



SAMHØRIGHEDSPOLITIKKEN OG DEN CIRKULÆRE ØKONOMI

Nuværende og tidligere ressourceforbrugsmønstre har medført høje niveauer af forurening, ødelæggelse af miljøet og udtømming af naturressourcer. Med køreplanen for et ressourceeffektivt Europa og pakken om cirkulær økonomi bør denne tendens ændre sig, idet det heri skitseres, hvordan vi kan gøre EU's økonomi bæredygtig inden 2050. EU's affaldspolitik har en lang historie og har traditionelt fokuseret på mere miljømæssigt bæredygtig affaldshåndtering. De fire lovgivningsforslag om affald i den nye pakke om cirkulær økonomi vil indføre nye mål for forebyggelse, genbrug, genanvendelse og deponering.

RETSGRUNDLAG OG MÅL

Artikel 191-193 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF)

GENEREL BAGGRUND

Alle produkter har et naturligt grundlag. Den europæiske økonomi er meget afhængig af naturressourcer. Hvis de nuværende mønstre ikke ændres, vil vi fortsat opleve, at miljøet forringes, at naturressourcerne udtømmes, og at affaldsproduktionen stiger. Omfanget af vores nuværende ressourceforbrug betyder, at fremtidige generationer — og udviklingslandene — risikerer ikke at få de samme muligheder for at udnytte de sparsomme ressourcer. I øjeblikket anvendes der hvert år ca. 16 tons materialer pr. indbygger i EU, hvoraf 10 tons går til materialelagre (infrastruktur, boliger, varige goder) og 6 tons forlader økonomien i form af affald. Omkring en tredjedel af det kommunale affald deponeres på lossepladser, og mindre end halvdelen genanvendes eller komposteres, dog med store forskelle mellem medlemsstaterne. Rationel udnyttelse af naturressourcer var et af de tidligste miljøhensyn, der lå til grund for de første EU-traktater. Køreplanen for ressourceeffektivitet er et af de centrale initiativer fra det syvende miljøhandlingsprogram. Et af hovedmålene er at åbne for EU's økonomiske potentiale, således at unionen kan blive mere produktiv samtidig med, at der anvendes færre ressourcer, og at den bevæger sig mod en cirkulær økonomi.

A. Ressourceeffektivitet

Køreplanen for et ressourceeffektivt Europa ([COM\(2011\)0571](#)) er en del af flagskibsinitiativet for ressourceeffektivitet under Europa 2020-strategien. Den støtter overgangen til bæredygtig vækst via en ressourceeffektiv og kulstoffattig økonomi. Køreplanen tager hensyn til fremskridtene i forhold til temastrategien for bæredygtig udnyttelse af naturressourcer fra 2005 ([COM\(2005\)0670](#)) og EU-strategien for bæredygtig udvikling, og opstiller en ramme for udformning og gennemførelse af den fremtidige indsats. Den skitserer også de strukturelle og teknologiske ændringer, der er nødvendige inden 2050, herunder de milepæle, der skal nås inden

2020. Den indeholder forslag til, hvordan ressourceeffektiviteten kan øges og koblingen mellem økonomisk vækst og ressourceanvendelse og dennes miljøpåvirkning fjernes.

B. Affaldshåndtering og affaldsforebyggelse

Det nuværende affaldsrammedirektiv ([\(2008/98/EF\)](#)) bygger på temastrategien for affaldsforebyggelse og -genanvendelse ([COM\(2005\)0666](#)) og ophæver det tidligere affaldsrammedirektiv (75/442/EØF, kodificeret som 2006/12/EF), direktivet om farligt affald (91/689/EØF) og direktivet om bortskaffelse af olieaffald (75/439/EØF). Direktivet har til formål at reformere og forenkle EU's affaldspolitik ved at opstille nye rammer og nye mål med fokus på forebyggelse. Det fastsætter grundlæggende begreber og definitioner inden for affaldshåndtering, herunder definitioner af affald, genindvinding og nyttiggørelse.

Forordningen om overførsel af affald ([\(EF\) nr. 1013/2006](#)) fastsætter regler for overførsler af affald såvel inden for EU som mellem EU og tredjelande med det specifikke formål at forbedre miljøbeskyttelsen. Det dækker overførsler af stort set alle typer affald (med undtagelse af radioaktivt materiale) ad landevej, med jernbane samt ad sø- og luftvejen. Navnlig forbydes eksport af farligt affald til lande uden for OECD og eksport af affald til bortskaffelse uden for EU/Den Europæiske Frihandelssammenslutning. Imidlertid er ulovlige overførsler af affald fortsat et alvorligt problem, og den nye forordning ([\(EU\) nr. 660/2014](#)) om at ændre forordning (EF) nr. 1013/2006 har til formål at sikre en mere ensartet gennemførelse af forordningen om overførsel af affald. Den nye forordning vil styrke tilsynsbestemmelserne i den eksisterende lovgivning med skærpede krav til tilsyn og planlægning på nationalt plan.

C. Lovgivning om affaldsproduktion og affaldsstrømme

Udrangerede køretøjer: Formålet med direktiv [2000/53/EF](#) er at mindske affaldet fra udrangerede køretøjer og deres komponenter ved f.eks. at øge andelen af genbrug og nyttiggørelse til mindst 95 % og genbrug og genvinding til mindst 85 % inden 2015. Direktivet tilskynder endvidere fabrikanter og importører til at begrænse anvendelsen af farlige stoffer og til at lade en stigende mængde genvundne materialer indgå i produktionen. En gennemførelsesrapport ([COM\(2009\)0635](#)) viser, at håndhævelsen af direktivet om udrangerede køretøjer har været problematisk i mange medlemsstater, på grund af store forskelle mellem antallet af afmeldte biler og antallet af udrangerede køretøjer samt ulovlig eksport til udviklingslande.

EU-forordningen om ophugning af skibe ([\(EU\) nr. 1257/2013](#)) trådte i kraft den 30. december 2013. Dets hovedformål er at forebygge, mindske og undgå ulykker, skader og andre negative indvirkninger på menneskers sundhed og på miljøet, der forårsages af ophugning og håndtering af EU-skibe, navnlig med henblik på at sikre, at farligt affald fra en sådan ophugning af EU-skibe er underlagt en miljømæssigt forsvarlig håndtering. Forordningen opstiller en række krav til europæiske skibe, europæiske skibsredere og skibsophugningsanlæg, der er villige til at genvinde dele af europæiske skibe og de relevante kompetente myndigheder eller administrationer.

Direktiv 2002/96/EF, ændret ved [direktiv 2008/34/EF](#) har til formål at beskytte jord, vand og luft ved at forbedre og begrænse bortskaffelsen af affald fra elektrisk og elektronisk udstyr (WEEE). Direktiv 2002/95/EF om begrænsning af anvendelsen af visse farlige stoffer i elektrisk og elektronisk udstyr (RoHS), som blev vedtaget parallelt med WEEE-direktivet, har til formål at beskytte miljøet og menneskers sundhed ved at begrænse anvendelsen af bly, kviksølv, cadmium, krom og bromerede flammehæmmere i denne type udstyr. Det har vist sig at være vanskeligt at få gennemført WEEE- og RoHS-direktiverne i medlemsstaterne, og at blot en tredjedel af alt affald fra elektrisk og elektronisk udstyr er blevet indsamlet og behandlet korrekt. Følgelig blev det i 2012 efter en langvarig lovgivningsprocedure vedtaget at omarbejde WEEE-

direktivet ([2012/19/EU](#)) og RoHS-direktivet ([2012/18/EU](#)) De nye direktiver vil forpligte medlemsstaterne til at øge deres indsamling af e-affald, og forbrugerne vil få ret til at returnere deres apparater til enhver forretning, der sælger små el-apparater, uden at skulle købe nye varer.

Bortskaffelse af brugte batterier og akkumulatører: Direktiv 2006/66/EF om batterier, akkumulatører og udtjente batterier og akkumulatører har til formål at forbedre affaldshåndteringen og miljøresultaterne for batterier og akkumulatører ved at opstille regler for indsamling, genanvendelse, behandling og bortskaffelse af disse. Direktivet opstiller endvidere grænseværdier for visse farlige stoffer (især kviksølv og kadmium) i batterier og akkumulatører. Ændringsdirektiv 2013/56/EF fjernede undtagelsen for knapcellebatterier med højst 2 vægtprocent kviksølv.

Radioaktivt affald og radioaktive stoffer: I henhold til direktiv 96/29/Euratom skal alle medlemsstater foreskrive anmeldelsespligt for udøvelsen af aktiviteter, der indebærer en fare på grund af ioniserende stråling. I lyset af de mulige farer skal der indhentes forudgående tilladelse til sådanne aktiviteter i visse tilfælde, hvor bestemmelserne herom er givet af de berørte medlemsstater. Overførsel af radioaktivt affald er underlagt foranstaltninger, der er fastsat i Rådets forordning (Euratom) 1493/93 og [Rådets direktiv 2006/117/Euratom](#).

Emballage og emballageaffald: [Direktiv 94/62/EF](#) finder anvendelse på al emballage, der bringes i omsætning på EU-markedet, og alt emballageaffald, uanset om det anvendes i eller stammer fra industri-, handels-, kontor-, værksteds-, service-, husholdnings- eller andre sektorer. Ifølge direktivet skal medlemsstaterne træffe foranstaltninger for at forebygge produktion af emballageaffald og udvikle systemer for genbrug af emballage. I ændringsdirektiv 2004/12/EF opstilles kriterier, som klarlægger definitionen af termen »emballage«. Derudover ændrer direktiv ([EU](#))nr. [2015/720](#) af 29. april 2015 direktiv 94/62/EF med henblik på at mindske forbruget af letvægtsplastbæreposer.

Affald fra udvindingsindustrien: Direktivet om håndtering af affald fra udvindingsindustrien (direktivet om mineaffald, [2006/21/EF](#)) sigter mod at gribe ind over for de betydelige miljø- og sundhedsmæssige risici, der er forbundet med mængden af og forureningspotentialitet ved nuværende og tidligere tiders mineaffald.

D. Behandling og bortskaffelse af affald

Anvendelse af slam fra rensningsanlæg i landbruget: Den gradvise gennemførelse af direktiv 91/271/EØF om rensning af byspildevand i alle medlemsstater øger mængden af slam fra rensningsanlæg, som skal bortskaffes. Rådets direktiv 86/278/EØF regulerer anvendelsen af slam fra rensningsanlæg i landbruget for at beskytte miljøet (navnlig jorden) og menneskers sundhed mod tungmetaller og andre forurenende stoffer.

Bortskaffelse af polychlorbiphenyler (PCB) og polychlorterphenyler (PCT): Ved direktiv 96/59/EF tilnærmes medlemsstaternes lovgivning om kontrolleret bortskaffelse af PCB og PCT, dekontaminering eller bortskaffelse af apparater indeholdende PCB og/eller bortskaffelse af brugte PCB med henblik på deres fuldstændige bortskaffelse. Desuden er PCB omfattet af forordning (EF) nr. 850/2004 om persistente organiske miljøgifte.

Direktivet om deponering af affald ([1999/31/EC](#)) har til formål at forebygge eller begrænse miljøbelastningen fra deponering af affald, herunder navnlig forureningen af overfladevand, grundvand, jord og luft, og risiciene for menneskers sundhed. Direktivet indeholder bestemmelser om et system med tilladelser til at drive deponeringsanlæg. Medlemsstaterne skal aflægge rapport til Kommissionen hvert tredje år om gennemførelsen af direktivet. Gennemførelsen er fortsat utilfredsstillende, idet ikke alle bestemmelser er blevet gennemført i samtlige medlemsstater, og der findes stadig et stort antal ulovlige deponeringsanlæg.

Direktiv 2000/76/EF om forbrænding af affald havde til formål i videst muligt omfang at forebygge eller begrænse forureningen af luft, vand og jord som følge af forbrænding og medforbrænding af affald. Fra og med november 2010 blev det erstattet af direktiv 2010/75/EU om industrielle emissioner og relaterede direktiver.

PAKKEN OM DEN CIRKULÆRE ØKONOMI:

I december 2015 fremlagde Kommissionen en handlingsplan for den cirkulære økonomi og fire lovgivningsforslag om ændring af følgende retsakter: a) affaldsrammedirektivet b) deponeringsdirektivet c) direktivet om emballage og emballageaffald og direktiverne om udrangerede køretøjer, 2006/66/EF om batterier og akkumulatorer og udtjente batterier og akkumulatorer og om affald af elektrisk og elektronisk udstyr (WEEE). Nogle af disse forslag er affødt af de retlige forpligtelser til at revidere målene for affaldshåndtering. Affaldsrammedirektivet fastsatte, at Kommissionen skulle træffe følgende foranstaltninger inden udgangen af 2014: revision af 2020-målene for genbrug og genanvendelse af affald fra husholdninger og bygnings- og nedrivningsaffald, fastsættelse af affaldsforebyggelsesmålene for 2020 og vurdering af en række foranstaltninger, herunder ordninger for udvidet producentansvar. Affaldsdeponeringsdirektivet fastsatte, at Kommissionen skulle revidere målene i direktivet inden juli 2014 og i emballagedirektivet inden udgangen af 2012.

De blev vedtaget i april 2018 efter interinstitutionelle forhandlinger mellem Parlamentet og Rådet, de fire lovgivningsforslag indeholder følgende centrale elementer:

- et fælles EU-mål for genanvendelse af kommunalt affald på 65 % senest i 2035 (55 % i 2025 og 60 % senest i 2030);
- et fælles EU-mål for genanvendelse af 70 % af emballageaffald senest i 2030
- et bindende mål om deponering for at reducere deponering til maksimalt 10 % af alt kommunalt affald senest i 2035
- et forbud mod deponering af særskilt indsamlet affald, et krav om særskilt indsamling af bioaffald senest i 2023 og for tekstiler og farligt affald fra husholdninger senest i 2025;
- fremme af økonomiske instrumenter med henblik på at modvirke affaldsdeponering
- forenklede og forbedrede definitioner og harmoniserede metoder til beregninger af genanvendelsesprocenten i hele EU
- konkrete foranstaltninger til fremme af genbrug og industriel symbiose, dvs. anvendelse af én industris biprodukt som råstof i en anden industri
- obligatoriske ordninger for udvidet produktansvar for producenterne til at sætte mere miljøvenlige produkter på markedet og understøtte genanvendelses- og genvindingsordninger (emballage, batterier, elektrisk og elektronisk udstyr, køretøjer, f.eks.).

EUROPA-PARLAMENTETS ROLLE

Parlamentet har gentagne gange efterlyst en ny dagsorden for fremtidig vækst i Europa med ressourceeffektivitet i centrum, hvilket vil kræve nogle radikale ændringer i vores produktions- og forbrugsmønstre. En samlet livscyklustankegangen skal fremme anvendelsen af sekundære materialer og skabe de rette økonomiske incitamenter for at undgå og til at genanvende affald.

Som medlovgiver drøftede Parlamentet pakken om cirkulær økonomi i Udvalget om Miljø, Folkesundhed og Fødevarerikkerhed (ENVI), og fremlagde 2 000 ændringsforslag.

Parlamentets holdning blev vedtaget i ENVI den 24. januar 2017 og uden større ændringer på plenarmødet den 14. marts 2017 med et stort flertal. Efter interinstitutionelle forhandlinger nåede Parlamentet og Rådet den 18. december 2017 til foreløbig enighed om alle fire lovgivningsforslag. De aftalte tekster blev vedtaget af Parlamentet på plenarmødet i april 2018.

[Georgios Amanatidis](#)
04/2018