EUROPOS BENDRIJŲ KOMISIJA

Briuselis, 20.11.2009
KOM(2009) 633 galutinis

KOMISIJOS ATASKAITA TARYBAI, EUROPOS PARLAMENTUI, EUROPOS EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETUI IR REGIONŲ KOMITETUI

APIE BENDRIJOS ATLIEKŲ TEISĖS AKTŲ Direktyvos 2006/12/EB dėl atliekų, Direktyvos 91/689/EEB dėl pavojingų atliekų, Direktyvos 75/439/EEB dėl naudotų alyvų, Direktyvos 86/278/EEB dėl nuotekų dumblo, Direktyvos 94/62/EB dėl pakuočių ir pakuočių atliekų, Direktyvos 1999/31/EB dėl atliekų sąvartynų ir Direktyvos 2002/96/EB dėl elektros ir elektroninės įrangos atliekų ĮGYVENDINIMĄ 2004–2006 m. LAIKOTARPIU

{SEC(2009)1586}

KOMISIJOS ATASKAITA TARYBAI, EUROPOS PARLAMENTUI, EUROPOS EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETUI IR REGIONŲ KOMITETUI

APIE BENDRIJOS ATLIEKŲ TEISĖS AKTŲ
Direktyvos 2006/12/EB dėl atliekų,
Direktyvos 91/689/EEB dėl pavojingų atliekų,
Direktyvos 75/439/EEB dėl naudotų alyvų,
Direktyvos 86/278/EEB dėl nuotekų dumblo,
Direktyvos 94/62/EB dėl pakuočių ir pakuočių atliekų,
Direktyvos 1999/31/EB dėl atliekų sąvartynų ir
Direktyvos 2002/96/EB dėl elektros ir elektroninės įrangos atliekų

ĮGYVENDINIMĄ 2004–2006 m. LAIKOTARPIU

{SEC(2009)1586}

1. ĮVADAS

Šios ataskaitos tikslas – pranešti kitoms Bendrijos institucijoms, valstybėms narėms ir visuomenei apie ES teisės aktų dėl atliekų įgyvendinimą 2004–2006 m. laikotarpiu. Ji apima direktyvas 2006/12/EB dėl atliekų, 91/689/EB dėl pavojingų atliekų, 75/439/EEB dėl naudotų alyvų, 86/278/EEB dėl nuotekų dumblo, 94/62/EB dėl pakuočių ir pakuočių atliekų, 1999/31/EB dėl atliekų sąvartynų, 2002/96/EB dėl elektros ir elektroninės įrangos atliekų ir 2000/53/EB dėl eksploatuoti netinkamų transporto priemonių.

Ataskaita parengta vadovaujantis Direktyvos 91/692/EEB, standartizuojančios ir racionalizuojančios ataskaitas apie tam tikrų su aplinka susijusių direktyvų įgyvendinimą, 5 straipsniu. Ji paremta valstybių narių pateikta informacija ir papildyta papildomų Komisijos tyrimų išvadomis bei vidaus statistiniais duomenimis. Išsamesnės informacijos galima rasti Komisijai parengtose ataskaitose, paskelbtose interneto svetainėje http://ec.europa.eu/environment/waste/reporting/index.htm.

Prie šios ataskaitos pridedamos atskiros ataskaitos apie Atliekų pervežimo reglamentą[1] ir Direktyvą dėl eksploatuoti netinkamų transporto priemonių[2]. Todėl šioje ataskaitoje pateikiamos tik trumpos tose ataskaitose išdėstytų pagrindinių duomenų santraukos.

Ataskaitos priede pateikta išsami informacija apie antraštėje išvardytų teisės aktų specialiųjų nuostatų įgyvendinimą.

---

[1] Komisijos pranešimas apie Atliekų pervežimo reglamento įgyvendinimą, COM(2009) 282 galutinis (http://ec.europa.eu/environment/waste/shipments/reports.htm).

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

2. ATASKAITŲ TEIKIMAS LAIKU IR JŲ KOKYBĖ

Valstybių narių ataskaitų teikimo drausmė rodo, kad dar daug ką reikia tobulinti – ir teikiant trimetes įgyvendinimo ataskaitas, ir metinius duomenis apie pažangą, padarytą siekiant tikslų. Šios ataskaitos atveju visų savo įgyvendinimo ataskaitų laiku nepateikė 14 valstybių narių. 2006 m. maždaug trečdalis valstybių narių laiku nepateikė atsakymų su metiniais duomenimis apie elektros ir elektroninės įrangos atliekų (EEIA), eksploatuoti netinkamų transporto priemonių (ENTP) ir pakuočių grąžinamąjį perdirbimą ir naudojimą. Daugeliu atvejų atsakymai buvo neišsamūs, o ataskaitų teikimo kokybė nevienoda. Tai tam tikru mastu galėtų lemti kartais neaiškus tam tikrų klausimų formulavimas įgyvendinimo klausimynuose, bet daugeliu atvejų valstybės narės neatsakė į tam tikrus klausimus arba pateikė neaiškius ar klaidinančius atsakymus.

Remdamasi šios ataskaitos rezultatais, Komisija gali apsvarstyti galimybę optimizuoti klausimus, kad jie būtų konkretesni. Be to, teikdamos metinius grąžinamojo perdirbimo ir naudojimo duomenis, valstybės narės taiko nevienodas ataskaitų teikimo metodikas, ir dėl to gali prireikti imtis tolesnio derinimo. Komisija pradėjo spręsti šį klausimą, glaudžiai bendradarbiaudama su statistikos tarnybomis ir nacionaliniais ekspertais.

3. DIREKTYVA 2006/12/EB DĖL ATLIEKŲ

Direktyvoje 2006/12/EB dėl atliekų (Pagrindų direktyvoje dėl atliekų, PDA) nustatyti pagrindiniai reikalavimai, apibrėžtys ir principai, susiję su atliekų Bendrijoje tvarkymu. Šioje direktyvoje nustatyta atliekų apibrėžtis, valstybės narės įpareigojamos sudaryti atitinkamus atliekų šalinimo įrenginių tinklus ir nustatyta atliekų tvarkymo hierarchija, pagal kurią pirmenybė teikiama atliekų prevencijai, paskui jų naudojimui, o šalinimas laikomas paskutine išeitimi. Šia direktyva valstybės narės įpareigotos užtikrinti, kad atliekos būtų naudojamos ar šalinamos nekeliant pavojaus žmonių sveikatai ir aplinkai, ir draudžiama išmesti atliekas, jas išversti ar nekontroliuojamai šalinti. Pagal direktyvą reikalaujama, kad valstybės narės sudarytų nacionalinius atliekų tvarkymo planus (ATP), ir nustatytas įpareigojimas gauti leidimą atliekoms tvarkyti.

Kalbant apie PDA įgyvendinimą, 2009 m. tebenagrinėta 11 bylų dėl struktūrinio ir plačiai paplitusio negebėjimo spręsti neteisėto atliekų išvertimo problemą, 10 bylų dėl netinkamo direktyvos taikymo, 4 bylos, susijusios su atliekų planavimu, ir 3 bylos dėl nacionalinių įstatymų neatitikties direktyvai.

Visos valstybės narės patvirtino įtraukusios direktyvą į nacionalinę teisę. Pagrindiniai reikalavimai užtikrinti aplinkai nekenksmingą atliekų tvarkymą įgyvendinti visose valstybėse narėse, nors kai kuriose šalyse tebesama problemų, ypač susijusių su užbaigtos atliekų tvarkymo infrastruktūros sukūrimu. Kartu esama didžiulių skirtumų įgyvendinant atliekų hierarchiją ir naudojant atliekas kaip išteklių.

Grąžinamojo perdirbimo (naudojimo) laipsnis nevienodas ir atliekų atžvilgiu apskritai, ir įvairių atliekų srautų atžvilgiu. Grąžinamojo perdirbimo ir naudojimo apimčių padidėjimą per kelerius paskutinius metus iš dalies lėmė grąžinamojo perdirbimo direktyvų reikalavimų įgyvendinimas ir iš dalies nacionalinė atliekų tvarkymo politika (pastaroji liečia statybos ir griovimo atliekas bei biologines atliekas). Tačiau tebėra milžiniškas nepanaudotas

grąžinamojo perdirbimo potencialas, ir daugiau kaip pusė esamų išteklių tebeglūdi atliekose ir tebėra visiškai nepanaudoti[3].

Iki šiol taikyta prevencijos politika nebuvo veiksminga; valstybės narės ėmėsi ribotų ir ribotą poveikį turinčių veiksmų, tačiau plataus masto nuoseklios politikos vargu ar būta. Tai galėjo lemti ribotas dėmesys atliekų prevencijai senojoje PDA, todėl tai turėtų pasikeisti, įsigaliojus pataisytos direktyvos[4] reikalavimams šiuo klausimu.

4. DIREKTYVA 91/689/EEB DĖL PAVOJINGŲ ATLIEKŲ

Direktyvoje nustatyta tiksli ir vienoda pavojingų atliekų apibrėžtis ir ja siekiama užtikrinti aplinkai nekenksmingą šio atliekų srauto tvarkymą. Papildant Pagrindų direktyvoje dėl atliekų nustatytas priemones, direktyvoje nustatyta daug pavojingų atliekų tvarkymo kontrolės priemonių, įskaitant reikalavimus dėl atsekamumo, draudimą maišyti pavojingas atliekas su kitomis atliekomis, pranešimą Komisijai apie atliekas, kurios pasižymi pavojingomis savybėmis, tačiau neįtrauktos į pavojingų atliekų sąrašą.

Valstybių narių pateikti atsakymai tam tikrais atvejais buvo nepakankamai tikslūs, kad būtų galima atsakyti, ar direktyva tinkamai įgyvendinama. Visų pirma esama abejonių dėl atliekų maišymo draudimo laikymosi ir dėl susijusių šio draudimo išimčių bei leidimo reikalavimų taikymo. Keletas valstybių narių neužtikrino reguliaraus patikrinimų vykdymo. Taip pat esama rūpesčių dėl gamintojams taikomų ataskaitų teikimo reikalavimų. Nustatytas vienas aiškių pavojingų atliekų pakavimo ir ženklinimo etiketėmis taisyklių nebuvimo atvejis, dėl kurio būtina imtis tolesnių veiksmų.

5. DIREKTYVA 75/439/EEB DĖL NAUDOTŲ ALYVŲ ŠALINIMO

Naudotų alyvų direktyvos tikslas – suderinti valstybių narių įstatymus ir sukurti nuoseklią naudotų alyvų surinkimo, apdorojimo, laikymo ir šalinimo sistemą, siekiant apsaugoti aplinką nuo kenksmingo poveikio, kurį sukelia tokių alyvų išleidimas į aplinką, saugojimas ar valymas. Valstybių narių reikalaujama sukurti veiklos, susijusios su naudotų alyvų perdirbimu ar šalinimu, registracijos, leidimo ir priežiūros sistemas. Didžiausias prioritetas tvarkant naudotas alyvas teikiamas regeneravimui, kiek mažesnis – deginimui, sunaikinimui, kontroliuojamam saugojimui ar šalinimui.

Visos valstybės narės perkėlė direktyvą į nacionalinę teisę. Valstybių narių pateikti atsakymai rodo, kad nustatyti tinkami leidimų išdavimo ir kontrolės mechanizmai, siekiant išvengti neigiamo naudotų alyvų tvarkymo poveikio aplinkai ir sveikatai. Tačiau valymo praktika parodė, kad, įgyvendinant direktyvą, pasiekti rezultatai skatinant naudotų alyvų regeneravimą neatitiko lūkesčių: nepaisant teisinio įpareigojimo skatinti regeneravimą, populiariausias pasirinkimas ES buvo deginimas. Komisija pradėjo daug pažeidimo bylų. Vėliau ji papildomai išnagrinėjo šią tendenciją ir padarė išvadą, kad aplinkos apsaugos ir ekonominiu atžvilgiu regeneravimas nėra naudingesnis už deginimą. Todėl su šiuo klausimu susijusios pažeidimo bylos nutrauktos, ir pataisytoje Pagrindų direktyvoje dėl atliekų absoliutus

---

[3] Europos antrinių žaliavų atlasas, 2004 m. faktinė padėtis ir potencialas (*European Atlas of Secondary Raw Materials, 2004 Status Quo and Potentials*), 2008 m. sausio mėn., *Prognos*.

[4] Direktyva 2008/98/EB dėl atliekų, OL L 312, 2008 11 22, p. 3.

prioritetas regeneravimui nebeteikiamas, tačiau regeneravimą skatinti norinčioms šalims leidžiama nurodyti, kad naudotos alyvos ir toliau turėtų būti apdorojamos šiuo būdu.

6. DIREKTYVA 86/278/EEB DĖL NUOTEKŲ DUMBLO

Nuotekų dumblo direktyva priimta prieš daugiau kaip 20 metų, siekiant reglamentuoti tinkamą nuotekų dumblo naudojimą žemės ūkyje ir išvengti kenksmingo jo poveikio dirvožemiui, augmenijai, gyvūnijai ir žmonėms.

Valstybėse narėse nustatytos priemonės ir apibūdinta įgyvendinimo praktika rodo, kad nėra jokių įgyvendinimo problemų. Kartu esama ženklų, kad direktyvos taikymo sritis gali būti pernelyg ribota ir ji gali stokoti ambicingumo. Nuo direktyvos priėmimo dienos keletas valstybių narių priėmė ir įdiegė griežtesnes sunkiųjų metalų ribines vertes ir nustatė reikalavimus dėl kitų teršalų. Šiuo metu atliekamame Komisijos poveikio vertinime bus įvertinta, ar reikėtų nustatyti griežtesnes priemones, ir bus išnagrinėta galimybė išplėsti direktyvos taikymo sritį, įtraukiant į ją kitų rūšių dumblą ir kitokias nei žemės ūkis naudojimo sritis.

7. DIREKTYVA 94/62/EB DĖL PAKUOČIŲ IR PAKUOČIŲ ATLIEKŲ

Pakuočių direktyvos tikslas – suderinti nacionalines priemones, siekiant išvengti pakuočių ir pakuočių atliekų poveikio aplinkai ar jį sumažinti ir užtikrinti vidaus rinkos veikimą. Joje yra nuostatų dėl pakuočių atliekų prevencijos, naudojimo ir grąžinamojo perdirbimo bei dėl pakartotinio pakuočių naudojimo. Direktyvoje nustatyti grąžinamojo perdirbimo ir naudojimo tikslai, prievolė valstybėms narėms nustatyti pakuočių atliekų surinkimo sistemas ir būtiniausi reikalavimai, kuriuos turi atitikti visos pakuotės, kad jas būtų galima pateikti į Bendrijos rinką.

Visos valstybės narės tinkamai perkėlė direktyvą į nacionalinę teisę ir bendras jos įgyvendinimo lygis yra patenkinamas. 2009 m. nepradėta nė viena pažeidimo byla.

Įgyvendinant direktyvą pasiekti stabilūs pakuočių atliekų grąžinamojo perdirbimo ir naudojimo lygiai padarė teigiamą poveikį aplinkai[5]. 2004–2006 m. ataskaitiniu laikotarpiu pakuočių atliekų kiekis didėjo (šį didėjimą iš dalies lėmė ES plėtra 2004 m.), grąžinamojo perdirbimo ir naudojimo lygiai liko stabilūs, o bendras sumažėjimas buvo nežymus. 2006 m. aštuonios valstybės narės nepasiekė vieno ar daugiau iš reikalaujamų grąžinamojo perdirbimo (naudojimo) tikslų. Atskiros pakuočių atliekų surinkimo sistemos įdiegtos visoje ES, nors jų veiksmingumo laipsnis ir nebuvo vienodas; visose valstybėse narėse sutelktas dėmesys į vartotojų informavimą apie būtinybę tvarkyti pakuotes ir pakuočių atliekas aplinkai nekenksmingu būdu. Tačiau kai kurios suinteresuotosios šalys išreiškė abejonių dėl praktinio esminių reikalavimų įgyvendinimo ir vykdymo, todėl Komisija nuodugniau išnagrinėjo padėtį.

Kalbant apie direktyvos poveikį vidaus rinkai, per kelerius pastaruosius metus rengtos Komisijos ir valstybių narių teisinės diskusijos apie nacionalinių priemonių, kurių imtasi siekiant mažinti gėrimų pakuočių poveikį aplinkai ir dėl šių pakuočių susidarančių atliekų

---

[5] Žr. 2006 m. Komisijos ataskaitą apie Direktyvos 94/62/EB įgyvendinimą, SEC(2006) 1579, http://ec.europa.eu/environment/waste/packaging/report.htm.

kiekį, derėjimą su vidaus rinkos taisyklėmis. Nors bendras jų tikslas dažnai pagrindžiamas aplinkos apsaugos argumentais, kai kurios nacionalinės priemonės viršija tai, kas būtina, ir kyla rizika neproporcingai trukdyti gėrimų ir jų pakuočių naudojimui ir pateikimui į rinką. Siekdama išvengti naujų vidaus rinkos problemų ir sumažinti teisinių diskusijų su valstybėmis narėmis skaičių, Komisija priėmė Komunikatą dėl gėrimų pakuočių, užstato sistemų ir laisvo prekių judėjimo, kuriame apibendrinami iki šiol rasti ir plėtoti sprendimai[6].

8. DIREKTYVA 1999/31/EB DĖL ATLIEKŲ SĄVARTYNŲ

Sąvartynų direktyva siekiama išvengti žalingo atliekų sąvartynų poveikio aplinkai, visų pirma paviršiniams ir požeminiams vandenims, dirvožemiui, orui ir žmonių sveikatai, ar jį sumažinti. Joje nustatyti sąvartynams keliami griežti techniniai reikalavimai, specialieji reikalavimai dėl atliekų sąvartynuose priėmimo ir sąvartynų kategorijos, nustatomos pagal atliekų, kurias ketinama juose šalinti, rūšį. Šia direktyva valstybės narės įpareigotos užtikrinti, kad kompetentingos nacionalinės institucijos išduotų leidimus sąvartynams eksploatuoti. Vienoje iš pagrindinių nuostatų nustatyti laipsniško biologiškai skaidomų komunalinių atliekų srauto nukreipimo nuo sąvartynų tikslai, siekiant mažinti metano išmetamųjų teršalų kiekį, taip pat techniniai reikalavimai dėl sąvartynų dujų surinkimo ir apdorojimo.

Sąvartynų direktyvos praktinis įgyvendinimas tebėra itin nepatenkinamas ir būtina dėti daug pastangų jam pagerinti. Praėjus dešimčiai metų nuo direktyvos priėmimo, ne visos valstybės narės praneša perkėlusios ją į nacionalinę teisę ir įgyvendinusios visas jos nuostatas, o Komisija ir toliau valstybių narių atžvilgiu pradeda daug pažeidimo bylų dėl prasto šio teisės akto perkėlimo į nacionalinę teisę ar jo įgyvendinimo.

Komisija kasdien gauna gausybę skundų dėl leidimų, kurių reikalaujama pagal ES atliekų teisės aktus, neturinčių neteisėtų sąvartynų, keliančių didelį nepageidaujamą poveikį aplinkai ir pavojų žmonių sveikatai. Šie skundai atskleidė bendrą nuolatinį didelių įgyvendinimo trūkumų pobūdį didelėje ES dalyje. Stebėtais atvejais valstybės narės dažnai ilgą laiką toleruodavo didelius trūkumus, nesiimdamos priemonių užtikrinti, kad neteisėta veikla būtų nutraukta ir už ją būtų nubausta[7]. Direktyvos reikalavimų neatitinka daug sąvartynų ir kyla realus pavojus, kad didžioji dauguma valstybių narių nepajėgs laikytis 2009 m. liepos 16 d. termino, iki kurio būtina užtikrinti, kad direktyvos reikalavimus atitiktų visi prieš direktyvos įvedimą egzistavę standartų neatitinkantys sąvartynai (nebent būtų specialių nukrypti leidžiančių nuostatų). Tik devynios valstybės narės praneša įgyvendinusios 2006 metams nustatytus biologiškai skaidomų komunalinių atliekų nukreipimo nuo sąvartynų tikslus, o sąvartynų dujų surinkimo mastas yra nepakankamas.

Problema atrodo ypač opi ES-10 valstybėse, kuriose atliekų šalinimas sąvartynuose tebėra dominuojantis atliekų šalinimo būdas, nes nėra jokios alternatyvios atliekų tvarkymo infrastruktūros. Nors šios šalys greitai žengia pirmyn, uždarydamos standartų neatitinkančius sąvartynus, būtina dėti daugiau pastangų visiškai atitikčiai užtikrinti.

2009 m. tebenagrinėta prieš valstybes narės pradėtų trylika neatitikties bylų ir vienuolika netinkamo taikymo bylų, susijusių su Sąvartynų direktyva. Atsižvelgusi į šį sistemingą valstybių narių negebėjimą tinkamai įgyvendinti ES atliekų teisės aktus, Komisija ėmė taikyti

---

6 OL C 107, 2009 5 9, p. 1 (žr. http://ec.europa.eu/enterprise/regulation/goods/deposit_systems_en.htm).

7 Žr. Komisijos tarnybų darbinį dokumentą dėl Europos bendrijos aplinkos teisės įgyvendinimo, SEC (2008) 2876, 2008 11 18, p. 12.

strateginį metodą. Pradėtos vadinamosios „horizontalios“ pažeidimo procedūros ir teismo bylos dėl nacionalinės infrastruktūros ir veiksmingų vykdymo priemonių stokos. Daugybė pavienių atvejų naudojami kaip pavyzdžiai. Taikant šį metodą, problemas galima spręsti aprėpiant daugiau vietų nei būtų įmanoma dėmesį sutelkiant tik į pavienius sąvartynus.

9. DIREKTYVA 2002/96/EB DĖL ELEKTROS IR ELEKTRONINĖS ĮRANGOS ATLIEKŲ

Elektros ir elektroninės įrangos atliekų (EEĮA) kiekis ES šiuo metu sudaro apytikriai 8,3–9,1 mln. tonų per metus ir, naujausiais vertinimais, iki 2020 m. padidės iki maždaug 12,3 mln. tonų. EEĮA dėl jų kiekių ir dažnai pavojingo pobūdžio, taip pat dėl jų sudėtyje esančių vertingų išteklių, turi būti tvarkomos kontroliuojamu būdu. EEĮA direktyva siekiama mažinti šio atliekų srauto šalinimo poveikį aplinkai ir optimizuoti šių atliekų surinkimą, pakartotinį naudojimą, grąžinamąjį perdirbimą ir naudojimą laikantis aukštų aplinkos apsaugos ir sveikatos standartų. Pagrindiniai ES prekybos partneriai pasekė Europos pavyzdžiu ir įteisino panašius teisės aktus (pvz., Kinija, Korėja, Japonija, kai kurios JAV valstijos).

Nepaisant šios direktyvos buvimo, tinkamai apdorojama, kaip pranešama, tik trečdalis Bendrijos elektros ir elektroninės įrangos atliekų. Kiti du trečdaliai patenka į sąvartynus ir galimai standartų neatitinkančias apdorojimo vietas Europos Sąjungoje ar už jos ribų. Neteisėtas elektros ir elektroninės įrangos atliekų pardavimas į ne ES šalis tebėra plačiai paplitęs. Netinkamai apdoroti gaminiai kelia didelį pavojų aplinkai ir sveikatai. 4 kg vienam asmeniui surinkimo per metus tikslas deramai neatspindi padėties kai kuriose valstybėse narėse, ir 2006 m. penkios valstybės narės šio tikslo nepasiekė (dar dvi nepateikė ataskaitos). Visus dešimt taikytinų grąžinamojo perdirbimo tikslų įgyvendino tik penkios valstybės narės, o devynis grąžinamojo perdirbimo tikslus – tik keturios. 2009 m. tebenagrinėtos pažeidimo bylos dėl neatitikimo EEĮA direktyvai prieš keturiolika valstybių narių ir byla dėl ataskaitos nepateikimo prieš vieną valstybę narę. Taip pat tebenagrinėtos aštuonios pažeidimo bylos dėl neatitikties susijusiai Pavojingų medžiagų naudojimo apribojimo direktyvai.

2008 m. gruodžio mėn. Europos Komisija pasiūlė išdėstyti EEĮA direktyvą nauja redakcija, siekdama pašalinti kai kuriuos iš pastebėtų įgyvendinimo trūkumų, spręsti spartaus tokių gaminių atliekų srauto didėjimo problemą ir gerinti šio teisės akto vykdytinumą.

10. DIREKTYVA 2000/53/EB DĖL EKSPLOATUOTI NETINKAMŲ TRANSPORTO PRIEMONIŲ

Direktyvos 2000/53/EB dėl eksploatuoti netinkamų transporto priemonių (toliau – ENTP direktyva)[8] tikslas – transporto priemonių atliekų prevencija ir eksploatuoti netinkamų transporto priemonių bei jų dalių pakartotinio naudojimo, grąžinamojo perdirbimo ir kitų formų naudojimo didinimas. Direktyvoje nustatyti apdorojimo reikalavimai ir skatinama projektuoti transporto priemones taip, kad būtų palengvintas būsimas grąžinamasis jų perdirbimas. Išsami informacija apie šios direktyvos įgyvendinimą pateikta atskiroje Komisijos ataskaitoje.

Formalaus įgyvendinimo lygis, apie kurį pranešė valstybės narės, yra ganėtinai geras. Visos valstybės narės patvirtino direktyvos perkėlimo į nacionalinę teisę priemones ir ėmėsi veiksmų teisės aktais reikalaujamoms atliekų tvarkymo sistemoms sukurti, tačiau kai kurios direktyvos nuostatos dar nėra visiškai arba teisingai perkeltos į nacionalinę teisę.

---

[8] OL L 269, 2000 10 21, p. 34.

Valstybės narės pajėgė pateikti daugiau informacijos apie praktinį teisinių nuostatų vykdymą, palyginti su ankstesniu ataskaitiniu laikotarpiu, tačiau remiantis nacionalinėmis ataskaitomis tebėra sunku įvertinti, kaip ENTP tvarkymo sistemos veikia praktiškai. Ir toliau didelis Komisijos pradedamų pažeidimo bylų skaičius rodo, kad praktinis įgyvendinimas tebėra prastesnis už priimtiną lygį: 2009 m. tebenagrinėtos devynios neatitikties direktyvai bylos, įskaitant bylas dėl neatitikties pagrindinėms apibrėžtims ir principams (pvz., dėl eksploatuoti netinkamos transporto priemonės apibrėžties ar įpareigojimo perduoti ENTP patvirtintoms apdorojimo įmonėms). Taip pat pradėtos šešios pažeidimo bylos dėl įgyvendinimo ataskaitų nepateikimo.

2008 m. pirmą kartą pranešta apie 2006 m. pasiektus pakartotinio naudojimo, grąžinamojo perdirbimo ir naudojimo lygius. Iš Komisijos gautų 25 ataskaitų matyti, kad 2006 m. devyniolika valstybių narių įgyvendino 80 % pakartotinio naudojimo (grąžinamojo perdirbimo) tikslą ir tik trylika įgyvendino 85 % pakartotinio naudojimo (naudojimo) tikslą[9], ir šis rezultatas nėra patenkinamas. Komisija nusiuntė tikslų neįgyvendinusioms valstybėms narėms raštą, prašydama paaiškinti, kodėl tikslai nebuvo įgyvendinti.

11. TARYBOS REGLAMENTAS (EEB) NR. 259/93 DĖL ATLIEKŲ PERVEŽIMO

Tarybos reglamentu (EEB) Nr. 259/93 dėl atliekų pervežimo (APR) į Bendrijos teisės aktus įtraukiama 1989 m. Bazelio konvencija dėl pavojingų atliekų tarpvalstybinių pervežimų bei jų tvarkymo kontrolės. Pagal jį organizuojama atliekų vežimo Bendrijoje ir už jos ribų priežiūra ir kontrolė, siekiant leisti visai Bendrijai šalinti savo atliekas ir valstybėms narėms individualiai siekti šio tikslo, atsižvelgiant į geografines aplinkybes ir poreikį tam tikrų rūšių atliekų tvarkymui naudoti specializuotus įrenginius. Ataskaitų teikimo įpareigojimai pagal Bazelio konvenciją ir APR susiję su pavojingų atliekų vežimu (į „žaliąjį“ sąrašą įtrauktoms atliekoms reikalavimas dėl privalomo ataskaitų teikimo kol kas netaikomas).

2009 m. birželio mėn. Komisija patvirtino ataskaitą apie pavojingų ir kitų atliekų susidarymą, apdorojimą ir tarpvalstybinį vežimą valstybėse narėse 2001–2006 m. laikotarpiu, kurioje nurodyta, kad:

- ataskaitiniu laikotarpiu nuo 2001 iki 2005 m. pavojingų atliekų ES-15 padaugėjo 22 % (t. y. jų kiekis didėjo apytiksliai 4 % per metus), o žvelgiant į ES-25 sukauptą kiekį jokių konkrečių tendencijų nenustatyta;

- 2005 m. pavojingų atliekų išvežimas iš ES-15 ir tokių atliekų įvežimas į ES-15 padidėjo du kartus ir sudarė atitinkamai 5,4 ir 3,5 mln. tonų;

- apytiksliai 85 % (40 mln. tonų) pavojingų atliekų pervežta panaudojimui;

- 95 % į ES-15 įvežtų atliekų kilę iš ES-25 ir ELPA šalių ir tik 1 % – iš EBPO nepriklausančių šalių;

- 2005 m. apie 90 % Bendrijos pavojingų atliekų tvarkyta jų kilmės šalyje;

- apie 90 % pervežtų pavojingų atliekų liko ES-15 teritorijoje, o 98 % iš ES-15 šiuo laikotarpiu išvežtų atliekų išvežta į ES-25 ir ELPA šalis.

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

Išsamesnės informacijos apie šio teisės akto įgyvendinimą galima rasti Komisijos ataskaitoje, paskelbtoje interneto svetainėje http://ec.europa.eu/environment/waste/shipments/reports.htm.

Deja, ataskaitos apie incidentus (nelaimingus atsitikimus) ir (arba) neteisėtą atliekų pervežimą, išskyrus kelias išimtis, buvo netinkamos, neaiškios ir galbūt neatitinkančios tikrovės. Tai svarbus aspektas, kurį reikėtų gerinti ateityje, atsižvelgiant į tai, jog Komisijai kasmet pranešama apie daug neteisėto atliekų pervežimo atvejų, visų pirma susijusių su elektros ir elektroninės įrangos atliekomis bei eksploatuoti netinkamomis transporto priemonėmis.

12. KOMISIJOS VEIKSMAI GERINANT ĮGYVENDINIMĄ

2006 m. apie penktadalis visų Komisijos nagrinėjamų bylų dėl Bendrijos teisės nesilaikymo buvo susijusios su aplinkos apsaugos sektoriumi, taigi daugiausia nagrinėjamų bylų ir toliau susijusios su šiuo sektoriumi. Aplinkai tenka maždaug 10 % visų Parlamento Komisijai pateikiamų klausimų ir tai tebėra pagrindinė 35 % Peticijų komiteto nagrinėjamų peticijų tema. Daugiau kaip 20 % visų pradėtų aplinkos apsaugos teisės aktų pažeidimo bylų susijusios su atliekų teisės aktais.

Didžiąja dalimi nepatenkinamas Bendrijos atliekų teisės aktų įgyvendinimas, įskaitant nuolatines įgyvendinimo spragas, paskatino Komisiją atkreipti ypatingą dėmesį į šį klausimą, ir ji ėmėsi veiksmų, siekdama padėti gerinti padėtį.

Reguliariai atliekamos atitikties patikros ir toliau nuolat pradedamos su atliekų teisės aktais susijusių pažeidimų bylos. Naujasis „horizontalusis“ Komisijos požiūris į kartotinių pažeidimų bylas, susijusias su Sąvartynų direktyva, turėtų leisti per kiekvieną nagrinėjimą nagrinėti platesnį bylų spektrą, taigi paspartinti žalos atlyginimą teisine tvarka. Komisija nuolat gauna daug skundų, peticijų ir raštų iš piliečių, nevyriausybinių organizacijų ir kitų ES institucijų, kurie yra vertingas informacijos apie faktinę atliekų teisės aktų įgyvendinimo padėtį šaltinis. Iš šių šaltinių gaunama informacija tikrinama valstybėms narėms susirašinėjant su Komisija, Komisijai siekiant gauti papildomos informacijos ar informuoti nacionalines institucijas apie problemas.

Komisija su valstybėmis narėmis ir suinteresuotosiomis šalimis susitinka reguliariai ir įvairiais lygmenimis, įskaitant nacionalinių ekspertų susitikimus Techninio derinimo komitete, aukšto lygio aplinkos apsaugos direktorių susitikimus, daugybę ekspertų *ad hoc* susitikimų ir dažnas konsultacijas su suinteresuotosiomis šalimis. Tokie susitikimai, kurių kasmet būna 20–30, leidžia keistis geriausia patirtimi, aptarti įgyvendinimo klausimus ir išaiškinti teisės aktus. Komisija paskelbė daug įgyvendinimo priemonių (komitologijos sprendimų), kuriuose išaiškinami teisės aktai, ir neprivalomų rekomendacinių dokumentų, įskaitant dokumentus dėl EEĮA, ENTP, akumuliatorių, PDA. Reguliariai teikiami teisiniai paaiškinimai ir, jeigu būtina, teisės aktai peržiūrimi, suderinant juos su tvarkant atliekas padaryta pažanga (pvz., PDA, Atliekų pervežimo reglamento, atliekų sąrašo, ENTP tikslų, EEĮA ir Pavojingų medžiagų naudojimo apribojimo direktyvų peržiūra).

Nuo 2007 m. Komisija ėmėsi papildomų priemonių įgyvendinimui gerinti ir pradėjo įgyvendinti daug atitikties skatinimo veiksmų – be kita ko, surengti 36 informuotumo didinimo ir keitimosi informacija renginiai, rengti valstybėms narėms skirti rekomendaciniai dokumentai daugeliu su ES atliekų teisės aktais susijusių svarbiausių klausimų, valstybėse narėse imtasi bendrų vykdomųjų veiksmų ir tikrinimų glaudžiai bendradarbiaujant su IMPEL

tinklu, nustatytas ES atliekų teisės aktų įgyvendinimo pagalbos tarnybos projekto bandomasis etapas. Buvo tęsiami susitikimai su valstybėmis narėmis ir suinteresuotosiomis šalimis. Atliekami tolesni tyrimai, siekiant išnagrinėti, kaip būtų geriausia spręsti įgyvendinimo problemas ateityje, įskaitant galimybių studiją dėl Europos įstaigos, kuri stebėtų atliekų teisės aktų įgyvendinimą ir jį remtų, įkūrimo.

13. IŠVADOS

Nors Bendrijos teisės aktai gana gerai perkeliami į nacionalinės teisės aktus – tiesa, kartais ir gerokai vėluojant – tačiau stokojant tinkamo vykdymo, gana dažnai praktiškai pasiekti sutartų aplinkos apsaugos tikslų nepavyksta. Atliekų teisės aktų įgyvendinimas ir taikymas „realiame pasaulyje“ 2004–2006 m. ataskaitiniu laikotarpiu tebebuvo nepatenkinamas daugelyje sričių. Tai patvirtina ankstesnius pastebėjimus, į kuriuos atsižvelgusi Komisija jau ėmė dėti daugiau pastangų, siekdama padėti valstybėms narėms geriau įgyvendinti teisės aktus. Kartu teikiamos informacijos kokybė rodo, kad reikalinga geresnė informacija, kuri būtų teikiama, pvz., kaip viešai prieinami stebėsenos rodikliai, nes tai galėtų padėti lengviau atlikti nuodugnesnį atliekų teisės aktų įgyvendinimo, efektyvumo ir veiksmingumo tyrimą pagal Komisijos geresnio reglamentavimo politiką.

Kaip rodo didelis pažeidimo bylų skaičius, Pagrindų direktyvos dėl atliekų, Sąvartynų direktyvos ir Atliekų pervežimo reglamento praktinio įgyvendinimo padėtis tebėra kritinė ir reikia koordinuotų pastangų, kad padėtis atitiktų teisės aktus. Reikia imtis veiksmų, siekiant šalinti didelius atliekų tvarkymo infrastruktūros trūkumus, spręsti problemas, susijusias su daugybe neteisėtų sąvartynų daugelyje valstybių narių ir su dideliais kiekiais pervežamų neteisėtų atliekų – daugiausia elektroninės įrangos atliekų ir eksploatuoti netinkamų transporto priemonių. Visų pirma patartina, kad valstybės narės ir IMPEL tinklas kartu su Komisija imtųsi daugiau veiksmų Sąvartynų direktyvos įgyvendinimo atotrūkiui sumažinti. Be to, EEĮA, pakuočių ir ENTP direktyvų įgyvendinimo rezultatai įvairiose valstybėse narėse tebebuvo prastesni už sutartus privalomus tikslus, ir vis dar pradedama daug pažeidimo bylų.

Nors tam tikrose valstybėse narėse padaryta pažanga, daugelyje šalių reikia imtis milžiniškų įgyvendinimo pastangų. Tam tikros problemos, apie kurias pranešama, ypač dažnos 2004 m. į Bendriją įstojusiose šalyse, kuriose daugiau kaip 90 % atliekų tebešalinama sąvartynuose. Reikia dėti daugiau pastangų, siekiant užtikrinti atliekų tvarkymo infrastruktūros atitiktį Bendrijos teisės aktų reikalavimams, įskaitant atskirų surinkimo sistemų kūrimą įvairiems atliekų srautams, piliečių švietimą, investicijas į paruošiamąjį atliekų apdorojimą prieš galutinį jų šalinimą. Šios pastangos yra lemiamos siekiant užtikrinti, kad gamta ir žmonių sveikata būtų veiksmingai saugoma įstatymų.