EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 30.03.2005
KOM(2005) 105 slutlig

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET OCH EUROPAPARLAMENTET

OM DE NATIONELLA STRATEGIERNA FÖR MINSKNING AV BIOLOGISKT NEDBRYTBART AVFALL SOM GÅR TILL DEPONIER I ENLIGHET MED ARTIKEL 5.1 I DIREKTIV 1999/31/EG OM DEPONERING AV AVFALL

{SEC(2005) 404}

1. INLEDNING

Avsikten med denna rapport är att i enlighet med artikel 5.1 i direktiv 1999/31/EG om deponering av avfall informera gemenskapsinstitutionerna, medlemsstaterna och den berörda allmänheten om de nationella strategier som tagits fram av medlemsstaterna för att minska mängden biologiskt nedbrytbart avfall som går till deponier.

Syftet med direktiv 1999/31/EG om deponering av avfall[1] är att förebygga eller så långt möjligt minska avfallsdeponeringens negativa effekter på miljön, särskilt när det gäller förorening av ytvatten, grundvatten, mark och luft, och på den globala miljön, inbegripet växthuseffekten, samt alla risker deponering av avfall kan medföra för människors hälsa, under deponins hela livscykel.

I enlighet med artikel 5.1 i direktivet måste medlemsstaterna senast den 16 juli 2003 ta fram en nationell strategi för att minska mängden biologiskt nedbrytbart avfall som går till deponier och anmäla denna strategi för kommissionen. Strategierna bör omfatta åtgärder för att nå de mål som anges i artikel 5.2, i synnerhet genom återanvändning, kompostering och framställning av biogas eller material-/energiåtervinning.

I enlighet med artikel 5.2 skall det biologiskt nedbrytbara kommunala avfall som går till deponier ha nedbringats till

– 75 % senast den 16 juli 2006

– 50 % senast den 16 juli 2009 och

– 35 % senast den 16 juli 2016

beräknat på grundval av den totala mängd biologiskt nedbrytbart kommunalt avfall som producerades 1995 eller det senaste år före 1995 för vilket standardiserade Eurostatuppgifter finns tillgängliga.

Medlemsstater som lät mer än 80 % av sitt kommunala avfall gå till deponier 1995 får senarelägga uppnåendet av vart och ett av målen med högst fyra år.

I januari 2004 hade kommissionen fått in nationella strategier från Österrike, Danmark, Frankrike, Tyskland, Italien, Grekland, Luxemburg, Nederländerna, Portugal, Sverige samt regionala planer för England, Wales, Skottland, Nordirland, Gibraltar, regionen Flandern och regionen Wallonien. Irland och Spanien har inte lämnat in sina strategier. Finlands strategi lämnades in för sent för att tas med i rapporten. Dessutom var de tio nya medlemsstaterna tvungna att lämna in sina nationella strategier efter anslutningen. Kommissionen kommer att fortsätta att samråda med dessa medlemsstater för att få information som täcker hela gemenskapen.

Denna rapport innehåller en sammanfattning av de inkomna strategierna. Eftersom det inte tillhandahölls något särskilt formulär för strategierna varierar strukturen och innehållet i de inkomna strategierna i hög grad. Denna rapport består av en beskrivning av det aktuella läget i medlemsstaterna och deras nationella strategier, samt allmänna slutsatser. Arbetsdokument

[1] EGT L 182, 16.7.1999, s. 1.

från Kommssionens avdelningar innehåller en mer detaljerad sammanfattning av strategierna och de uppgifter som har erhållits från medlemsstaterna.

2. ÖVERSIKT ÖVER DE NATIONELLA STRATEGIERNA

Österrike har redan nått det slutgiltiga minskningsmålet i artikel 5. Österrike har en rättslig skyldighet att samla in biologiskt nedbrytbart avfall separat och därefter kompostera det. Förpackningsavfall måste också samlas in separat och återanvändas eller återvinnas. I större byggprojekt måste det biologiskt nedbrytbara avfallet separeras. Deponier får endast ta emot avfall som har förbehandlats genom förbränning för att uppnå en TOC (Total organic carbon – Totalt organiskt kol) som understiger 5 % eller som har genomgått en biologisk mekanisk behandling.

Belgien har lämnat in regionala strategier för regionerna Wallonien och Flandern. Ingen strategi har lämnats in för regionen Bryssel.

Regionen Flandern har redan nått det slutgiltiga minskningsmålet som fastställs i artikel 5. I den flamländska avfallsplanen föreskrivs ytterligare minskningar genom att deponering av visst avfall som osorterat hushållsavfall, avfall som samlats in för återvinning och den brännbara delen (med en TOC som överskrider 6 %) förbjuds.

Regionen Wallonien planerar att uppnå målen genom att fastställa mål för att minska uppkomsten av kommunalt avfall, för den totala återvinningen av avfall och för återanvändning. Separat insamling av organiskt avfall planeras på frivillig bas. Nya anläggningar för framställning av biometan, kompostering och energiåtervinning bör byggas.

Danmark har redan nått det slutgiltiga minskningsmålet genom att förbjuda deponering av allt avfall som är lämpligt för förbränning.

Frankrike uppfyller redan i stor utsträckning målen för 2006 och 2009. Sedan 2002 får bara ”slutavfall”, dvs. avfall som med de nuvarande tekniska och ekonomiska villkoren inte kan behandlas ytterligare, tas emot i deponierna. Återanvändningen av papper kommer att öka till följd av de nya målen för återvinning av förpackningsavfall. Utvecklingen av separat insamling av biologiskt nedbrytbart avfall ingår i många regionala avfallsplaner. I flera regionala avfallsplaner föreskrivs nya förbränningsanläggningar.

Tyskland kommer att uppfylla det slutgiltiga minskningsmålet under 2005, inte bara för kommunalt avfall utan också för biologiskt nedbrytbart avfall. Den tyska lagstiftningen innehåller ett krav på allmän separat insamling. Biologiskt nedbrytbart avfall samlas in separat och komposteras. Avfallsvirke får inte deponeras. Förpackningsavfall samlas in och återvinns i stor omfattning och återvinningskvoten närmar sig sin övre gräns. Från den 1 juni 2005 får deponier endast ta emot kommunalt avfall som har förbränts (TOC på 3 %) eller som har genomgått en mekanisk biologisk behandling (TOC på 18 %).

Italien uppfyller redan målet för 2006. Tack vare ekonomiska åtgärder, inbegripet en s.k. eko-skatt kommer priset för deponering att öka, vilket kommer att leda till att deponeringen minskar. Man planerar att öka den separata insamlingen av organiskt avfall, särskilt i de södra regionerna. Nya förbränningsanläggningar kommer att byggas. Det är förbjudet att deponera animaliska biprodukter med hög eller medelhög risk och organiskt sjukvårdsavfall.

Grekland har inrättat ett system för separat insamling och återvinning av förpackningsavfall. Anläggningar för biologisk mekanisk behandling och/eller anläggningar för energiåtervinning kommer att byggas där så är ekonomiskt och tekniskt möjligt. De regionala planerna måste uppdateras och inbegripa åtgärder för att nå de minskningsmål som fastställs i den nationella planen. Huvudmännen för nya och befintliga deponier måste välja en lösning för förbehandling av avfallet.

Luxemburg har inrättat olika system för separat insamling av köksavfall, växtavfall och papper och trä. De två deponierna för kommunalt avfall är utrustade med en separat insamlingsstation och har anläggningar för förbehandling av avfallet (strimling, sortering, homogenisering, organisk stabilisering).

Nederländerna uppfyller redan det slutgiltiga minskningsmålet. Huvuddelen av det kommunala avfallet förbränns. Hemkompostering uppmuntras. Mål har fastställts för separat insamling av organiskt avfall. Att deponera separat insamlat biologiskt nedbrytbart avfall är förbjudet liksom att förbränna avfall utanför anläggningar. Vid behandling av separat insamlat biologiskt nedbrytbart avfall är kompostering och jäsning de alternativ som föredras.

Portugal har fastställt mål för att öka den separata insamlingen av mat- och trädgårdsavfall, till en början endast från de viktigaste källorna som restauranger, personalmatsalar och snabbköp men senare även från privata hushåll. I framtiden kommer endast separat insamlat biologiskt nedbrytbart avfall att komposteras. Trädgårdskompostering kommer att främjas. Flera nya anläggningar för biologisk behandling planeras. En tredje förbränningsanläggning kommer att byggas och utvidgningen av befintliga anläggningar övervägs. Mål för återanvändningen av pappersförpackningar har fastställts. Höjda deponeringsavgifter och införandet av gradvisa deponeringsbegränsningar övervägs.

Sverige har förbjudit deponering av brännbart avfall och organiskt avfall. Undantag kan beviljas vid kapacitetsbrist. Merparten av avfallet förbränns. Biologisk behandling används allt oftare.

Storbritannien använder sig av den möjlighet som deponeringsdirektivet ger att senarelägga uppnåendet av målet med fyra år. För att nå målen kommer bortskaffningsmyndigheterna att tilldelas rätter för deponering av biologiskt nedbrytbart avfall. Dessa rätter får handlas. Återvinnings- och återanvändningsmål fastställs för förpackningsavfall. Regionala strategier har utarbetats för England, Skottland, Wales, Nordirland och Gibraltar.

3. SLUTSATS

3.1. Strategierna

Endast tolv medlemsstater har lämnat in sina nationella strategier i enlighet med artikel 5.1 i deponeringsdirektivet. Två av de tolv medlemsstaterna har lämnat in dessa strategier på regional basis. För Storbritannien har alla regionala strategier lämnats in. För Belgien har ingen strategi lämnats in för regionen Bryssel.

Att främja kompostering, återanvändning av papper och energiåtervinning finns med i alla strategier. I de flesta strategier betonas vikten av att använda källsorterat organiskt avfall för att få en högkvalitativ kompost. Hur detaljerade strategierna är och vilka åtgärder som

används för att uppnå målen varierar avsevärt. En del medlemsstater har valt rättsligt bindande åtgärder medan andra har valt frivilliga åtgärder och incitament.

Grekland och Storbritannien kommer att senarelägga minskningsmålen med fyra år.

Österrike, Danmark, Tyskland, Nederländerna och regionen Flandern har redan uppnått de mål som fastställts genom direktivet eller har redan vidtagit nödvändiga åtgärder för att uppnå dem. När det gäller Tyskland verkar frågan om tillräcklig behandlingskapacitet ännu inte vara helt löst.

För Sverige har inga uppgifter lämnats, men målen kan komma att uppnås under de närmaste åren om deponeringsförbudet verkligen efterlevs.

I regionen Walloniens strategi fastställs allmänna mål för avfallsminskning och -återvinning, men det finns ingen information om åtgärder som skall säkerställa att målen nås.

Frankrike, Grekland och Italien har inte tillhandahållit någon information om vilka konkreta åtgärder de vidtar för att uppnå målen i sina strategier. Det är därför svårt att säga om strategierna kommer att åstadkomma de nödvändiga förändringarna.

De uppgifter som Luxemburg har lämnat verkar inte vara tillräckliga för att kunna utvärdera om målen redan har uppnåtts. De åtgärder som beskrivs i strategin verkar vara tillräckliga för att garantera att målen uppnås.

Portugals strategi innehåller en del information om planeringen av behandlingsanläggningar och mål för återanvändning och kompostering men den ger ingen information om de konkreta åtgärder som vidtas för att uppnå dessa mål.

Storbritanniens system med rätter som får handlas, tillsammans med åtgärder för att öka efterfrågan för återvunna produkter kan leda till positiva resultat men det finns inte tillräckligt med information om planeringen av anläggningar, vilket gör det svårt att fastställa om målen kan nås i praktiken.

3.2. Framtidsbedömning

I deponeringsdirektivet fastställs minskningsmål för deponering som skall uppnås till vissa datum, och direktivet låter medlemsstaterna själva bestämma vilka instrument de skall använda.

Kommissionen övervakar genomförandet av deponeringsdirektivet och medlemsstaternas framsteg mot att uppnå de minskningsmål som fastställs i direktivet.

I sina tre årsrapporter om genomförandet av deponeringsdirektivet måste medlemsstaterna rapportera om vilka mängder biologiskt nedbrytbart avfall som går till deponier varje år under rapporteringsperioden. Dessa rapporter kommer att visa om strategierna är framgångsrika och om målen har uppnåtts. De första rapporterna omfattar åren 2001 till 2003 och de skulle vara klara i september 2004. Kommissionen skulle sedan presentera sin rapport i juni 2005. De flesta medlemsstaterna är emellertid sena med att lämna in sina rapporter. Slutsatserna om huruvida målet för 2006 blev uppnått kommer att offentliggöras i den andra rapporten som omfattar åren 2004 till 2006.

Efter att ha analyserat strategierna är det oklart om minskningsmålen för deponering kommer att uppnås för de medlemsstater som inte redan har uppnått dessa mål. Det ser ut som att det kommer att krävas ytterligare ansträngningar för att nå målen. Kommissionen kommer särskilt att vara uppmärksam på om målet för 2006 nås och kommer att vidta alla lämpliga åtgärder för att säkerställa att direktivet genomförs på ett korrekt sätt.