EUROOPA ÜHENDUSTE KOMISJON

Brüssel 20.11.2009
KOM(2009) 633 lõplik

KOMISJONI ARUANNE NÕUKOGULE, EUROOPA PARLAMENDILE, EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE

JÄÄTMEID KÄSITLEVATE ÜHENDUSE ÕIGUSAKTIDE (direktiiv 2006/12/EÜ jäätmete kohta, direktiiv 91/689/EMÜ ohtlike jäätmete kohta, direktiiv 75/439/EMÜ vanaõli kõrvaldamise kohta, direktiiv 86/278/EMÜ reoveesetete kohta, direktiiv 94/62/EÜ pakendite ja pakendijäätmete kohta, direktiiv 1999/31/EÜ prügilate kohta ning direktiiv 2002/96/EÜ elektri- ja elektroonikaseadmete jäätmete kohta)

RAKENDAMISE KOHTA AJAVAHEMIKUL 2004–2006

{SEK(2009) 1586}

KOMISJONI ARUANNE NÕUKOGULE, EUROOPA PARLAMENDILE, EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE

JÄÄTMEID KÄSITLEVATE ÜHENDUSE ÕIGUSAKTIDE (direktiiv 2006/12/EÜ jäätmete kohta, direktiiv 91/689/EMÜ ohtlike jäätmete kohta, direktiiv 75/439/EMÜ vanaõli kõrvaldamise kohta, direktiiv 86/278/EMÜ reoveesetete kohta, direktiiv 94/62/EÜ pakendite ja pakendijäätmete kohta, direktiiv 1999/31/EÜ prügilate kohta ning direktiiv 2002/96/EÜ elektri- ja elektroonikaseadmete jäätmete kohta)

RAKENDAMISE KOHTA AJAVAHEMIKUL 2004–2006

{SEK(2009) 1586}

1. SISSEJUHATUS

Käesoleva aruande eesmärk on teavitada teisi ühenduse institutsioone, liikmesriike ja avalikkust jäätmeid käsitlevate ELi õigusaktide rakendamisest ajavahemikul 2004–2006. See hõlmab direktiivi 2006/12/EÜ jäätmete kohta, direktiivi 91/689/EMÜ ohtlike jäätmete kohta, direktiivi 75/439/EMÜ vanaõli kõrvaldamise kohta, direktiivi 86/278/EMÜ reoveesetete kohta, direktiivi 94/62/EÜ pakendite ja pakendijäätmete kohta, direktiivi 1999/31/EÜ prügilate kohta, direktiivi 2002/96/EÜ elektri- ja elektroonikaseadmete jäätmete kohta ning direktiivi 2000/53/EÜ kasutuselt kõrvaldatud sõidukite kohta.

Aruanne on koostatud direktiivi 91/692/EMÜ (teatavate keskkonnaalaste direktiivide rakendamise aruannete ühtlustamise ja ratsionaliseerimise kohta) artikli 5 kohaselt. Selle aluseks on liikmesriikide esitatud teave, mida täiendavad komisjoni lisauuringutes ja sisestatistika alusel tehtud järeldused. Lisateavet saab komisjonile koostatud aruannetest, mis on avaldatud veebilehel http://ec.europa.eu/environment/waste/reporting/index.htm.

Käesolevat aruannet täiendavad eraldi aruanded jäätmesaadetiste määruse[1] ja kasutuselt kõrvaldatud sõidukite direktiivi[2] kohta. Seepärast on siia lisatud ainult lühikokkuvõtted nende aruannete peamistest tulemustest.

Aruande lisa sisaldab üksikasjalikku teavet pealkirjas osutatud õigusaktide konkreetsete sätete rakendamise kohta.

2. ARUANNETE ÕIGEAEGNE ESITAMINE JA KVALITEET

Liikmesriikidel on aruandekohustuse täitmisel veel palju arenguruumi – seda nii kolm korda aastas esitatavate rakendamisaruannete puhul kui ka eesmärkide saavutamisel tehtud edusammude kohta igal aastal esitatavate andmete puhul. Käesoleva aruande puhul ei ole

[1] Komisjoni aruanne jäätmesaadetiste määruse rakendamise kohta, KOM(2009) 282 (lõplik) (http://ec.europa.eu/environment/waste/shipments/reports.htm).

[2] Vt http://ec.europa.eu/environment/waste/elv_index.htm.

kõiki rakendamisaruandeid õigeaegselt esitanud 14 liikmesriiki. Elektri- ja elektroonikaseadmete romude, kasutuselt kõrvaldatud sõidukite ning pakendite ringlussevõtu ja taaskasutuse iga-aastaste andmete puhul ei vastanud 2006. aastal õigeaegselt ligi kolmandik liikmesriikidest. Paljudel juhtudel olid vastused mittetäielikud ja aruannete kvaliteet kõikus. See võis mingil määral tuleneda mõne küsimuse kohati ebaselgest sõnastusest rakendamist käsitlevates küsimustikes, kuid paljudel juhtudel jätsid liikmesriigid teatavatele küsimustele vastamata või esitasid ebaselgeid või eksitavaid vastuseid.

Käesoleva aruande tulemuste põhjal võib komisjon kaaluda küsimuste lihtsustamist, et need oleksid esitatud täpsemalt. Samuti erinevad liikmesriikide aruandlusmeetodid iga-aastaste ringlussevõtu ja taaskasutuse andmete puhul – ka seda valdkonda tuleb võib-olla ühtlustada. Komisjon on tihedas koostöös statistikaametite ja riiklike ekspertidega alustanud tööd selles küsimuses.

3. DIREKTIIV 2006/12/EÜ JÄÄTMETE KOHTA

Direktiivis 2006/12/EÜ jäätmete kohta (jäätmete raamdirektiiv) on sätestatud põhinõuded, mõisted ja põhimõtted seoses jäätmekäitlusega ühenduses. Nimetatud direktiivis esitatakse jäätmete määratlus, kohustatakse liikmesriike looma sobivad jäätmekõrvaldamisrajatiste võrgustikud, kehtestatakse jäätmekäitluse hierarhia, mille alusel edendatakse eelisjärjekorras pigem jäätmete vältimist kui taaskasutust ning viimane abinõu on jäätmete kõrvaldamine. Direktiiviga kohustatakse liikmesriike tagama, et jäätmeid taaskasutatakse või kõrvaldatakse inimeste tervist ja keskkonda ohtu seadmata, ning keelatakse jäätmete hülgamine, kaadamine või kontrollimata kõrvaldamine. Direktiiviga nõutakse liikmesriikidelt jäätmekavade koostamist ja sätestatakse kohustus taotleda jäätmete käitlemiseks luba.

2009. aastal oli jäätmete raamdirektiivi küsimustes pooleli veel üksteist juhtumit seoses süstemaatilise ja laiaulatusliku tegevusetusega jäätmete ebaseadusliku kaadamise suhtes, kümme juhtumit seoses direktiivi nõuetele mittevastava kohaldamisega, neli seoses jäätmekavadega ja kolm seoses riiklike õigusaktide mittevastavusega direktiivile.

Kõik liikmesriigid kinnitasid, et on võtnud direktiivi üle oma riigi õigusesse. Kõigis liikmesriikides oli rakendatud põhinõudeid keskkonnaohutu jäätmekäitluse tagamiseks, kuigi mõnes riigis esineb sellega seoses siiani probleeme, seda eelkõige terviklike jäätmekäitluse infrastruktuuride rajamise vallas. Samal ajal esineb märkimisväärseid erinevusi jäätmehierarhia rakendamisel ja jäätmete kasutamisel ressursina.

Ringlussevõtu/taaskasutuse määr erineb nii jäätmete puhul üldiselt kui ka eri jäätmevoogude tasandil. Ringlussevõtu ja taaskasutuse määrad on viimastel aastatel tõusnud osalt tänu ringlussevõttu käsitlevate direktiivide nõuete rakendamisele ning teisalt tänu riiklikule jäätmekäitluspoliitikale (viimasel juhul seoses ehitus- ja lammutusjäätmete ning biojäätmetega). Samas võiks ringlussevõtu määr olla senisest tunduvalt kõrgem – enam kui pool jäätmete ressursina kasutamise võimalustest jäetakse täiesti kasutamata[3].

Senine jäätmetekke vältimise poliitika ei ole olnud tõhus – liikmesriigid on võtnud üksikuid õigeaegseid meetmeid, samas kui laiaulatuslik ühtne poliitika tihtipeale puudus. Kõnealune olukord võis olla tingitud sellest, et vanas jäätmete raamdirektiivis käsitleti jäätmetekke

[3] *European Atlas of Secondary Raw Materials* (Euroopa teiseste toorainete atlas), 2004. aasta olukord ja võimalused, jaanuar 2008, Prognos.

vältimist üksnes piiratud ulatuses, ning see peaks muudetud direktiivi[4] asjaomaste nõuete jõustumisel muutuma.

4. DIREKTIIV 91/689/EMÜ OHTLIKE JÄÄTMETE KOHTA

Direktiivis esitatakse ohtlike jäätmete täpne ja ühtne määratlus ning selle eesmärk on tagada kõnealuse jäätmevoo keskkonnaohutu käitlemine. Lisaks jäätmete raamdirektiivis sätestatud kontrollimeetmetele kehtestatakse ohtlike jäätmete käitlemise tarbeks hulk muid kontrollimeetmeid, sealhulgas jälgitavuse nõuded, ohtlike jäätmete muude jäätmetega segamise keeld, komisjoni teavitamine ohtlike omadustega, ent ohtlike jäätmete nimistus loetlemata jäätmetest.

Liikmesriikide vastused ei olnud mõnel juhul piisavalt täpsed, et otsustada selle üle, kas direktiivi on rakendatud nõuetekohaselt. Eelkõige esineb kahtlusi jäätmete segamise keelu jõustamise ning kõnealusest keelust ja loanõuetest tehtavate erandite suhtes. Mitmes liikmesriigis ei olnud tagatud kontrollide korrapärasus. Samuti tekitab küsimusi ohtlike jäätmete tekitajate aruandekohustus. Tuvastati üks juhtum, mille puhul puudusid selged eeskirjad ohtlike jäätmete pakendamise ja märgistamise kohta ning mida on vaja edaspidi kontrollida.

5. DIREKTIIV 75/439/EMÜ VANAÕLI KÕRVALDAMISE KOHTA

Vanaõli direktiivi eesmärk on ühtlustada liikmesriikide õigusakte ja luua vanaõli kogumise, töötlemise, ladustamise ja kõrvaldamise ühtne süsteem, et kaitsta keskkonda vanaõli keskkonda juhtimise, ladustamise või töötlemise kahjulike mõjude eest. Liikmesriigid peavad looma süsteemid vanaõli töötlemist või kõrvaldamist hõlmavate toimingute registreerimiseks, nende tarbeks lubade andmiseks ja nende üle järelevalve pidamiseks. Vanaõli käitlemisel eelistatakse regenereerimist, seejärel põletamist, hävitamist, kontrollitud ladustamist või kõrvaldamist.

Kõik liikmesriigid on direktiivi oma siseriiklikesse õigusaktidesse üle võtnud. Liikmesriikide vastustest selgub, et vanaõli käitlemisest tulenevate negatiivsete keskkonna- ja tervisemõjude vältimiseks on kehtestatud asjakohased lubade andmise ja kontrollimise mehhanismid. Töötlemisega seotud andmed näitasid siiski, et direktiivi rakendamisega ei ole saavutatud loodetud tulemusi vanaõli regenereerimise edendamisel – vaatamata juriidilisele kohustusele edendada regenereerimist, oli ELis kõige levinum meetod põletamine. Tegelikult algatas komisjon mitu rikkumismenetlust. Komisjon analüüsis seda suundumust põhjalikumalt ja jõudis järeldusele, et regenereerimine ei ole keskkonnasõbralikum ega majanduslikult tulusam kui põletamine. Selle tulemusena rikkumismenetlused lõpetati ning muudetud jäätmete raamdirektiivis ei eelistata enam ainuüksi regenereerimist; samas võivad riigid, kes regenereerimist edendada soovivad, näha ette, et vanaõli peaks jätkuvalt töötlema just sel viisil.

[4] Direktiiv 2008/98/EÜ jäätmete kohta, ELT L 312, 22.11.2008, lk 3.

6. DIREKTIIV 86/278/EMÜ REOVEESETETE KOHTA

Reoveesetete direktiiv võeti rohkem kui 20 aastat tagasi vastu eesmärgiga reguleerida reoveesetete nõuetekohast kasutamist põllumajanduses ja vältida selle kahjulikku mõju pinnasele, taimedele, loomadele ja inimestele.

Liikmesriikides kehtestatud meetmed ja kirjeldatud rakendustava ei osuta ühelegi direktiivi rakendamisega seotud probleemile. Samas esineb märke sellest, et direktiivi reguleerimisala on liiga piiratud ning et see ei ole piisavalt ambitsioonikas. Alates direktiivi vastuvõtmisest on mitu liikmesriiki kehtestanud ja rakendanud rangemaid raskmetallide kontsentratsiooni piirnorme ning sätestanud nõudeid muudele saasteainetele. Komisjon uurib käimasoleva mõjuhindamise käigus, kas kehtestada tuleks rangemaid meetmeid ning kas direktiivi reguleerimisala saaks laiendada muudele settetüüpidele ja muudele kasutusvõimalustele peale põllumajanduse.

7. DIREKTIIV 94/62/EÜ PAKENDITE JA PAKENDIJÄÄTMETE KOHTA

Pakendite direktiivi eesmärk on ühtlustada siseriiklikud meetmed, et vältida või leevendada pakendite ja pakendijäätmete mõju keskkonnale ning tagada siseturu toimimine. See hõlmab sätteid pakendijäätmete vältimise, taaskasutamise ja ringlussevõtu ning pakendite korduvkasutamise kohta. Direktiivis sätestatakse ringlussevõtu ja taaskasutamise eesmärgid, kohustatakse liikmesriike võtma kasutusele pakendijäätmete kogumise süsteeme ning kehtestatakse kõigi ühenduse turule lastavate pakendite suhtes kohaldatavad miinimumnõuded.

Kõik liikmesriigid on direktiivi nõuetekohaselt üle võtnud ning selle rakendamise üldine tase on rahuldav. 2009. aastal ei olnud algatatud ühtegi rikkumismenetlust.

Direktiiv on kaasa toonud pakendijäätmete stabiilse ringlussevõtu ja taaskasutamise määra positiivsed keskkonnamõjud[5]. Aruandeperioodil 2004–2006 suurenes tekkinud pakendijäätmete kogus (osaliselt oli see tingitud ELi 2004. aasta laienemisest), samas kui ringlussevõtu ja taaskasutamise määrad jäid samaks ning üldjoontes vähenesid vaid veidi. 2006. aastal jäi kaheksal liikmesriigil üks või enam nõutud ringlussevõtu/taaskasutamise eesmärki saavutamata. Kogu ELis rakendati eraldi pakendijäätmete kogumise süsteeme, kuigi nende tõhususe tase oli erinev, ning kõigis liikmesriikides pöörati tähelepanu tarbijate teadlikkusele pakendite ja pakendijäätmete keskkonnaohutu käitlemise vajalikkusest. Siiski pidasid teatavad sidusrühmad oluliste nõuete tegelikku rakendamist ja jõustamist küsitavaks ning komisjon alustas olukorra põhjalikumat kontrolli.

Seoses direktiivi mõjudega siseturule on komisjon ja liikmesriigid viimastel aastatel arutanud õiguslikust seisukohast joogipakendite keskkonnamõju ja tekkivate joogipakendite jäätmete koguse vähendamiseks võetud riiklike meetmete kooskõla siseturu eeskirjadega. Samas kui paljude riiklike meetmete üldeesmärk on tihtipeale seotud keskkonnakaitsega, lähevad need vajalikust kaugemale ning võivad ebaproportsionaalselt kahjustada jookide ja nende pakendite kasutamist ja turustamist. Selleks et vältida edasisi probleeme siseturul ja vähendada juriidilisi arutelusid liikmesriikidega, võttis komisjon vastu teatise joogipakendite, pandisüsteemide ja

[5] Vt komisjoni 2006. aasta aruanne direktiivi 94/62/EÜ rakendamise kohta, (SEK(2006) 1579), http://ec.europa.eu/environment/waste/packaging/report.htm.

kaupade vaba liikumise kohta, milles võetakse kokku seni kasutusele võetud ja välja töötatud lahendused[6].

8. DIREKTIIV 1999/31/EÜ PRÜGILATE KOHTA

Prügilate direktiivi eesmärk on vältida või vähendada prügilate negatiivset mõju keskkonnale, eelkõige pinnaveele, põhjaveele, pinnasele, õhule ja inimeste tervisele. Sellega nähakse ette ranged tehnilised nõuded prügilatele ja erinõuded prügi vastuvõtmisele prügilates ning kehtestatakse prügilate kategooriad ladestatavate jäätmete tüübi alusel. Direktiivi kohaselt peavad liikmesriigid tagama, et pädevad siseriiklikud asutused annavad prügilatele välja tegevuslubasid. Direktiivi üks põhisätteid hõlmab eesmärke biolagunevate olmejäätmete järkjärguliseks vähendamiseks prügilates, et vähendada metaani eraldumist, samuti käsitletakse selles prügilagaasi kogumise ja töötlemise tehnilisi nõudeid.

Prügilate direktiivi tegelik rakendamine on endistviisi suuresti ebarahuldav ja olukorra parandamiseks tuleb teha suuri jõupingutusi. Kümme aastat pärast direktiivi vastuvõtmist ei ole mõni liikmesriik kõiki selle sätteid veel üle võtnud ega rakendanud ning jätkuvalt algatab komisjon kõnealuse õigusakti puuduliku ülevõtmise ja rakendamise pärast liikmesriikide vastu arvukalt rikkumismenetlusi.

Iga päev saab komisjon suurel hulgal kaebusi seoses ebaseaduslike prügilatega, mille jaoks ei ole jäätmeid käsitlevates ELi õigusaktides nõutavaid lubasid ning mis põhjustavad tõsist negatiivset mõju keskkonnale ja ohtu inimeste tervisele. Need kaebused kajastavad kõnealuse õigusakti rakendamisel esinevate oluliste puudujääkide üldist ja püsivat olemust suures osas EList. Vaadeldud juhtumite puhul on liikmesriigid tihti pika aja jooksul eiranud tõsiseid puudujääke, ilma et ebaseaduslikule tegevusele lõpp tehtaks ja selle eest karistusi määrataks[7]. Suur hulk prügilaid ei vasta direktiivi nõuetele ning on reaalne oht, et valdav enamik liikmesriike ei suuda täita tingimust, mille kohaselt peavad kõik enne direktiivi kehtestamist olemas olnud seni nõuetega vastavusse viimata prügilad nendele nõuetele vastama 16. juuliks 2009 (välja arvatud juhul, kui nende suhtes on tehtud erand). Ainult üheksa liikmesriiki kinnitavad, et on täitnud 2006. aasta eesmärgid biolagunevate olmejäätmete prügilatesse jõudmise vältimiseks, ning prügilagaasi kogumise tase tundub olevat ebapiisav.

Iseäranis terav näib probleem olevat EL 10 riikides, kus prügilasse ladestamine on jäänud valdavaks võimaluseks, kuna puudub alternatiivne jäätmekäitluse infrastruktuur. Vaatamata sellele, et nendes riikides tehakse standarditele mittevastavate prügilate sulgemisel kiireid edusamme, tuleb nõuete täieliku täitmise tagamiseks teha suuremaid jõupingutusi.

2009. aastal oli pooleli kolmteist prügilate direktiivile mittevastavusega ja üksteist direktiivi puuduliku kohaldamisega seotud rikkumismenetlust liikmesriikide vastu. Vastusena jäätmeid käsitlevate ELi õigusaktide nõuetekohase rakendamise kohustuse süstemaatilisele täitmata jätmisele liikmesriikides on komisjon vastu võtnud strateegilise lähenemisviisi. Riiklike infrastruktuuride ja tõhusate täitemeetmete puudumise käsitlemiseks on algatatud nn horisontaalseid rikkumismenetlusi ja kohtuasju. Näidetena on kasutatud suurt arvu üksikjuhtumeid. Selline lähenemisviis võimaldab probleeme lahendada rohkemates kohtades võrreldes sellega, kui tähelepanu suunataks ainult üksikutele prügilatele.

---

[6] ELT C 107, 9.5.2009, lk 1 (vt http://ec.europa.eu/enterprise/regulation/goods/deposit_systems_en.htm).

[7] Vt komisjoni talituste töödokument Euroopa Ühenduse keskkonnaõiguse rakendamise kohta, SEK(2008) 2876, 18.11.2008, lk 12.

9. DIREKTIIV 2002/96/EÜ ELEKTRI- JA ELEKTROONIKASEADMETE JÄÄTMETE KOHTA

Praegu on elektri- ja elektroonikaseadmete jäätmete iga-aastane kogus ELis hinnanguliselt 8,3–9,1 miljonit tonni ja viimaste prognooside kohaselt tõuseb see näitaja 2020. aastaks tasemele 12,3 miljonit tonni. Elektri- ja elektroonikaseadmete jäätmete käitluse järelevalve on vajalik, kuna neid jäätmeid tekib suurtes kogustes, need on tihti ohtlikud ning sisaldavad samas ka väärtuslikke ressursse. Elektri- ja elektroonikaseadmete jäätmete direktiivi eesmärk on vähendada kõnealuse jäätmevoo kõrvaldamisest tekkivaid keskkonnamõjusid ning optimeerida nende jäätmete kogumist, korduvkasutust, ringlussevõttu ja taaskasutust kõrgeid keskkonnakaitse- ja tervishoiunorme järgides. ELi peamised kaubanduspartnerid on järginud Euroopa eeskuju ning jõustanud samasuguseid õigusakte (nt Hiina, Korea, Jaapan, teatavad USA osariigid).

Vaatamata direktiivi olemasolule selgub aruannetest, et ainult üks kolmandik ühenduse elektri- ja elektroonikaseadmete jäätmetest töödeldakse asjakohaselt. Ülejäänud kaks kolmandikku läheb prügilatesse ja võib-olla ka ELis või mujal asuvatesse standarditele mittevastavatesse töötlemiskohtadesse. Elektri- ja elektroonikaseadmete jäätmete ebaseaduslik väljavedamine kolmandatesse riikidesse on jätkuvalt laiaulatuslik. Nõuetele mittevastaval viisil töödeldud tooted kujutavad keskkonnale ja tervisele suurt ohtu. Jäätmete kogumise sihtkogus, st 4 kg inimese kohta aastas, ei kajasta õigesti üksikutes liikmesriikides valitsevat tegelikku olukorda ning 2006. aastal ei saavutanud asjaomast sihtkogust viis liikmesriiki (kaks liikmesriiki ei esitanud selle kohta andmeid). Ainult viiel liikmesriigil õnnestus kõik kümme kohaldatavat ringlussevõtu sihtkogust saavutada ja vaid neli riiki täitis üheksa taaskasutamise sihtkogust. 2009. aastal olid pooleli rikkumismenetlused seoses elektri- ja elektroonikaseadmete jäätmete direktiivile mittevastavusega 14 liikmesriigi vastu ning aruandekohustuse täitmata jätmisega ühe liikmesriigi vastu. Samuti oli menetluses kaheksa rikkumisjuhtumit seoses mittevastavusega kõnealuse direktiiviga seotud direktiivile teatavate ohtlike ainete kasutamise piiramise kohta elektri- ja elektroonikaseadmetes.

2008. aasta detsembris tegi Euroopa Komisjon ettepaneku elektri- ja elektroonikaseadmete jäätmete direktiiv uuesti sõnastada, et käsitleda teatavaid kindlakstehtud puudujääke selle rakendamisel, tulla toime asjaomaste toodete kiiresti kasvava jäätmevooga ja tugevdada kõnealuse õigusakti täitmist.

10. DIREKTIIV 2000/53/EÜ KASUTUSELT KÕRVALDATUD SÕIDUKITE KOHTA

Direktiivi 2000/53/EÜ (kasutuselt kõrvaldatud sõidukite kohta)[8] eesmärk on vältida sõidukitest tekkivaid jäätmeid ning edendada kasutuselt kõrvaldatud sõidukite ja nende osade korduvkasutamist, ringlussevõtmist ja muid taaskasutusvorme. Direktiivis sätestatakse töötlemisnõuded ja soodustatakse sõidukite konstrueerimist nende ringlussevõetavust silmas pidades. Kõnealuse direktiivi rakendamisega seotud üksikasju käsitleb komisjon eraldi aruandes.

Liikmesriikide aruannete põhjal on direktiivi ametliku rakendamise tase küllaltki hea. Kõik liikmesriigid võtsid vastu direktiivi ülevõtmiseks vajalikud meetmed ja astusid samme selles nõutavate jäätmekäitlussüsteemide loomiseks, kuid teatavaid direktiivi sätteid ei ole veel täielikult või nõuetekohaselt üle võetud.

[8] EÜT L 269, 21.10.2000, lk 34.

Õigusnormide tegeliku jõustamise kohta andsid liikmesriigid rohkem teavet kui eelmise aruandeperioodi puhul, kuid riikide aruannete põhjal on siiski keeruline hinnata, kuidas kasutuselt kõrvaldatud sõidukite käitlemise süsteemid praktikas toimivad. Komisjoni algatatud rikkumismenetluste jätkuvalt suur arv näitab, et tegelik rakendamine jääb allapoole vastuvõetavat taset – 2009. aastal oli pooleli üheksa direktiivi nõuetele mittevastavusega seotud rikkumismenetlust, sealhulgas seoses peamiste mõistete ja põhimõtetega (nt kasutuselt kõrvaldatud sõiduki mõiste või kohustus viia kasutuselt kõrvaldatud sõidukid tegevusloaga töötlemiskodadesse). Samuti on algatatud kuus rikkumismenetlust seoses liikmesriikide aruandekohustuse täitmata jätmisega.

2008. aastal teatati esmakordselt 2006. aastal saavutatud korduvkasutamise, ringlussevõtu ja taaskasutamise tasemest. Komisjonile laekunud 25 aruandest selgub, et 2006. aastal täitis 80 %-lise korduvkasutuse/ringlussevõtu eesmärgi 19 liikmesriiki ning et ainult 13 riiki täitis 85 %-lise korduvkasutuse/ringlussevõtu eesmärgi[9] – selline tulemus ei ole rahuldav. Komisjon on kirja teel palunud eesmärke mitte täitnud liikmesriikidel selle põhjusi selgitada.

11. NÕUKOGU MÄÄRUS (EMÜ) NR 259/93 JÄÄTMESAADETISTE KOHTA

Nõukogu määrusega (EMÜ) nr 259/93 (jäätmesaadetiste kohta) rakendatakse ühenduse õiguses ohtlike jäätmete riikidevahelise veo ja nende kõrvaldamise kontrolli 1989. aasta Baseli konventsiooni. Määruse alusel korraldatakse jäätmesaadetiste järelevalvet ja kontrolli ühenduses ja väljaspool ühendust, et võimaldada ühendusel üldiselt oma jäätmed ise kõrvaldada ja liikmesriikidel üksikult liikuda selle eesmärgi suunas, võttes arvesse geograafilisi tingimusi ja teatavat tüüpi jäätmete käitlemise jaoks vajalikke erirajatisi. Baseli konventsioonist ja jäätmesaadetiste määrusest tulenev aruandekohustus hõlmab ohtlike jäätmete saadetisi (rohelisse nimekirja kantud jäätmetest praegu veel aru andma ei pea).

2009. aasta juunis võttis komisjon vastu aruande ohtlike jäätmete ja muude jäätmete tekitamise, töötlemise ja riikidevahelise veo kohta liikmesriikides ajavahemikul 2001–2006, milles märgitakse järgmist:

- EL 15 riikides tekkinud ohtlike jäätmete hulk kasvas aruandeperioodil 2001–2005 22 % võrra (st 4 % aastas), samas kui EL 25 riikides tekkinud jäätmete kogus eriti ei muutunud;
- ohtlike jäätmete väljavedu EL 15 riikidest või sissevedu neisse riikidesse kahekordistus 2005. aastal ning ulatus vastavalt 5,4 ja 3,5 miljoni tonnini;
- ligikaudu 85 % (40 miljonit tonni) ohtlikest jäätmetest saadeti taaskasutamiseks;
- 95 % EL 15 riikidesse sisse veetud jäätmetest tuli EL 25 ja EFTA riikidest ning ainult 1 % pärines riikidest, mis ei kuulu OECDsse;
- 2005. aastal töödeldi hinnanguliselt 90 % ühenduse ohtlikest jäätmetest nende päritoluriigis;
- ligikaudu 90 % ohtlike jäätmete saadetistest jäi EL 15 riikidesse, samas läks samal perioodil 98 % EL 15 riikidest pärit saadetistest EL 25 ja EFTA riikidesse.

[9] Vt: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/waste/data/wastestreams/elvs.

Kõnealuse õigusakti rakendamise kohta saab lisateavet komisjoni aruandest veebilehel http://ec.europa.eu/environment/waste/shipments/reports.htm.

Teatavate eranditega oli vahejuhtumeid või õnnetusi ja/või ebaseaduslikke saadetisi käsitlev aruandlus kahjuks puudulik, ebaselge ja tõenäoliselt ka ebareaalne. Seda olukorda tuleks edaspidi kindlasti parandada, kuna komisjonile teatatakse igal aastal märkimisväärsel arvul ebaseaduslikest saadetistest, seda eelkõige elektri- ja elektroonikaseadmete jäätmete ja kasutuselt kõrvaldatud sõidukite puhul.

12. KOMISJONI MEETMED ÕIGUSAKTIDE RAKENDAMISE PARANDAMISEKS

2006. aastal moodustasid komisjonis menetluses olevad keskkonnaküsimustega seotud ühenduse õiguse rikkumist käsitlevad juhtumid ligikaudu viiendiku menetluses olevatest juhtumitest ning just selles valdkonnas on endiselt kõige rohkem lõpetamata menetlusi. Umbes 10 % kõigist komisjonile esitatud parlamendi küsimustest on seotud keskkonnaga ja petitsioonikomisjonile esitatud petitsioonidest on 35 % peateemaks keskkond. Üle 20 % kõigist keskkonnaküsimustega seotud rikkumismenetlustest algatatakse jäätmeid käsitlevate õigusaktide asjus.

Kuna olukord seoses jäätmeid käsitlevate ühenduse õigusaktide rakendamisega on suuresti ebarahuldav, pidades sealhulgas silmas püsivaid puudujääke rakendamises, pööras komisjon kõnealusele teemale suuremat tähelepanu ja algatas rea meetmeid eesmärgiga aidata kaasa olukorra paranemisele.

Seoses jäätmeid käsitlevate õigusaktidega korraldatakse regulaarselt vastavuskontrolle ja algatatakse rikkumismenetlusi. Komisjoni uus n-ö horisontaalne lähenemisviis paljudele prügilate direktiiviga seotud rikkumismenetlustele peaks võimaldama käsitleda iga menetluse puhul laiemat juhtumite hulka ja seega kiirendama õiguskaitsevahendite kasutamist. Komisjon saab kodanikelt, valitsusvälistelt organisatsioonidelt ja teistelt ELi institutsioonidelt pidevalt suurel hulgal kaebusi, petitsioone ja kirju, mis moodustavad väärtusliku allika jäätmeid käsitlevate õigusaktide rakendamise tegeliku olukorra kohta teabe saamiseks. Osutatud viisidel saadavat teavet kontrollitakse liikmesriikide ja komisjoni vahel peetava kirjavahetuse käigus, milles komisjon palub saata lisateavet või teavitab riiklikke asutusi probleemidest.

Komisjon kohtub korrapäraselt ja eri tasanditel liikmesriikide ja sidusrühmadega, sealhulgas korraldatakse tehnika arenguga kohandamise komitee koosolekuid riiklike ekspertidega, kõrgetasemelisi koosolekuid keskkonnaorganisatsioonide juhtidega, arvukaid sihtotstarbelisi koosolekuid ekspertidega ja sagedasi konsultatsioone sidusrühmadega. Sellised koosolekud (aasta jooksul toimub neid 20–30) võimaldavad vahetada parimat tava, arutada rakendamisega seotud küsimusi ja selgitada õigusakte. Komisjon on välja andnud rea rakendusmeetmeid (komiteemenetluse otsuseid), milles selgitatakse õigusakte ja mittesiduvaid suunisdokumente, sealhulgas elektri- ja elektroonikaseadmete jäätmete, kasutuselt kõrvaldatud sõidukite, akude ning jäätmete raamdirektiivi küsimustes. Korrapäraselt esitatakse õiguslikke tõlgendusi ja vajaduse korral vaadatakse õigusaktid läbi, et neid vastavalt jäätmekäitluses tehtud edusammudele ajakohastada (nt jäätmete raamdirektiivi, jäätmesaadetiste määruse, jäätmenimistu, kasutuselt kõrvaldatud sõidukite direktiivi eesmärkide, elektri- ja elektroonikaseadmete jäätmete direktiivi ning elektri- ja elektroonikaseadmetes teatavate ohtlike ainete kasutamise piiramise direktiivi läbivaatamine).

Alates 2007. aastast on komisjon astunud õigusaktide rakendamise parandamiseks täiendavaid samme ning käivitanud hulga meetmeid õigusaktide täitmise edendamiseks – muu hulgas on korraldatud 36 teadlikkuse tõstmise ja teabevahetusüritust, liikmesriikidele on välja antud suunisdokumente jäätmeid käsitlevate ELi õigusaktidega seotud põhiküsimuste kohta, tihedas koostöös keskkonnaõiguse rakendamise ja jõustamise Euroopa võrgustikuga (IMPEL) on liikmesriikides rakendatud ühiseid täitemeetmeid ja korraldatud kontrollimistegevust ning alustatud on jäätmeid käsitlevate ELi õigusaktide rakendamise küsimustega tegeleva kasutajatoe katseetappi. Jätkuvalt on peetud koosolekuid liikmesriikide ja sidusrühmadega. Jätkatakse uuringuid, et kindlaks teha, kuidas tulevikus kõige paremini rakendamisprobleeme käsitleda, sealhulgas teostatavusuuringut, milles käsitletakse sellise eraldi ameti asutamist Euroopas, mis teostaks järelevalvet jäätmeid käsitlevate õigusaktide rakendamise üle ja toetaks nende rakendamist.

13. JÄRELDUSED

Vaatamata sellele, et liikmesriigid on asjaomased ühenduse õigusaktid riiklikesse õigusaktidesse üle võtnud üsnagi hästi, kuigi mõnikord oluliste viivitustega, ei suudeta ebapiisava jõustamise tõttu paljudel juhtudel ellu viia kokkulepitud keskkonnakaitse eesmärke. Aruandeperioodil 2004–2006 oli jäätmeid käsitlevate õigusaktide rakendamine ja praktikas kohaldamine paljudes valdkondades ebarahuldav. See kinnitab varasemaid tähelepanekuid, mille tulemusel komisjon juba suurendas jõupingutusi, et aidata liikmesriikidel õigusakte paremini rakendada. Samas on esitatud teabe kvaliteedi tõstmiseks vaja asjakohasemat teavet, näiteks avalikkusele kättesaadavate järelevalvenäitajate kaudu, mis võimaldaksid jäätmeid käsitlevate õigusaktide rakendamise olukorda ning tõhusust ja tulemuslikkust kooskõlas komisjoni parema õigusloome poliitikaga põhjalikumalt analüüsida.

Pidades silmas rikkumismenetluste suurt arvu, on jäätmete raamdirektiivi, prügilate direktiivi ja jäätmesaadetiste määruse tegeliku rakendamise olukord endistviisi kriitiline – selleks et olukord õigusaktide nõuetele vastaks, tuleb teha kooskõlastatud jõupingutusi. Vaja on meetmeid, millega käsitleda olulisi puudujääke jäätmekäitluse infrastruktuuris ning vähendada ebaseaduslike prügilate suurt arvu mitmes liikmesriigis ning paljude ebaseaduslike jäätmesaadetiste, peamiselt elektroonikaseadmete jäätmete ja kasutuselt kõrvaldatud sõidukite kogust. Selleks et kõrvaldada puudused prügilate direktiivi rakendamisel, võiksid eelkõige liikmesriigid ning keskkonnaõiguse rakendamise ja jõustamise Euroopa võrgustik koostöös komisjoniga tõhustada oma meetmeid. Samuti jäid mitmes liikmesriigis elektri- ja elektroonikaseadmete jäätmete, pakendijäätmete ja kasutuselt kõrvaldatud sõidukite direktiivide rakendamise tulemused allapoole kokkulepitud siduvaid eesmärke ning käigus on hulk rikkumismenetlusi.

Kuigi mõnes liikmesriigis tehti edusamme, tuleb paljudes riikides õigusaktide rakendamisel teha suuri jõupingutusi. Mõnigi aruandes kajastunud probleem kattus iseäranis 2004. aastal ühendusega liitunud riikide puhul, kus üle 90 % jäätmetest ladestatakse endiselt prügilatesse. Selleks et viia jäätmekäitluse infrastruktuur kooskõlla ühenduse õigusaktide nõuetega, tuleb jõupingutusi suurendada, sealhulgas luua eraldi jäätmevoogude kogumise süsteemid, harida kodanikke ning investeerida jäätmete eeltöötlemisse enne nende lõplikku kõrvaldamist. Sellised jõupingutused on üliolulised, et seaduste abil keskkonda ja inimeste tervist tõhusalt kaitsta.