



EVROPSKO RAČUNSKO SODIŠČE

Posebno poročilo št. 20

2012

ISSN 1831-094X

ALI FINANCIRANJE PROJEKTOV ZA IZGRADNJO
OBJEKTOV ZA GOSPODARJENJE S KOMUNALNIMI
ODPADKI V OKVIRU STRUKTURNIH UKREPOV USPEŠNO
POMAGA DRŽAVAM ČLANICAM PRI DOSEGANJU CILJEV
POLITIKE EU GLEDE GOSPODARJENJA Z ODPADKI?



Posebno poročilo št. 20 // 2012

**ALI FINANCIRANJE PROJEKTOV
ZA IZGRADNJO OBJEKTOV
ZA GOSPODARJENJE S KOMUNALNIMI
ODPADKI V OKVIRU STRUKTURNIH
UKREPOV USPEŠNO POMAGA
DRŽAVAM ČLANICAM
PRI DOSEGANJU CILJEV POLITIKE EU
GLEDE GOSPODARJENJA Z ODPADKI?**

(v skladu z drugim pododstavkom člena 287(4) PDEU)

EVROPSKO RAČUNSKO SODIŠČE
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUKSEMBURG

Tel. +352 4398-1
Faks +352 4398-46410
E-naslov: eca-info@eca.europa.eu
Internet: <http://eca.europa.eu>

Posebno poročilo št. 20 // 2012

Veliko dodatnih informacij o Evropski uniji je na voljo na internetu.
Dostop je mogoč na strežniku Europa (<http://europa.eu>).

Kataloški podatki so navedeni na koncu te publikacije.
Luxembourg: Urad za publikacije Evropske unije, 2012

ISBN 978-92-9241-020-9
doi:10.2865/43895

© Evropska unija, 2012
Reprodukcija je dovoljena z navedbo vira.

Printed in Luxembourg

KAZALO

Odstavek

	GLOSAR
I-IV	POVZETEK
1-13	UVOD
1-9	GOSPODARJENJE S KOMUNALNIMI ODPADKI V EU
10-13	SOFINANCIRANJE OBJEKTOV ZA GOSPODARJENJE S TRDNIMI KOMUNALNIMI ODPADKI V OKVIRU STRUKTURNIH UKREPOV EU
14-19	OBSEG REVIZIJE IN REVIZIJSKI PRISTOP
20-68	OPAŽANJA
20-34	ALI SO BILI OBJEKTI ZA GOSPODARJENJE S TRDNIMI KOMUNALNIMI ODPADKI USPEŠNI?
23-28	OBJEKTI ZA GOSPODARJENJE Z ODPADKI SO BILI RAZLIČNO USPEŠNI, VENDAR TISTI, KI PREVZEMAJO NESORTIRANE ODPADKE, NISO DELOVALI DOVOLJ USPEŠNO
29-34	SKORAJ VSI OBJEKTI SO IZPOLNJEVALI OKOLJSKE ZAHTEVE, VENDAR VEČ KOT DVE TRETJINI ODLAGALIŠČ NISTA IMELI ZAGOTOVLJENIH POTREBNIH SREDSTEV ZA ZAPRTJE IN UPRAVLJANJE PO ZAPRTJU
35-44	ALI SO BILI CILJI POLITIKE EU GLEDE GOSPODARJENJA Z ODPADKI DOSEŽENI NA REGIONALNI RAVNI?
37-38	NEDOSLEDNO SPOROČANJE PODATKOV
39	KOLIČINA ODPADKOV SE JE POVEČALA V ŠESTIH REGIJAH V VZORCU
40-42	SAMO ČETRRTINA REGIJ V VZORCU JE MOČNO POVEČALA LOČENO ZBIRANJE ODPADKOV, ZMANJŠALA ZANAŠANJE NA ODLAGANJE NA ODLAGALIŠČA TER PRISPEVALA K DOSEGANJU CILJNIH VREDNOSTI EU
43-44	NEZAKONITA ODLAGALIŠČA SO BILA ODPRAVLJENA V POLOVICI REGIJ, ODPADKI SO SE ODLAGALI NA ODLAGALIŠČA V GLAVNEM BREZ PREDHODNE OBDELAVE
45-68	ALI SO BILI SPREJETI UKREPI ZA DOSEGANJE NAJVEČJE MOGOČE USPEŠNOSTI FINANCIRANJA EU?
47-54	RAVEN IZVAJANJA INFORMATIVNIH, UPRAVNIH IN EKONOMSKIH PODPORNH UKREPOV SE JE MOČNO RAZLIKOVALA MED REGIJAMI V VZORCU
55-60	KOMISIJA PRI ODOBRAVANJU OPERATIVNIH PROGRAMOV ALI PROJEKTOV NI SPODBUJALA IZVAJANJA PODPORNH UKREPOV
61-68	V ZAKONSKEM OKVIRU IN SMERNICAH EU GLEDE ODPADKOV SO BILE UGOTOVLJENE SLABOSTI

69–77 ZAKLJUČKI IN PRIPOROČILA

70–72 USPEŠNOST DELOVANJA OBJEKTOV ZA GOSPODARJENJE S KOMUNALNIMI ODPADKI

73–74 CILJI POLITIKE EU GLEDE GOSPODARJENJA Z ODPADKI NA REGIONALNI RAVNI

75–77 UKREPI, SPREJETI ZA DOSEGANJE NAJVEČJE MOGOČE USPEŠNOSTI FINANCIRANJA EU

PRILOGA I – SISTEM GOSPODARJENJA Z ODPADKI OD VIRA DO KONČNE ODSTRANITVE

**PRILOGA II – POMOČ V OKVIRU STRUKTURNIH UKREPOV, NAMENJENA PROJEKTOM
ZA GOSPODARJENJE Z ODPADKI**

PRILOGA III – SEZNAM OBJEKTOV, IZBRANIH ZA REVIZIJO

**PRILOGA IV – STOPNJE ODOBRENE POMOČI V PRIMERJAVI S STOPNJAMI, PRI KATERIH SE
UPOŠTEVA DELEŽ OPERATIVNIH STROŠKOV, KI JIH KRIJEJO GOSPODINJSTVA**

ODGOVORI KOMISIJE

GLOSAR

Biolško razgradljivi odpadki: Vse vrste odpadkov, ki se lahko anaerobno ali aerobno razgradijo, kot so odpadna hrana in vrtni odpadki, papir in karton.

Cena za odvoz odpadkov: Cena, ki jo občine zaračunajo gospodinjstvom za zbiranje, obdelavo in odlaganje odpadkov. Cene za odvoz odpadkov občine izračunavajo na različne načine, npr. na podlagi površine stanovanja ali hiše, števila članov gospodinjstev, porabe pitne vode, teže ali prostornine proizvedenih odpadkov itd.

Dajatev za odlaganje odpadkov: Ekonomski ukrep, namenjen zvišanju stroškov za odlaganje na odlagališča in v nekaterih primerih tudi za sežiganje ter posledično spodbujanju recikliranja. Dajatev, ki se plača na tono odloženih odpadkov, se zaračuna poleg plačila odlaganja na odlagališča in/ali sežiga.

Ekonomski ukrepi: V tem poročilu so to ukrepi za zagotavljanje spodbud za izbiro manj škodljivih možnosti pri gospodarjenju z odpadki v skladu s politiko EU glede gospodarjenja z odpadki (npr. recikliranje namesto odlaganja na odlagališče). Vključujejo npr. sistem plačil po načelu „plačaj, kolikor odvržeš“, pa tudi dajatve za odlaganje odpadkov.

EU-12: Države članice, ki so se EU pridružile s širitvijo leta 2004 (10 držav članic) in leta 2007 (dve državi članici).

EU-27: 27 držav članic Evropske unije.

Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR): Finančni instrument za spodbujanje ekonomske in socialne kohezije med regijami EU. Pomoč Evropskega sklada za regionalni razvoj se večinoma zagotavlja na podlagi operativnih programov in enotnih programskih dokumentov, ki vključujejo veliko projektov.

Informativni ukrepi: V tem poročilu so to ukrepi v zvezi z zagotavljanjem informacij za spodbujanje dobrih praks javnosti pri odlaganju odpadkov, da bi prispevala k uspešnosti politike glede gospodarjenja z odpadki. Vključujejo npr. kampanje za ozaveščanje in izobraževalne strategije.

Instrument strukturnih politik v predpristopnem obdobju (ISPA): Finančni instrument za pomoč državam kandidatkam pri pripravi na pristop. Zagotavlja pomoč za infrastrukturne projekte na področju okolja in prometa, ki sta prednostni področji EU. Po pristopu so projekti ISPA postali projekti Kohezijskega sklada.

Izcedne vode: Katera koli tekočina, ki pronica skozi odložene odpadke.

Kohezijski sklad: Finančni instrument, zasnovan za krepitev ekonomske in socialne kohezije s financiranjem okoljskih in prometnih projektov v državah članicah, kjer BNP na prebivalca znaša manj kot 90 % povprečja EU.

Komunalni odpadki: Odpadki, ki jih zbirajo občinski organi ali kdo drug v njihovem imenu in se odstranjujejo v okviru sistema gospodarjenja z odpadki. Večina tega toka odpadkov je iz gospodinjstev, vendar so vključeni tudi podobni odpadki iz virov, kot so trgovine, pisarne in javne ustanove. Komunalni odpadki so na primer sestavljeni iz biološko razgradljivih materialov, papirja, stekla, kovin, tekstila itd. (*vir:* Eurostat).

Načelo „povzročitelj plača“: V skladu s tem načelom stroške gospodarjenja z odpadki krije izvirni povzročitelj odpadkov ali trenutni ali predhodni imetniki odpadkov (*vir:* direktiva o odpadkih).

Operativni program: Dokument, ki ga odobri Komisija in ki vsebuje usklajen sveženj prednostnih nalog z večletnimi ukrepi, ki vključujejo veliko projektov.

Programsko obdobje: Večletni okvir za načrtovanje in izvrševanje odhodkov strukturnih ukrepov.

Strukturni ukrepi: V tem poročilu so to intervencije Evropskega sklada za regionalni razvoj (ESRR) in Kohezijskega sklada.

Upravni ukrepi: V tem poročilu so to ukrepi, sprejeti z zakonodajo, v skladu s katerimi morajo povzročitelji odpadkov, odgovorni za gospodarjenje z odpadki in/ali občine upoštevati nekatere zahteve, kot so izvajanje sistema dovoljenj in inšpekcijskih pregledov za objekte za gospodarjenje z odpadki, uvedba ločenega zbiranja odpadkov pri viru ali upoštevanje standardov kakovosti pri kompostiranju.

Uspešnost: Razmerje med doseženimi rezultati in zastavljenimi cilji.

POVZETEK

I.

V letu 2010 je vsak državljan EU-27 v povprečju proizvedel 500 kg komunalnih odpadkov, ki lahko negativno vplivajo na okolje, če se ne zbirajo, obdelujejo in odstranjujejo na ustrezen način. Pravilno gospodarjenje z odpadki pa lahko izboljša rabo virov, saj so komunalni odpadki vir surovin. Zato je EU z direktivami za gospodarjenje s komunalnimi odpadki uvedla skupne standarde in ciljne vrednosti, poleg tega pa sofinancira objekte za gospodarjenje z odpadki v nekaterih regijah.

II.

Revizija, ki jo je izvedlo Sodišče, je bila osredotočena na sofinanciranje EU za objekte za gospodarjenje s komunalnimi odpadki. Preverjeno je bilo, ali financiranje uspešno pomaga državam članicam pri doseganju ciljev politike EU glede gospodarjenja z odpadki. Sodišče je neposredno ocenilo uspešnost 26 objektov za gospodarjenje z odpadki, izbranih v vzorec, ter pregledalo doseganje ciljev politike EU glede gospodarjenja z odpadki in izvajanje podpornih ukrepov v osmih regijah, v katerih so ti objekti. Pregledalo je tudi, kakšno vlogo je imela Komisija.

III.

Sodišče je prišlo do zaključka, da je bil sicer v skoraj vseh izbranih regijah ugotovljen delen napredek pri gospodarjenju z odpadki, vendar je uspešnost financiranja objektov za gospodarjenje z odpadki v okviru strukturnih ukrepov oviralo slabo izvajanje podpornih ukrepov:

- (a) uspešnost delovanja sofinanciranih objektov je bila močno odvisna od strategije zbiranja odpadkov. Odpadki so bili odloženi na odlagališča, ne da bi bili prej ustrezno obdelani, in na splošno ni bilo zagotovljenih dovolj sredstev za zapiranje odlagališč in njihovo upravljanje po zaprtju;

POVZETEK

- (b) poročanje o doseganju ciljnih vrednosti EU je ovirala nezanesljivost podatkov, zaradi česar je bilo oteženo tudi spremljanje, ki ga izvaja Komisija. Čeprav je bil v skoraj vseh regijah ugotovljen delen napredek pri gospodarjenju z odpadki, se je v šestih od osmih revidiranih regij povečala količina odpadkov na prebivalca. V dveh regijah, ki sta prispevali k doseganju ciljnih vrednosti EU, so se biološko razgradljivi odpadki zbirali ločeno, dajatve za odlaganje na odlagališča pa so se zbirale v večjem obsegu, zato se je zanašanje na odlaganje na odlagališča zmanjšalo. Odpadki so se na odlagališča na splošno odlagali brez ustrezne obdelave;
- (c) financiranje EU ni bilo tako uspešno, kot bi bilo mogoče, zaradi slabega izvajanja podpornih informativnih, upravnih in ekonomskih ukrepov. Izvajanje teh podpornih ukrepov ni bilo pogoj za pridobitev sredstev EU. Slabosti so bile ugotovljene tudi v uredbnem okviru in smernicah EU glede odpadkov.

IV.

Sodišče priporoča:

- (a) naj se države članice osredotočijo na objekte za gospodarjenje z odpadki, ki se ločujejo že pri viru, in zagotovijo, da odlagališča odpadke pred odlaganjem obdelajo in da imajo na voljo potrebna sredstva za zaprtje in upravljanje po zaprtju. Komisija naj od držav članic zahteva izvajanje teh priporočil, preden odobri finančno podporo EU;
- (b) naj države članice vzpostavijo zanesljive in celovite zbirke podatkov o gospodarjenju z odpadki, Komisija pa naj preverja zanesljivost statističnih podatkov, ki jih prejme od držav članic. Komisija, Parlament in Svet naj razmislijo o vezavi finančne podpore EU na doseganje ciljev politike EU glede gospodarjenja z odpadki;
- (c) naj države članice izvajajo informativne, upravne in ekonomske ukrepe v podporo sofinanciranim objektom, in sicer naj zlasti več pozornosti namenijo sodelovanju in zavezanosti javnosti ter se osredotočijo na ločeno zbiranje odpadkov, vključno z biološko razgradljivimi odpadki, kadar je to stroškovno učinkovito, in uporabljajo dajatve za odlaganje na odlagališča ter cenovne spodbude za preprečevanje nastajanja odpadkov in recikliranje. Komisija naj od držav članic zahteva izvajanje teh priporočil, preden odobri finančno podporo EU. Kadar se ne uporablja načelo „povzročitelj plača“, bi bilo treba znižati stopnje pomoči.
- (d) naj Komisija izboljša uredbni okvir in smernice EU glede gospodarjenja z odpadki, zlasti predlaga ciljne vrednosti za preprečevanje nastajanja odpadkov, razjasni pojem obdelave pred odlaganjem, razmisli o možnosti, da bi z državami članicami razvila standarde kakovosti EU za kompost, ter zagotovi ustrezne smernice in razširja najboljše prakse v zvezi z metodologijo za ocenjevanje stroškov zaprtja odlagališč in njihovega upravljanja po zaprtju.

UVOD

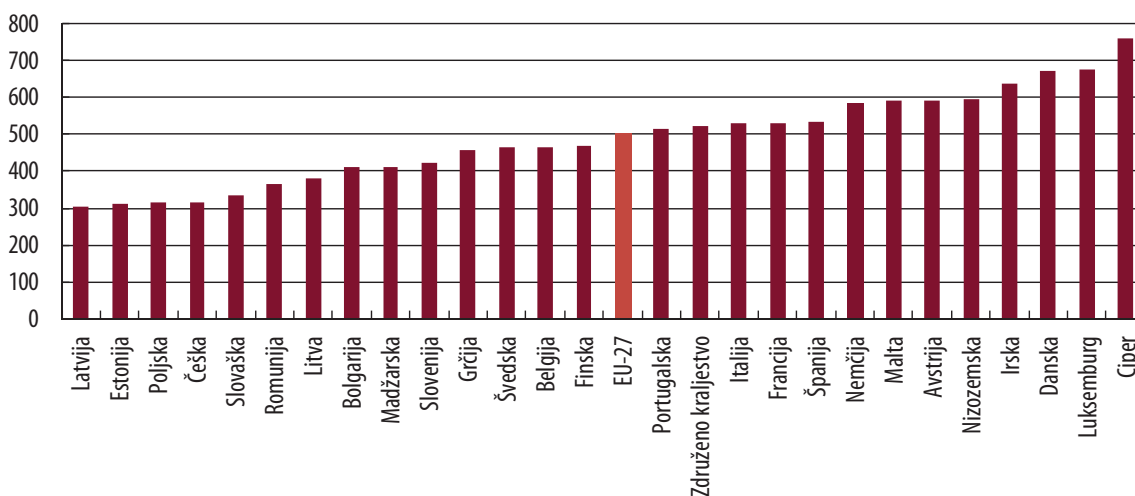
GOSPODARJENJE S KOMUNALNIMI ODPADKI V EU

1. Evropska družba je v zadnjem desetletju postala premožnejša, s tem pa se je povečala tudi raven potrošnje in proizvodnje. Vsak državljan EU je leta 2010 v povprečju povzročil nastanek 502 kg komunalnih odpadkov, od 304 kg v Latviji do 760 kg na Cipru (glej **diagram 1**).
2. Če se komunalni odpadki ne zbirajo, obdelujejo in odstranjujejo na ustrezen način, so nevarni za javno zdravje in lahko negativno vplivajo na ozračje (s toplogrednimi plini), tla (z izcednimi vodami zaradi nezakonitega odlaganja ali slabo nadzorovanih odlagališč) in vodo (če pride v stik z odpadki in vstopi v vodonosnike ali površinske vode), poleg tega pa povzročajo tudi probleme z vonjavami.

DIAGRAM 1

KOMUNALNI ODPADKI NA PREBIVALCA V LETU 2010 PO DRŽAVAH ČLANICAH

(v kg na prebivalca)



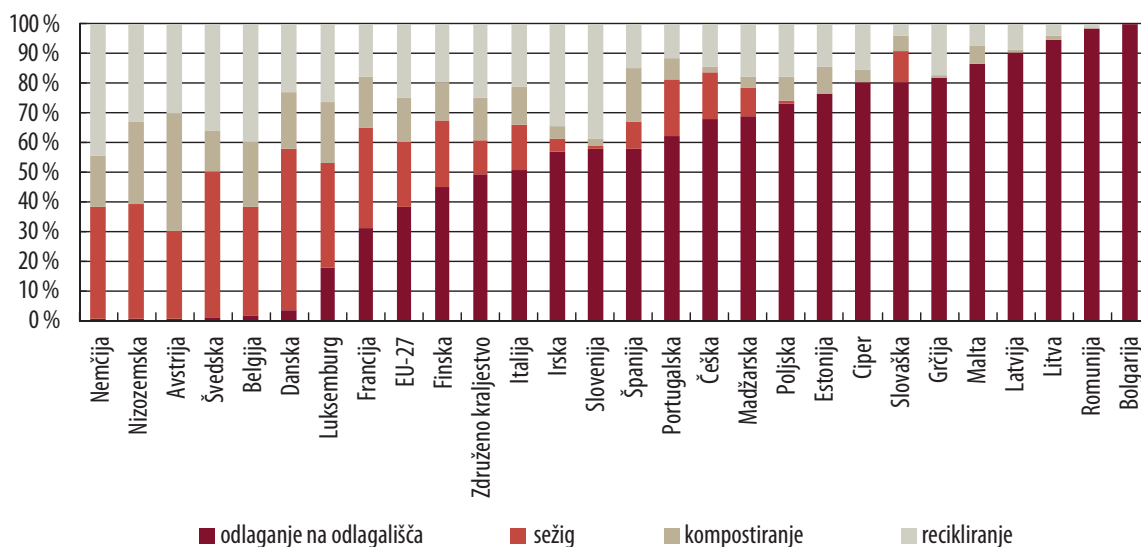
Vir: Eurostat.

3. Ustrezno gospodarjenje z odpadki lahko izboljša izrabo virov, saj so komunalni odpadki lahko vir surovin. Papir, karton, kovine, steklo in plastiko je mogoče reciklirati, biološko razgradljive odpadke je mogoče kompostirati, s hranljivim kompostom pa je v kmetijstvu mogoče izboljšati tla. Preostanek je mogoče sežgati (pridobivanje energije iz odpadkov) ali odložiti na odlagališče.
4. Grafični prikaz glavnih elementov gospodarjenja s komunalnimi odpadki je v **Prilogi I**. Naslednje vrste objektov skupaj z zbiranjem odpadkov (ločenih pri viru ali tistih, ki se ne zbirajo ločeno) sestavljajo značilen občinski sistem gospodarjenja z odpadki:
- (a) sortirnica: objekt za ločevanje odpadkov, ki jih je mogoče reciklirati, kot so papir in karton, steklo, embalaža in kovine, s tekočimi trakovi za ročno sortiranje in/ali avtomatskimi procesi, kot so zračni tok ali optični ločevalniki;
 - (b) kompostarne in objekti za anaerobno razgradnjo: naprave za obdelavo biološko razgradljivih odpadkov. V kompostarnah poteka aerobni biološki proces, med katerim se biološko razgradljivi odpadki spremenijo v stabilen granulato, ki se lahko uporablja za izboljšavo tal, v objektih za anaerobno razgradnjo pa se uporabljajo kemikalije, ki omogočajo proces razgradnje. Bakterije v odsotnosti zraka spremenijo biološko razgradljive odpadke v digestat in bioplin, ki vsebuje veliko metana in se uporablja za proizvodnjo energije;
 - (c) objekt za mehansko-biološko obdelavo: naprava, v kateri sta združena sortiranje in biološka obdelava, kot sta kompostiranje ali anaerobna razgradnja. V fazi mehanske obdelave se ločijo biološko razgradljivi in suhi deli odpadkov, v nekaterih primerih pa se izločijo še odpadki, ki jih je mogoče reciklirati. Biološko razgradljive snovi se potem biološko obdelajo;
 - (d) sežigalnica: objekt za sežiganje odpadkov s pridobivanjem energije iz odpadkov ali brez;
 - (e) odlagališče: kraj, kjer se v zemljo ali nanjo odlagajo odpadni materiali.

5. Odlaganje na odlagališča je še vedno prevladujoč način gospodarjenja z odpadki v večini držav članic EU, čeprav sta v zadnjih letih pridobivanje energije iz odpadkov in zlasti recikliranje postala pomembnejša (glej **diagram 2**).
6. EU je za zmanjšanje negativnega vpliva komunalnih odpadkov na okolje in javno zdravje in za spodbujanje učinkovitejše rabe virov z direktivami uvedla splošna načela ter skupne standarde in ciljne vrednosti za gospodarjenje s komunalnimi odpadki.

DIAGRAM 2

GOSPODARJENJE S KOMUNALNI MI ODPADKI V LETU 2010 PO DRŽAVAH ČLANICAH



Vir: Eurostat.

7. Okvir politike EU glede gospodarjenja z odpadki je določen v direktivi z dne 15. julija 1975¹. V skladu s to direktivo politika EU glede gospodarjenja z odpadki temelji na spodbujanju preprečevanja nastanka, ponovne uporabe in recikliranja odpadkov. Če ni mogoče preprečiti nastajanja odpadkov, bi bilo treba predelati čim več materialov, po možnosti z recikliranjem, odlagališča pa bi morala biti samo zadnja možnost. Uvedeno je bilo tudi načelo „povzročitelj plača“. V direktivi o odpadkih iz leta 2008² so bila ta načela dodelana z uvedbo obvezne petstopenjske hierarhije gospodarjenja z odpadki (glej **diagram 3**).
8. Direktivo o odpadkih dopolnjuje vrsta direktiv za posamezne postopke gospodarjenja z odpadki (odlaganje na odlagališča³ in sežiganje⁴) ali posamezne tokove odpadkov, kot so embalaža⁵ ali električna in elektronska oprema⁶. V teh direktivah so določene količinsko opredeljene ciljne vrednosti, ki jih morajo doseči države članice, kot odstotek biološko razgradljivih odpadkov, ki jih je treba preusmeriti z odlagališč, stopnje recikliranja in predelave embalaže ter ločeno zbiranje odpadne električne in elektronske opreme. Roki za doseganje ciljnih vrednosti so bili za nekatere države članice podaljšani zaradi upoštevanja njihovih izhodiščnih razmer pri gospodarjenju z odpadki (glej **tabelo 1**).

¹ Direktiva Sveta 75/442/EGS z dne 15. julija 1975 o odpadkih (UL L 194, 25.7.1975), kakor je bila leta 1991 spremenjena z Direktivo Sveta 91/156/EGS z dne 18. marca 1991 (UL L 78, 26.3.1991, str. 32) in kasneje kodificirana z Direktivo 2006/12/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. aprila 2006 (UL L 114, 27.4.2006, str. 9), ki je bila preklicana z Direktivo 2008/98/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 19. novembra 2008 (UL L 312, 22.11.2008, str. 3).

² Direktiva 2008/98/ES.

³ Direktiva Sveta 1999/31/ES z dne 26. aprila 1999 o odlaganju odpadkov na odlagališčih (UL L 182, 16.7.1999, str. 1).

⁴ Direktiva 2000/76/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 4. decembra 2000 o sežiganju odpadkov (UL L 332, 28.12.2000, str. 91), preklicana z Direktivo 2010/75/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. novembra 2010 o industrijskih emisijah (UL L 334, 17.12.2010, str. 17).

⁵ Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 94/62/ES z dne 20. decembra 1994 o embalaži in odpadni embalaži (UL L 365, 31.12.1994, str. 10), kakor je bila spremenjena z Direktivo Evropskega parlamenta in Sveta 2004/12/ES z dne 11. februarja 2004 (UL L 47, 18.2.2004, str. 26) in Direktivo Evropskega parlamenta in Sveta 2005/20/ES z dne 9. marca 2005 (UL L 70, 16.3.2005, str. 17).

DIAGRAM 3

PIRAMIDNI PRIKAZ HIERARHIJE GOSPODARJENJA Z ODPADKI



Vir: Evropsko računsko sodišče.

9. Uspešnost politike glede gospodarjenja z odpadki je mogoče izboljšati s podpornimi ukrepi, kot so kampanje za informiranje in ozaveščanje, ponovna zasnova upravnih postopkov ali finančne spodbude ali kazni. Nekateri od teh ukrepov se zahtevajo v uredbah, na primer potreba po ustreznem informiranju potrošnikov, nekateri pa so rezultat izkušenj, pridobljenih pri gospodarjenju s komunalnimi odpadki, na primer uvedba dajatve za odlaganje odpadkov ali ločeno zbiranje biološko razgradljivih odpadkov.

⁶ Direktiva 2002/96/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. januarja 2003 o odpadni električni in elektronski opremi (UL L 37, 13.2.2003, str. 24), kakor je bila spremenjena z Direktivo 2003/108/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 8. decembra 2003 (UL L 345, 31.12.2003, str. 106) in Direktivo 2008/34/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. marca 2008 (UL L 81, 20.3.2008, str. 65). Ta direktiva je bila prenovljena z Direktivo 2012/19/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 4. julija 2012 o odpadni električni in elektronski opremi (OEEO) (UL L 197, 24.7.2012, str. 38).

TABELA 1

CILJNE VREDNOSTI, KI JIH MORAJO DOSEČI DRŽAVE ČLANICE

Direktiva	Ciljne vrednosti
Direktiva o odlaganju na odlagališčih	<p>Splošna ciljna vrednost: Količino biološko razgradljivih komunalnih odpadkov, ki se odlagajo na odlagališčih, je treba do konca leta 2006, 2009 oz. 2012 zmanjšati na 75 %, 50 % oz. 35 % skupne količine biološko razgradljivih komunalnih odpadkov, povzročenih leta 1995.</p> <p>Specifična ciljna vrednost za Portugalsko in Romunijo: Roki so prestavljeni na konec leta 2010, 2013 oz. 2020.</p>
Direktiva o embalaži	<p>Splošna ciljna vrednost: Do konca leta 2008 je treba predelati vsaj 60 masnih % odpadne embalaže, najmanj 55 % in največ 80 % pa je treba reciklirati. Poleg tega je treba doseči naslednje minimalne ciljne deleže recikliranja za materiale, ki jih vsebuje embalaža: 60 masnih % za steklo, 60 masnih % za papir in karton, 50 masnih % za kovine, 22,5 masnih % za plastiko in 15 masnih % za les.</p> <p>Specifična ciljna vrednost za Portugalsko: Do konca leta 2005 je morala predelava embalaže doseči 50–65 %, 25–45 masnih % vseh embalažnih materialov, vsebovanih v odpadni embalaži, pa je bilo treba reciklirati (najmanj 15 masnih % za vsak embalažni material). Splošno ciljno vrednost, ki so jo morale druge države članice doseči do konca leta 2008, je morala Portugalska doseči do leta 2011.</p> <p>Specifična ciljna vrednost za Romunijo: Splošno ciljno vrednost, ki so jo morale druge države članice doseči do konca leta 2008, mora Romunija doseči do leta 2013, poleg tega pa mora dosežati vmesne ciljne vrednosti.</p>
Direktiva o odpadni električni in elektronski opremi	<p>Do konca leta 2006 je treba doseči raven ločenega zbiranja, ki v povprečju znaša vsaj 4 kg odpadne električne in elektronske opreme iz zasebnih gospodinjstev na prebivalca na leto.</p> <p>Specifična ciljna vrednost za Romunijo: Do konca leta 2006, 2007 oz. 2008 je treba doseči raven ločenega zbiranja, ki v povprečju znaša vsaj 2, 3 oz. 4 kg odpadne električne in elektronske opreme iz zasebnih gospodinjstev na prebivalca na leto.</p>

Vir: Direktive EU o odpadkih.

SOFINANCIRANJE OBJEKTOV ZA GOSPODARJENJE S TRDNIMI KOMUNALNIMI ODPADKI V OKVIRU STRUKTURNIH UKREPOV EU

- 10.** Države članice v specifičnih regijah lahko zaprosijo za finančno podporo EU za objekte za gospodarjenje s komunalnimi odpadki, in sicer iz Evropskega sklada za regionalni razvoj (ESRR) in Kohezijskega sklada (KS). V programskem obdobju 2000–2006 je bilo 4,6 milijarde EUR iz teh skladov namenjenih za objekte za komunalne in industrijske odpadke. Prispevek EU za objekte za gospodarjenje z odpadki se bo v obdobju 2007–2013 povečal na 6,2 milijarde EUR, od katerih bo približno 70 % namenjenih državam članicam EU-12. Zneski namenskih sredstev EU po državah članicah za obe programske obdobji so v *Prilogi II*.
- 11.** Za sofinancirane objekte se uporablja deljeno upravljanje, pri čemer je Komisija končno odgovorna za izvrševanje proračuna EU.⁷ V programskem obdobju 2000–2006 je Komisija poleg operativnih programov odobrila še vloge, ki so jih države članice oddale za vse projekte Kohezijskega sklada in tiste projekte ESRR, katerih skupni stroški so presegli 50 milijonov EUR (veliki projekti). Za programsko obdobje 2007–2013 mora Komisija poleg programov odobriti samo projekte, katerih stroški presegajo 50 milijonov EUR⁸.
- 12.** Na področju komunalnih odpadkov imata pomembno vlogo dva generalna direktorata Komisije:⁹
- (a) Generalni direktorat za okolje je pristojen za okoljsko politiko EU na področju gospodarjenja z odpadki. Spremljati mora izvajanje s tem povezane zakonodaje (kot je doseganje specifičnih ciljnih vrednosti). Generalni direktorat za regionalno in mestno politiko se z njim posvetuje, ko preverja kakovost predlogov za operativne programe in velike projekte;¹⁰
 - (b) Generalni direktorat za regionalno in mestno politiko je odgovoren za proračun EU na področju regionalne politike, iz katerega se lahko sofinancirajo infrastrukturni projekti za gospodarjenje z odpadki.
- 13.** V programskem obdobju 2000–2006 so strukturni ukrepi sofinancirali predvsem naslednje vrste objektov za gospodarjenje z odpadki: sortirnice (glej *fotografijo 1*), kompostarne in objekte za anaerobno razgradnjo (glej *fotografijo 2*), objekte za mehansko-biološko obdelavo, sisteme za ločeno zbiranje odpadkov in odlagališča (izgradnja novih ter zaprtje in sanacija starih) (glej *fotografijo 3*). Za te vrste objektov se pričakuje, da bodo prispevali k doseganju ciljev politike EU glede gospodarjenja z odpadki s preusmerjanjem biološko razgradljivih odpadkov z odlagališč in povečanjem stopenj recikliranja (glej *okvir 1*).

⁷ Člen 17(1) PEU in člen 317 PDEU.

⁸ Od 1. januarja 2007 do 25. junija 2010 je ta znesek za okolje znašal 25 milijonov EUR.

⁹ Še en generalni direktorat, in sicer GD ESTAT, je odgovoren za usklajevanje evropskega statističnega sistema in zagotavljanje ustreznih statističnih podatkov drugim službam Komisije. Je glavni vir statističnih podatkov o odpadkih, katerih glavni uporabnik je Generalni direktorat za okolje.

¹⁰ V programskem obdobju 2000–2006 se je Generalni direktorat za regionalno in mestno politiko posvetoval z Generalnim direktoratom za okolje tudi glede vlog za projekte Kohezijskega sklada.

OKVIR 1

PRIMERI OBJEKTOV ZA GOSPODARJENJE Z ODPADKI, KI JIH JE SOFINANCIRALA EU

Sortirnica na Portugalskem (RESITEJO) z zmogljivostjo 9 000 ton na leto, namenjena predelavi odpadne embalaže, papirja in stekla, ki so bili predhodno ločeni pri viru v več občinah. Ročno sortirani materiali, ki jih je mogoče reciklirati, so se prodali podjetjem za recikliranje, preostali odpadki pa so bili prepeljani na bližnje odlagališče. Strošek projekta, ki je bil upravičen do pomoči EU, je znašal 2,28 milijona EUR, pri čemer je ESRR prispeval 1,71 milijona EUR.

Kompostarna v Romuniji (Râmnicu Vâlcea) za obdelavo in kompostiranje biološko razgradljivih odpadkov, ki se ločeno zbirajo iz gospodinjstev, pa tudi zelenih odpadkov iz občinskih parkov. Obrat z zmogljivostjo obdelave 14 400 ton odpadkov na leto naj bi prispeval k preusmerjanju biološko razgradljivih odpadkov z odlagališč v skladu s ciljnim vrednostmi iz direktive o odlagališčih. Objekt je bil del projekta integriranega gospodarjenja z odpadki, vrednega 14,67 milijona EUR, pri čemer je pomoč EU znašala 11 milijonov EUR.

Projekt v Španiji (Alt Empordà) je vključeval povečanje odlagališča z zmogljivostjo 1 167 603 m³ in izboljšanje obstoječih odlagalnih polj, in sicer v zvezi z zbiranjem in obdelavo plinov in izcednih voda zaradi zmanjševanja okoljskih vplivov odlagališča. Stroški projekta so znašali 5,71 milijona EUR, od katerih je 4,57 milijona EUR prispeval Kohezijski sklad.

Fotografija 1 – Sortirnica



Fotografija 2 – Kompostarna



Fotografija 3 – Odlagališče



OBSEG REVIZIJE IN REVIZIJSKI PRISTOP

- 14.** Glavni cilj revizije je bil oceniti uspešnost financiranja objektov za gospodarjenje s komunalnimi odpadki v okviru strukturnih ukrepov kot pomoči državam članicam pri doseganju ciljev politike EU glede gospodarjenja z odpadki.
- 15.** Sodišče je obravnavalo naslednja tri vprašanja:
- (a) Ali so bili objekti za gospodarjenje s trdnimi komunalnimi odpadki uspešni?
 - (b) Ali so bili cilji politike EU glede gospodarjenja z odpadki doseženi na regionalni ravni?¹¹
 - (c) Ali so bili sprejeti ukrepi za doseganje največje mogoče uspešnosti financiranja EU?
- 16.** Merila, ki so se pri reviziji uporabila za oceno, so pojasnjena v nadaljevanju poročila pri posameznih vprašanjih (glej odstavke 20, 21, 35 in 45). Kot je pri reviziji smotrnosti poslovanja običajno, se pri merilih upoštevajo dobre prakse, opažene na ustreznem področju (glej odstavek 9).
- 17.** Revizija je bila izvedena na Evropski komisiji in v osmih regijah v štirih državah članicah (Španija, Italija, Portugalska in Romunija). Vzorec revidiranih objektov je bil osredotočen na države članice in regije, ki so v programskih obdobjih 2000–2006 in 2007–2013 prejele visoko finančno podporo EU za gospodarjenje z odpadki in v katerih je bilo v času revizije na voljo dovolj zaključenih projektov, da je bilo mogoče oceniti njihovo uspešnost. V **Prilogi III** je seznam revidiranih objektov in pregledanih operativnih programov.
- 18.** Revizija je temeljila na oceni:
- (a) uspešnosti 26 objektov za gospodarjenje z odpadki v vzorcu, ki so bili sofinancirani v programskem obdobju 2000–2006:¹² pet sortirnic, sedem kompostarn ali objektov za anaerobno razgradnjo, sedem objektov za mehansko-biološko obdelavo in sedem odlagališč;
 - (b) doseganja ciljev EU v zvezi s trdnimi komunalnimi odpadki v osmih revidiranih regijah;
 - (c) izvajanja podpornih ukrepov v regijah v vzorcu in vloge Komisije pri doseganju največje mogoče uspešnosti financiranja EU.

¹¹ V direktivah EU za gospodarjenje z odpadki so določeni cilji in ciljne vrednosti na ravni držav članic. Ker pa so običajno regije odgovorne za pripravo načrtov za gospodarjenje z odpadki in ker so prejele finančno podporo EU za objekte na področju gospodarjenja s komunalnimi odpadki, je bil v okviru te revizije ocenjen tudi njihov prispevek k doseganju ciljev in ciljnih vrednosti EU.

¹² Finančno podporo iz Kohezijskega sklada je prejelo 15 objektov za gospodarjenje z odpadki (vključno s petimi nekdanjimi objekti ISPA iz časa, ko je bila Romunija v procesu pristopa k EU). Sredstva je odobrila Komisija. 11 projektov pa je bilo vključenih v operativne programe ESRR, ki so jih odobrili odgovorni organi za upravljanje.

- 19.** Revizija je potekala med januarjem in novembrom 2011. Pregledana je bila projektna dokumentacija na Komisiji in v štirih državah članicah v vzorcu, z uslužbenci Komisije, organi držav članic in upravitelji objektov pa so bili opravljeni razgovori. Med revizijo so bili obiskani vsi objekti za gospodarjenje z odpadki v vzorcu. Sodišču so pomagali zunanji neodvisni strokovnjaki za gospodarjenje s komunalnimi odpadki. Revizijska merila so bila določena s pomočjo zunanjih strokovnjakov, o njih pa se je pri načrtovanju revizije razpravljalo tudi s Komisijo.

OPAŽANJA

ALI SO BILI OBJEKTI ZA GOSPODARJENJE S TRDNIMI KOMUNALNIMI ODPADKI USPEŠNI?

- 20.** Sofinancirani objekti bi morali delovati v skladu s tehnološkim projektom, vlogo za financiranje in splošno sprejetimi standardi.
- 21.** V skladu z direktivo o odpadkih je treba objekte za gospodarjenje z odpadki zasnovati in upravljati na način, ki zagotavlja, da se odpadki obdelujejo in odlagajo brez tveganja za vodo, zrak in tla, ter ne povzročajo problemov s hrupom in vonjavami. V direktivi o odlagališčih se poleg tega zahteva zagotovitev sredstev za zaprtje in upravljanje po zaprtju za vsaj 30 let, saj morebitna okoljska nevarnost lahko obstaja še po fazi obratovanja.
- 22.** Sodišče je preučilo:
- (a) ali so sofinancirani objekti za gospodarjenje s komunalnimi odpadki uspešni pri doseganju pričakovanih rezultatov;
 - (b) ali je obratovanje sofinanciranih objektov za gospodarjenje s komunalnimi odpadki povzročilo okoljske probleme.

¹³ Razmerje med težo v obratu obdelanih odpadkov in težo predelanih materialov.

OBJEKTI ZA GOSPODARJENJE Z ODPADKI SO BILI RAZLIČNO USPEŠNI, VENDAR TISTI, KI PREVZEMAJO NESORTIRANE ODPADKE, NISO DELOVALI DOVOLJ USPEŠNO

SORTIRNICE

- 23.** Pet sortirnic, ki jih je pregledalo Sodišče in so bile zasnovane za predelavo odpadne embalaže iz gospodinjskih (in v nekaterih primerih papirja in stekla), ločene pri viru, je v glavnem delovalo zadovoljivo glede na tehnološki projekt in splošno sprejete standarde v smislu razmerja med vložkom in izložkom¹³ ter kakovosti predelanih materialov:
- (a) predelane je bilo med 50 % in 74 % prevzete odpadne embalaže;
 - (b) kakovost predelanih materialov je bila običajno v skladu s tržnimi specifikacijami, zato jih je bilo mogoče prodati.

- 24.** Vendar so tri od petih sortirnic po šestih ali sedmih letih obratovanja zaradi slabosti v fazi njihovega načrtovanja obratovale z zmogljivostjo, ki je znašala od 106 % do 154 % načrtovane zmogljivosti. V enem primeru je sortirnico uporabljalo več občin, kot je bilo sprva načrtovano, v dveh primerih pa je količina zbranih odpadkov, ločenih pri viru, presegla napoved. Preobremenitev povzroči tveganje, da se bo delež predelanih materialov zmanjšal in da standardi kakovosti za predelane materiale, ki jih zahtevajo podjetja za recikliranje, ne bodo doseženi.

KOMPOSTARNE IN OBJEKTI ZA ANAEROBNO RAZGRADNJO

- 25.** Delovanje sedmih kompostarn in objektov za anaerobno razgradnjo, namenjenih kompostiranju in obdelavi biološko razgradljivih odpadkov, je bilo različno. Sodišče je ugotovilo, da:
- (a) je bila v štirih izbranih obratih (razmerje med vložkom in izložkom je bilo med 1 % in 22 %) količina proizvedenega komposta v primerjavi s količino komunalnih odpadkov, ki jih je obrat prevzel, pod načrtovano ciljno vrednostjo, zaradi česar so bile velike količine preostalih odpadkov odložene na odlagališča;
 - (b) je bila v dveh obratih kakovost proizvedenega komposta zaradi visoke vsebnosti težkih kovin pod cilji, navedenimi v vlogah, zlasti če se je kompost proizvajal iz mešanih odpadkov, kar je zmanjšalo njegovo primernost za drugo uporabo, na primer v kmetijstvu. V tretjem objektu je upravitelj vsebnost težkih kovin preverjal samo v prvem letu obratovanja, v naslednjih štirih letih pa ne;

PRIMER USPEŠNEGA TRŽENJA KOMPOSTA

Portugalska kompostarna (LIPOR), ki jo uporablja približno milijon prebivalcev, je sprejemala samo ločeno zbrane biološko razgradljive odpadke, in sicer odpadno hrano ter kuhinjske ali zelene odpadke. Upravitelj objekta se je na primer z razvojem kampanj za ozaveščanje osredotočil na ustrezno sortiranje in zbiranje biološko razgradljivih odpadkov, da je izboljšal kakovost surovin za kompost. Objekt je leta 2010 proizvedel 10 027 ton visokokakovostnega komposta, ki ga je zlahka tržil po povprečni ceni 71,8 EUR na tono.

- (c) je pet od sedmih objektov v vzorcu proizvedeni kompost težko prodalo, ker trg komposta ni bil razvit¹⁴ in ker kompost ni bil kakovosten. Kompost so nazadnje prodali za manj kot 1 EUR na tono. V dveh primerih so se zaloge kopičile, kljub temu da je bila proizvodnja bistveno manjša od ciljne;
- (d) sta dva objekta delovala z manj kot 10 % svoje zmogljivosti, ker je bila večina ločeno zbranih biološko razgradljivih odpadkov neuporabnih, saj so vsebovali tudi druge vrste odpadkov, zato so jih morali odložiti naravnost na odlagališče. Druga dva objekta pa sta bila preobremenjena, saj sta delovala s 102 % in 119 % zmogljivostjo.

¹⁴ Za ustrezen trg komposta so potrebni standardi kakovosti za kompost in opredelitev različnih vrst ustrezne uporabe, izvajati pa je treba tudi kampanje za ozaveščanje, s katerimi se spodbuja uporaba komposta.

OBJEKTI ZA MEHANSKO-BIOLOŠKO OBDELAVO

- 26.** Šest revidiranih objektov za mehansko-biološko obdelavo je obratovalo, sedmi, ki je v Apuliji in za katerega so bila dela zaključena leta 2003, pa v času revizije ni obratoval zaradi precejšnjih problemov z dodeljevanjem pogodbe za upravljanje in z zamudami pri pridobivanju potrebnih dovoljenj. V obdobju po letu 2003 je osnovno vzdrževanje objekta stalo 3,5 milijona EUR (ali 24 % celotnih stroškov naložbe), ki jih je krila država članica.
- 27.** Pet od šestih revidiranih obratujočih objektov za mehansko-biološko obdelavo je bilo namenjenih obdelavi mešanih odpadkov (vključno z biološko razgradljivimi odpadki). Sodišče je ugotovilo zelo nizko uspešnost pri predelavi materialov in preusmerjanju odpadkov z odlagališč. Teh šest objektov za mehansko-biološko obdelavo je glede na uspešnost mogoče razdeliti v tri skupine:
- (a) en objekt za mehansko-biološko obdelavo je nedvoumno prispeval k doseganju ciljev politike EU glede gospodarjenja z odpadki, zlasti k preusmerjanju z odlagališč, čeprav ni v celoti dosegel ciljnih vrednosti iz tehnološkega projekta (glej **okvir 3**);
 - (b) drugi objekt za mehansko-biološko obdelavo je dosegal različne ravni uspešnosti. Suho frakcijo odpadkov mu je uspelo poslati v zunanji objekt za proizvodnjo goriva iz odpadkov, na odlagališče pa je bilo odloženih manj kot 50 % odpadkov, ki jih je objekt prevzel. Vendar razen majhne količine kovin niso bili izločeni nobeni drugi materiali, biološko razgradljivi odpadki pa niso bili reciklirani, saj je bil ves digestat, ki je nastal pri tem procesu, odložen na odlagališče;
 - (c) štiri objekti za mehansko-biološko obdelavo niso pomembno zmanjšali količine odpadkov, odloženih na odlagališča (glej **okvir 4**).

OKVIR 3

PRIMER OBJEKTA ZA MEHANSKO-BIOLOŠKO OBDELAVO, KI DELUJE V SKLADU S HIERARHIJO EU ZA GOSPODARJENJE Z ODPADKI IN PREUSMERJANJEM ODPADKOV Z ODLAGALIŠČ

Objekt za mehansko-biološko obdelavo v Španiji (Sant Adrià de Besòs) je prevzemal samo preostale odpadke, saj so bili embalaža, steklo, papir in karton ter biološko razgradljivi odpadki predhodno ločeno zbrani v posebnih smetnjakih, ki so na voljo vsem prebivalcem območja, ki mu je objekt namenjen. V objektu so od bioloških odpadkov ločili suho frakcijo. Po izločitvi materialov, ki so primerni za prodajo predelovalcem, kot so steklo, plastika, kovine ter papir in karton, je bila preostala suha frakcija sežgana zaradi proizvodnje energije v napravi v istem kompleksu za gospodarjenje z odpadki. Biološki odpadki so bili anaerobno obdelani zaradi pridobivanja bioplina, ki se je potem uporabil kot vir energije. Zaradi tega procesa so v letu 2010 izločeni materiali obsegali 8 % preostalih odpadkov, ki jih je obrat prevzel, namesto 10 %, kot je bilo določeno v vlogi, biološko razgradljive snovi za biološko obdelavo 20 % namesto načrtovanih 26,5 %, preostali odpadki za sežig pa 70 % namesto 63,5 %.

OKVIR 4

ŠTIRJE OBJEKTI ZA MEHANSKO-BIOLOŠKO OBDELAVO, KI NISO DOSEGLI SVOJIH CILJNIH VREDNOSTI IN NISO PRISPEVALI V PREUSMERJANJU ODPADKOV Z ODLAGALIŠČ

V treh italijanskih objektih za biološko obdelavo (Villacidro, Olbia in Cerignola) je upravitelj vse izločke procesov odložil na odlagališče: suho frakcijo brez izločitve materialov in proizvedeni digestat, ki sta skupaj dosegala 68 %, 82 % oz. 93 % odpadkov, ki jih je prejel posamezni objekt. Količino na odlagališča odloženih odpadkov so zmanjševale samo izgube pri procesih (npr. izhlapevanje in nastajanje izcednih vod). V enem objektu sofinancirane naprave za proizvodnjo goriva iz odpadkov nikoli niso začele obratovati, v nekem drugem pa so jih demontirali zaradi pomanjkanja mogočih kupcev goriva. Enota za mehansko sortiranje v tretjem objektu šest let po začetku njegovega delovanja ni bila v uporabi, saj zaradi ločenega zbiranja biološko razgradljivih odpadkov pri viru ni bila več potrebna.

Poleg tega so bili vsi trije objekti preobremenjeni, zato 13 %, 52 % oz. 65 % odpadkov z velikim deležem biološko razgradljivih snovi, ki so jih prevzeli, sploh niso obdelali, temveč so jih odložili neposredno na odlagališče, saj se v dveh primerih biološko razgradljivi odpadki niso zbirali ločeno.

Četrty obrat v tej skupini (Linares, Španija) je izločal materiale in proizvedenega komposta ni odlagal na odlagališče, pač pa se je ta uporabljal pri gradbenih delih in v kmetijstvu. Vendar ciljne vrednosti za predelavo niso bile dosežene: predelanih je bilo samo od 6 % do 9 % biološko razgradljivih odpadkov in 4 % materialov, ki jih je mogoče predelati, v primerjavi s ciljnimi vrednostmi 25 %–28 % oz. 7 %–8 %. Zato je bilo 85 % odpadkov z velikim deležem biološko razgradljivih snovi, ki jih je obrat prevzel, odloženih na odlagališče. Proizvedeni kompost je bilo težko prodati in približno 50 % skupne proizvodnje obrata je bilo v času revizije na zalogi.

ODLAGALIŠČA

- 28.** Sodišče je v zvezi s sedmimi izbranimi odlagališči ugotovilo, da je delež odloženih biološko razgradljivih odpadkov znašal od 31 % do 55 % vseh odloženih odpadkov, ker ti odpadki niso bili ustrezno obdelani:
- (a) na pet od sedmih pregledanih odlagališč so se odpadki odlagali brez vsakršne obdelave. Na treh od teh petih odlagališč so se biološko razgradljivi odpadki sicer zbirali ločeno, vendar je bilo v dveh primerih več kot 90 % biološko razgradljivih odpadkov pomešanih z biološko nerazgradljivimi odpadki, zato so bili odloženi naravnost na odlagališče;
 - (b) odpadki, odloženi na preostali dve izbrani odlagališči, so bili pred tem obdelani v objektu za mehansko-biološko obdelavo. Vendar objekta nista delovala zadovoljivo. Eden je bil preobremenjen (52 % odpadkov je bilo poslanih neposredno na odlagališče brez obdelave), drugi pa ni dosegel ciljnega deleža izločenih biološko razgradljivih odpadkov, kot je bilo določeno v tehnološkem projektu, zato so bili odpadki z velikim deležem biološko razgradljivih snovi odloženi na odlagališče (glej **okvir 4**).

SKORAJ VSI OBJEKTI SO IZPOLNJEVALI OKOLJSKE ZAhteVE, Vendar VEČ KOT DVE TRETJINI ODLAGALIŠČ NISTA IMELI ZAGOTOVLJENIH POTREBNIH SREDSTEV ZA ZAPRTJE IN UPRAVLJANJE PO ZAPRTJU

- 29.** Pri pregledu Sodišča je bilo ugotovljeno, da se v 25 od 26 izbranih objektov za gospodarjenje z odpadki v glavnem spremljajo okoljski vplivi na zrak, vodo in tla. Projekti so bili v večini primerov skladni s svojimi dovoljenji. En obrat v času revizije še ni obratoval (glej odstavek 26).

- 30.** Vendar v času revizije se na dveh od sedmih izbranih odlagališč plin, ki nastaja pri razgradnji biološko razgradljivih odpadkov, ni zbiral in obdeloval ali sežigal, kot se zahteva v direktivi o odlagališčih (glej **okvir 5**). Nekontroliran odlagališčni plin lahko onesnaži ozračje, vpliva na vegetacijo in povzroča eksplozije.
- 31.** Sodišče je pri tretjini objektov vsaj v nekaterih obdobjih njihovega obratovanja odkrilo tudi probleme v zvezi z veljavnimi omejitvami za emisije vonjav, določenimi v nacionalnih okoljskih dovoljenih. Pomanjkanje spremljanja emisij vonjav je bilo opaženo v še eni tretjini izbranih objektov. Dva od objektov, ki niso spremljali ravni vonjav, sta bila obenem prejemnika sofinanciranja EU za dodatna dela za obvladovanje problemov z vonjavami.

OKVIR 5

DVE ODLAGALIŠČI NISTA ZBIRALI IN OBDELOVALI ALI SEŽIGALI PLINA

Na enem odlagališču v Italiji (Cavallino) so se odpadki odlagali za tri leta. V času revizije je bilo v uporabi 70 % odlagališča. Plin, ki je nastajal pri razgradnji biološko razgradljivih snovi, se je sproščal v ozračje, ne da bi bil obdelan ali sežgan, saj objekt za zbiranje plina še ni bil končan.

Sodišče je na nekem odlagališču v Romuniji (Piatra Neamt) skoraj dve leti po začetku obratovanja ugotovilo, da nima sistema za zbiranje odlagališčnega plina ter da se tak sistem niti ne gradi niti ne načrtuje.

Ti dve odlagališči sta prevzemali precejšnjo količino biološko razgradljivih odpadkov, ker odpadki pred odstranjevanjem niso bili obdelani ali pa so bili pomanjkljivo obdelani, zato so bili zbiranje in obdelava ali sežiganje plina še pomembnejši za varovanje ozračja.

- 32.** Vendar polovica objektov, ki so imeli probleme z obvladovanjem vonjav, ni spremenila svojih delovnih procesov niti izvedla dodatnih naložb za reševanje teh problemov (glej **okvir 6**).
- 33.** Morebitni vplivi na okolje, ki so posledica obratovanja odlagališč, niso omejeni na obdobje obratovanja objektov, saj morebitno pronicanje izcednih vod in odlagališčni plini lahko trajajo še desetletja po prenehanju odlaganja odpadkov. Zato se v direktivi o odlagališčih zahteva zagotovitev sredstev za zaprtje in upravljanje po zaprtju za vsaj 30 let. Vendar pet od sedmih izbranih odlagališč ni imelo zagotovljenih potrebnih finančnih sredstev za ta namen. V teh primerih deponirani zneski ne glede na metodologijo za njihov izračun ne zagotavljajo, da bodo po prenehanju obratovanja odlagališč na voljo potrebna sredstva za preprečevanje dolgoročne nevarnosti za okolje, kot sta onesnaženje podtalnice s pronicanjem izcednih vod v tla ali onesnaženje ozračja z emisijami odlagališčnega plina.

OKVIR 6

PRIMERI NAČINOV ZA ZMANJŠANJE PROBLEMOV Z VONJAVAMI

V dveh kompostarnah / objektih za anaerobno razgradnjo (VALORSUL, Portugalska in Gironés, Španija) so bili problemi z vonjavami ugotovljeni z neodvisnim spremljanjem. Upravitelja sta zaradi reševanja tega problema v obratovalni proces uvedla spremembe, kot je na primer sprememba urnika in ure obračanja komposta ali vzdrževanja biofiltror. V enem objektu je bil uveden sistem poročanja, ki okoliškim prebivalcem omogoča, da s sporočilom SMS upravitelju pošljejo pritožbo zaradi neprijetnih vonjav.

Na dveh odlagališčih na Portugalskem (RESIDOURO in Baixo Tãmega) so v prvih letih obratovanja dobivali pritožbe zaradi problemov z vonjavami, Namestili so sisteme za odstranjevanje neprijetnih vonjav, ki so jih po potrebi aktivirali.

- 34.** Sodišče je opazilo tudi precejšnje razlike v metodologijah za določanje zneska potrebnih sredstev, ki se uporabljajo v različnih regijah, zato so ti zneski zelo različni (od 370 000 EUR do 4 180 000 EUR za odlagališče z zmogljivostjo okoli 1,4 milijona m³). Te metodologije ne dajejo zadovoljivega zagotovila, da bo na voljo dovolj sredstev za zaprtje in upravljanje po zaprtju za 30 let. V nekaterih primerih so bila potrebna sredstva določena glede na vrednost odlagališča, v drugih primerih pa je bil znesek določen z upoštevanjem zmogljivosti odlagališča, njegove površine ali količine odloženih odpadkov.

ALI SO BILI CILJI POLITIKE EU GLEDE GOSPODARJENJA Z ODPADKI DOSEŽENI NA REGIONALNI RAVNI?

- 35.** Financiranje objektov za gospodarjenje s komunalnimi odpadki v okviru strukturnih ukrepov bi moralo upravičenim regijam pomagati pri doseganju ciljev, določenih v direktivah EU. Zlasti bi bilo treba spodbujati preprečevanje nastajanja komunalnih odpadkov, regije bi morale večati delež ločeno zbranih odpadkov, da bi lahko prispevale k doseganju ciljnih vrednosti EU¹¹ za recikliranje in predelavo, poleg tega pa bi bilo treba zmanjšati zanašanje na končno odlaganje na odlagališča.
- 36.** Sodišče je preučilo:
- (a) ali se v regijah v vzorcu stanje v zvezi s preprečevanjem nastanka komunalnih odpadkov izboljšuje;
 - (b) ali so regije povečale delež ločeno zbranih odpadkov, prispevale k doseganju ciljnih vrednosti EU za posamezne tokove odpadkov in zmanjšale svoje zanašanje na odlaganje na odlagališča;
 - (c) ali so bila nezakonita odlagališča odpravljena in ali se odpadki pred odlaganjem na odlagališče obdelajo.

NEDOSLEDNO SPOROČANJE PODATKOV

- 37.** Sodišče je po obisku osmih regij v štirih državah članicah v vzorcu ugotovilo nekatere nedoslednosti v zvezi s poročanjem o doseganju ciljnih vrednosti EU. Podatkov, sporočenih Komisiji, ni bilo vedno mogoče uskladiti s podatki, ki so na voljo v državah članicah. Te nedoslednosti lahko Komisiji otežijo oceno tega, ali se ciljne vrednosti EU za odpadke dejansko dosegajo (glej **okvir 7**). Komisija preverja doslednost prejetih podatkov, vendar ne ocenjuje njihove zanesljivosti.
- 38.** Poleg tega Komisija ne zbira nobenih podatkov o prispevku regij k doseganju ciljnih vrednosti EU, čeprav se v šestih od osmih obiskanih regij načrti za gospodarjenje z odpadki, pri katerih se upoštevajo ciljne vrednosti EU, pripravljajo na regionalni ravni. Poročanje na nacionalni ravni lahko prikrije velike razlike v uspešnosti pri gospodarjenju z odpadki v državi članici, kot je bilo pri Andaluziji in Apuliji v primerjavi s splošnim stanjem v Španiji oz. Italiji.

OKVIR 7

PRIMERI, V KATERIH NI BILO MOGOČE USKLADITI PODATKOV V DRŽAVAH ČLANICAH S PODATKI, SPOROČENIMI KOMISIJI

V Španiji je v zvezi z doseganjem ciljnih vrednosti iz direktive o odlagališčih ministrstvo za okolje odgovorno za uskladitev podatkov iz regij in njihovo sporočanje Komisiji. Andaluzija je poročala, da je leta 2009 na odlagališča odložila 500 000 ton biološko razgradljivih odpadkov, Sodišče pa je na podlagi podatkov, ki jih je dobilo med revizijo, ocenilo, da je bila dejanska količina približno 1 800 000 ton. Tako je Španija leta 2009 na odlagališča odložila 58 % biološko razgradljivih odpadkov, povzročenih leta 1995, in ne 47 %, kot je poročala Komisiji, ter tako ni dosegla ciljnih vrednosti za odlagališča za to leto, ki je znašala 50 %.

Na Portugalskem, kjer na regionalni ravni ni bilo na voljo nobenih podatkov o doseganju ciljnih vrednosti iz direktiv EU, so nacionalni podatki, sporočeni Komisiji, pokazali skladnost z direktivo o odlagališčih za leto 2006 in direktivo o embalaži za leto 2005. Vendar so med revizijo pridobljeni podatki pokazali, da ciljna vrednost iz direktive o odlagališčih za leto 2006 ni bila dosežena, čeprav ni veliko manjkalo, in da niso bile dosežene niti ciljne vrednosti za recikliranje plastične embalaže iz direktive o embalaži za leto 2005 (manjkalo je 46,95 %).

KOLIČINA ODPADKOV SE JE POVEČALA V ŠESTIH REGIJAH V VZORCU

- 39.** Čeprav je splošni trend za povprečje v EU-27 pokazal, da se je povzročanje komunalnih odpadkov kljub stalni gospodarski rasti do leta 2008 po letu 2000 ustalilo na približno 520 kg na prebivalca, se je povzročanje odpadkov na prebivalca povečalo v šestih regijah v vzorcu. V preostalih dveh regijah, in sicer na Sardiniji in v Kataloniji, pa se je ustalilo. Leta 2009 je povzročanje odpadkov na prebivalca v polovici regij preseglo povprečje v EU-27 in tudi povprečje ustrezne države članice, kar leta 2000 ni veljalo za nobeno regijo v vzorcu.

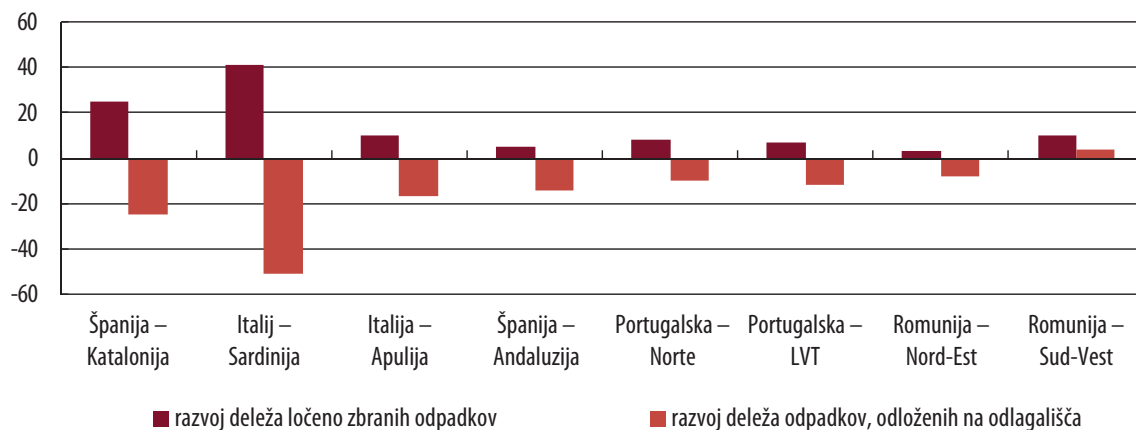
SAMO ČETRTINA REGIJ V VZORCU JE MOČNO POVEČALA LOČENO ZBIRANJE ODPADKOV, ZMANJŠALA ZANAŠANJE NA ODLAGANJE NA ODLAGALIŠČA TER PRISPEVALA K DOSEGANJU CILJNIH VREDNOSTI EU

- 40.** Samo dve izbrani regiji, in sicer Sardinija in Katalonija, sta precej napredovali pri ločenem zbiranju odpadkov in njihovem preusmerjanju z odlagališč. Sodišče je ugotovilo povečanje ločenega zbiranja odpadkov na Sardiniji z 2 % leta 2000 na 43 % leta 2009 in v Kataloniji s 13 % na 38 % v istem obdobju. V istem obdobju se je zato zmanjšalo tudi odlaganje komunalnih odpadkov na odlagališča s 74 % na 23 % za Sardinijo in s 64 % na 39 % za Katalonijo (glej **diagram 4**)¹⁵.
- 41.** V teh dveh regijah je bilo ugotovljeno zmanjšanje količine odpadkov, odloženih na odlagališča, v kilogramih na prebivalca, medtem ko je ta kazalnik ostal skoraj nespremenjen ali pa se je povišal v preostalih šestih regijah v vzorcu (glej **diagram 5**).

¹⁵ Na analizo rezultatov, ki jih je dosegla regija Sud-Vest v Romuniji, je vplivala nezanesljivost podatkovnih zbirk o gospodarjenju z odpadki, ki so bile na voljo v državi članici, zlasti v zvezi z ravni ločenega zbiranja odpadkov.

DIAGRAM 4

RAZVOJ LOČENEGA ZBIRANJA KOMUNALNIH ODPADKOV IN DELEŽA ODLAGANJA NA ODLAGALIŠČA V REGIJAH V VZORCU MED LETOMA 2000 IN 2009¹

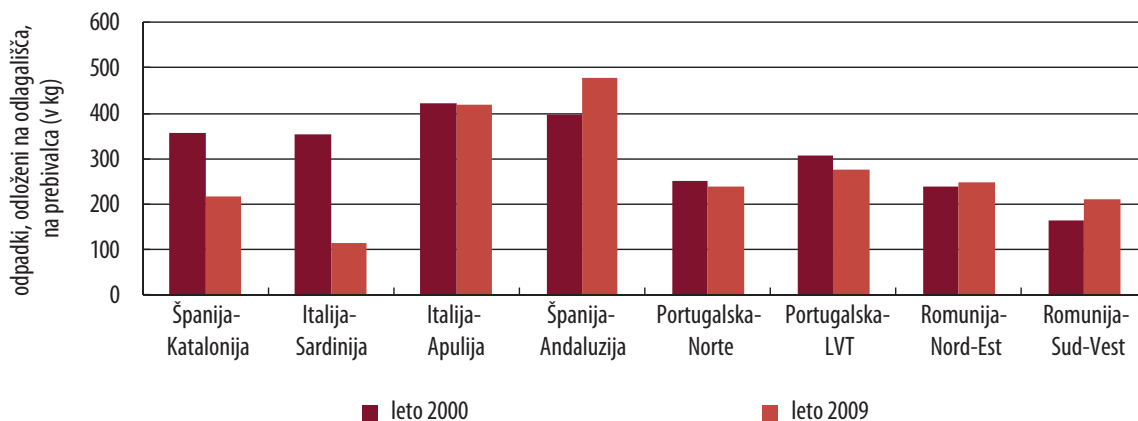


¹ Za regijo Nord-Est v Romuniji se raven odlaganja na odlagališča nanaša na odpadke, zbrane v obdobju 2003–2009, raven ločenega zbiranja odpadkov pa na obdobje 2004–2009; za Andaluzijo se raven ločenega zbiranja odpadkov nanaša na obdobje 2002–2008; za regijo Sud-Vest pa se raven odlaganja zbranih odpadkov na odlagališča in raven ločenega zbiranja nanašata na obdobje 2006–2009.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov, ki so na voljo na ravni Komisije in držav članic.

DIAGRAM 5

ODPADKI, ODLOŽENI NA ODLAGALIŠČA, NA PREBIVALCA (V KG) V LETIH 2000 IN 2009¹



¹ Podatki za regijo Nord-Est v Romuniji se nanašajo na leto 2003 in leto 2009, za regijo Sud-Vest v Romuniji pa na leto 2007 in leto 2009.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov, ki so na voljo na ravni Komisije in držav članic.

42. Isti regiji, torej Sardinija in Katalonija, sta edini, ki sta prispevali k doseganju ciljnih vrednosti EU za posamezne vrste komunalnih odpadkov:

- (a) pri preusmerjanju biološko razgradljivih odpadkov z odlagališč sta samo Sardinija in Katalonija prispevali k doseganju ciljnih vrednosti iz direktive o odlagališčih. Dve drugi regiji nista prispevali k doseganju ciljnih vrednosti EU, za preostale štiri pa je bil rok za doseg ciljnih vrednosti leta 2010. V času revizije podatki za leto 2010 niso bili na voljo, vendar trend iz predhodnih let ni pokazal povečanja preusmerjanja biološko razgradljivih odpadkov z odlagališč¹⁶ (glej **tabelo 2**);
- (b) stanje, ugotovljeno v zvezi s ciljnimi vrednostmi iz direktive o embalaži, se je v osmih regijah precej razlikovalo. Katalonija, Sardinija in Andaluzija so prispevale k doseganju ciljnih vrednosti EU. V preostalih petih regijah pa na regionalni ravni ni bilo izvedeno nobeno ločeno spremljanje. Sodišče je na podlagi podatkov iz držav članic ocenilo, da je verjetnost, da bodo te regije prispevale k doseganju ciljnih vrednosti EU, majhna zaradi majhnega deleža ločeno zbranih odpadkov;
- (c) pet od osmih regij v vzorcu¹⁷ ni prispevalo k doseganju ciljne vrednosti EU za ločeno zbiranje električne in elektronske opreme, ki jo je bilo treba v skladu z direktivo o odpadni električni in elektronski opremi doseči do leta 2006, čeprav je bil na splošno ugotovljen pozitiven trend. Katalonija je k doseganju ciljne vrednosti prispevala že leta 2006, Sardinija in Apulija pa leta 2009 in leta 2010.

¹⁶ Za Portugalsko so bili na voljo samo podatki na nacionalni ravni.

¹⁷ Španija – Andaluzija, Romunija – Nord-Est in Romunija – Sud-Vest. Za dve portugalski regiji v vzorcu, Lisboa e Vale do Tejo in Norte, podatki na regionalni ravni niso bili na voljo. Toda država članica kot celota ni dosegla ciljne vrednosti.

TABELA 2

SPREMINJANJE DELEŽA BIOLOŠKO RAZGRADLJIVIH ODPADKOV, ODLOŽENIH NA ODLAGALIŠČA, NA OSNOVI SKUPNE KOLIČINE BIOLOŠKO RAZGRADLJIVIH KOMUNALNIH ODPADKOV, POVZROČENIH V LETU 1995

Regije v vzorcu	2006		2009	
	Doseženo	Ciljna vrednost	Doseženo	Ciljna vrednost
Španija – Katalonija	69 %	< 75 %	45 %	< 50 %
Italija – Sardinija	59 %	< 75 %	36 %	< 50 %
Italija – Apulija	84 % ²	< 75 %	85 %	< 50 %
Španija – Andaluzija	87 %	< 75 %	93 %	< 50 %
Portugalska ¹	79 %	NR	78 %	< 75 % ⁵
Romunija – Nord-Est	56 % ³	NR	69 % ³	< 75 % ⁵
Romunija – Sud-Vest	75 % ⁴	NR	87 %	< 75 % ⁵

¹ Podatki so bili na voljo samo na ravni države članice in ne na ravni obeh regij.

² Podatki za leto 2008.

³ Temu je treba prišteti nezbrane komunalne odpadke, ki so dosegli 35 % oz. 27 % skupnih povzročenih komunalnih odpadkov.

⁴ Podatki za leto 2007.

⁵ Ciljna vrednost za leto 2010.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov, ki so na voljo na ravni Komisije in držav članic.

**NEZAKONITA ODLAGALIŠČA SO BILA ODPRAVLJENA
V POLOVICI REGIJ, TODA ODPADKI SO SE ODLAGALI
NA ODLAGALIŠČA V GLAVNEM BREZ PREDHODNE OBDELAVE**

43. Glede na podatke, ki so jih zagotovile revidirane regije, so bila v obdobju 2000–2009 nezakonita odlagališča odpravljena ali pa je bilo njihovo število precej zmanjšano:

- (a) po podatkih, ki so jih zagotovili ustrezni organi, se v času revizije v štirih regijah ni uporabljalo nobeno nezakonito odlagališče;
- (b) v preostalih štirih regijah so se nezakonita odlagališča še vedno uporabljala, zlasti v dveh izbranih romunskih regijah, kjer je leta 2009 zbiranje komunalnih odpadkov zajemalo samo 54 % oz. 33 % prebivalcev. Komunalni odpadki v teh dveh regijah se niso zbirali predvsem na podeželju.

44. V revidiranih regijah so se komunalni odpadki v glavnem odlagali na odlagališča brez ustrezne obdelave, kljub temu da se v direktivi o odlagališčih zahteva obdelava odpadkov, ki se odlagajo na odlagališča, da se zmanjša količina odpadkov ali nevarnost za zdravje ljudi ali okolje. Sodišče je ugotovilo:

- (a) da so se komunalni odpadki v glavnem odlagali na odlagališče brez kakršne koli obdelave v štirih revidiranih regijah¹⁸. Poleg tega je bilo v teh regijah ugotovljeno, da zelo malo občin ločeno zbira biološko razgradljive odpadke, zato je bil velik delež biološko razgradljivih snovi odložen na odlagališča;
- (b) da je v eni regiji obdelava pred odlaganjem zajemala samo odpadke, ki jih povzroči 40 % celotne populacije regije. Vendar je pomanjkanje obdelave deloma omililo to, da so se v večini regije biološko razgradljivi odpadki zbirali ločeno;

¹⁸ Opozoriti je treba na to, da je za Romunijo rok za zagotovitev, da vsa obstoječa odlagališča upoštevajo zahteve direktive o odlagališčih, podaljšan do leta 2017.

- (c) da je v preostalih treh regijah več objektov za mehansko-biološko obdelavo odpadke pred odlaganjem obdelalo, vendar na splošno niso tako uspešno delovali, kot se je pričakovalo (glej **okvir 8**).

ALI SO BILI SPREJETI UKREPI ZA DOSEGANJE NAJVEČJE MOGOČE USPEŠNOSTI FINANCIRANJA EU?

- 45.** Da bi se dosegla največja mogoča uspešnost sofinanciranih objektov, bi morali biti zaradi spodbujanja preprečevanja nastajanja odpadkov in recikliranja v skladu s hierarhijo EU za gospodarjenje z odpadki na voljo informativni, upravni in ekonomski podporni ukrepi, kot so kampanje za ozaveščanje, standardi kakovosti in ločeno zbiranje odpadkov ali sheme „plačaj, kolikor odvržeš“ in dajatve za odlaganje na odlagališča (glej odstavek 9 in **diagram 3**). Izvajanje takih podpornih ukrepov bi bilo treba spodbujati s finančno podporo EU, poleg tega pa bi bilo treba izvajati ustrezen zakonski okvir in smernice.

OKVIR 8

PRIMER REGIJE, KI JE IMELA OBJEKTE ZA OBDELAVO, VENDAR NJIHOVO DELOVANJE NI BILO ZADOVOLJIVO

V eni od regij v vzorcu je 22 od 28 odlagališč, ki so v času revizije obratovala, prevzemalo predhodno obdelane odpadke iz objektov za mehansko-biološko obdelavo. Vendar ti objekti niso dosegli ciljnih vrednosti delovanja. Leta 2008 je bilo v povprečju 76 % odpadkov, ki so jih prevzeli v 23 objektih za obdelavo, kolikor jih je imela regija, kljub procesu obdelave na odlagališča odloženih z velikim deležem biološko razgradljivih snovi; v revidiranem objektu (Linares, Španija) je bilo izločenih le od 6 % do 9 % biološko razgradljivih odpadkov in ne med 25 % in 28 %, kolikor znaša ciljna vrednost iz zasnove obrata.

46. Sodišče je preučilo:

- (a) ali so bili na ravni držav članic in/ali regij vzpostavljeni informativni, upravni in ekonomski instrumenti za podporo sofinanciranim objektom za gospodarjenje z odpadki in ali je Komisija pri odobranju operativnih programov ali projektov spodbujala njihovo izvajanje;
- (b) ali je za zakonski okvir in smernice EU verjetno, da bodo dosegli največjo mogočo uspešnost financiranja EU.

RAVEN IZVAJANJA INFORMATIVNIH, UPRAVNIH IN EKONOMSKIH PODPORNH UKREPOV SE JE MOČNO RAZLIKOVALA MED REGIJAMI V VZORCU

INFORMATIVNI UKREPI

47. Na splošno so v regijah, v katerih so bili objekti za gospodarjenje z odpadki, zajeti v vzorcu, obstajali dokazi o dopolnilnih dejavnostih informiranja, kot so kampanje za ozaveščanje ali objava smernic za gospodarjenje z odpadki. Tak primer je opisan v **okviru 9**.

OKVIR 9

DOBER PRIMER TEGA, KAKO LAHKO OZAVEŠČANJE IZBOLJŠA KAKOVOST DELOVANJA OBJEKTOV

Eno od kompostarn na Portugalskem (Lipor) je upravljalo podjetje, ki je osmim občinam s približno enim milijonom prebivalcev zagotavljalo storitve gospodarjenja z odpadki (ločeno zbiranje in obdelava). Ker je podjetje menilo, da sta komuniciranje in visoka stopnja sodelovanja ključna dejavnika za uspešnost pri gospodarjenju z odpadki, je vse svoje dejavnosti povežalo s prizadevanji za zagotavljanje informacij, ozaveščanje in izobraževanje javnosti. Zlasti ob gradnji kompostarne so potekale kampanje za komuniciranje in ozaveščanje, uporabljala pa se je tudi posebna strategija za trženje komposta. Redno so se izvajale ankete o zadovoljstvu javnosti, vzpostavljena je bila brezplačna informativna telefonska linija, poleg tega pa so bile objavljene in razdeljene smernice za gospodarjenje z odpadki. Zaradi vseh teh prizadevanj so gospodinjstva in trgovine že pri viru zadovoljivo ločevali biološko razgradljive odpadke, kar je omogočilo proizvodnjo in prodajo visokokakovostnega komposta (glej **okvir 2**).

48. Toda Sodišče je ugotovilo:

- (a) da odgovorni organi v nobeni od regij v vzorcu niso merili uspešnosti svojih kampanj za informiranje in na začetku niso bile opredeljene nobene merljive ciljne vrednosti;
- (b) da so bili v dveh izbranih regijah v Romuniji skoraj vsi ločeno zbrani biološko razgradljivi odpadki kljub nekaj kampanjam za ozaveščanje pomešani z drugimi odpadki, zato jih je bilo treba odložiti naravnost na odlagališče, saj jih ni bilo mogoče obdelati v kompostarnah.

UPRAVNI UKREPI

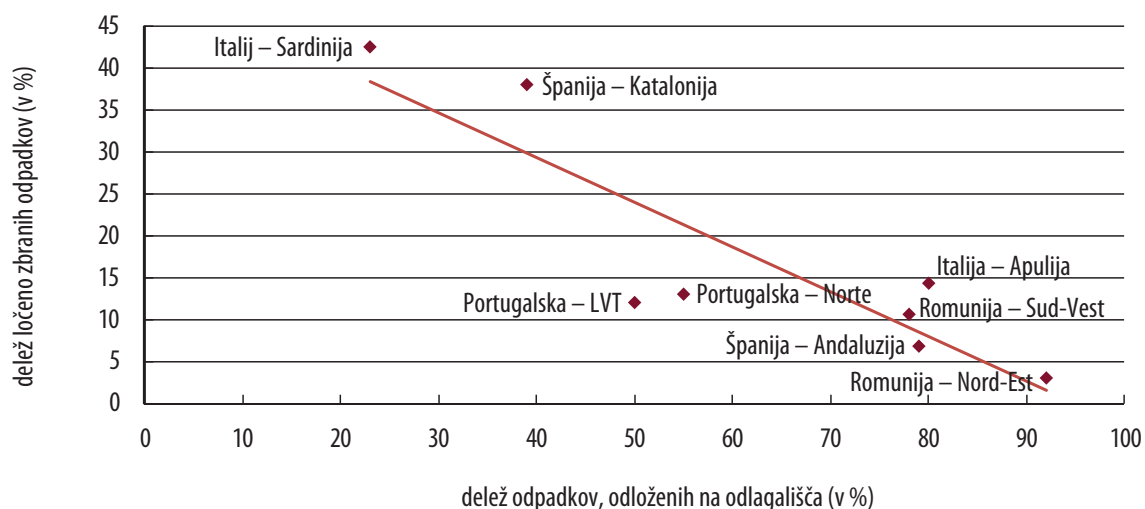
49. Osem regij je v skladu z direktivo o odpadkih uvedlo sistem izdajanja dovoljenj za subjekte, ki obdelujejo odpadke. V času revizije so odgovorni organi pregledovali vse objekte, vendar so bili ti inšpekcijski pregledi omejeni na oceno morebitnih okoljskih vplivov in niso zajemali delovanja objektov za gospodarjenje z odpadki (glej **okvir 6**).

50. Sodišče je v zvezi z ločenim zbiranjem odpadkov opazilo precejšnje razlike v izvajanju med regijami in občinami, ki uporabljajo revidirane objekte za gospodarjenje z odpadki. Sicer se odpadna embalaža, papir in karton ter steklo v glavnem zbirajo ločeno, kar prispeva k uspešnosti revidiranih sortirnic, a ločeno zbiranje biološko razgradljivih odpadkov je bilo zadovoljivo samo v dveh regijah. Ti regiji sta prispevali k doseganju ciljnih vrednosti EU za preusmerjanje biološko razgradljivih odpadkov z odlagališč, uspelo pa jima je tudi zmanjšati količino odpadkov, odloženih na odlagališča, na prebivalca (glej odstavka 41 in 42). Za preostalih šest regij ločeno zbiranje biološko razgradljivih odpadkov v glavnem ni bilo vzpostavljeno ali pa je bilo neuspešno. Zato kompostarne, ki so obdelovale mešane odpadke ali pri viru neustrezno ločene biološko razgradljive odpadke, niso bile uspešne.

51. Podatki kažejo obratno sorazmerje med izvajanjem ločenega zbiranja odpadkov in deležem odpadkov, odloženih na odlagališča (glej **diagram 6**).
52. Sodišče je glede standardov kakovosti za kompost ugotovilo, da v času revizije štiri regije niso imele nobenih takih standardov, v preostalih štirih pa so se omejitve glede sprejemljive vsebnosti težkih kovin v kompostu precej razlikovale in niso bile tako stroge kot tiste iz osnutka smernic EU. To, da ni bilo standardov kakovosti, je povečalo težave kompostarn in objektov za anaerobno razgradnjo pri prodaji komposta.

DIAGRAM 6

OBRATNO SORAZMERJE MED LOČENIM ZBIRANJEM ODPADKOV IN DELEŽEM ODPADKOV, ODLOŽENIH NA ODLAGALIŠČA¹



¹ Za regiji Nord-Est in Sud-Vest v Romuniji je delež odpadkov, odloženih na odlagališča, izračunan samo na podlagi zbranih odpadkov.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov, ki so na voljo na ravni Komisije in držav članic.

EKONOMSKI UKREPI

53. Sodišče je na podlagi pregleda cen za odvoz odpadkov, ki jih gospodinjstvom zaračunavajo vsaj tri velike občine, ki uporabljajo objekte v vzorcu, ugotovilo:

- (a) da so bile cene v vseh primerih pavšalne¹⁹ in niso temeljile na shemah „plačaj, kolikor odvržeš“, s katerimi naj bi se upoštevalo načelo „povzročitelj plača“ in preprečilo ali zmanjšalo povzročanje odpadkov;
- (b) nekatere občine so kljub temu, da niso uporabljale sheme „plačaj, kolikor odvržeš“, v ceni upoštevale elemente za spodbujanje recikliranja (glej **okvir 10**).

54. Dajatev za odlaganje odpadkov, ki se poleg običajne cene za odlaganje na odlagališča in/ali sežig zaračunava občinam²⁰ na tonno odpadkov, odloženih na odlagališča, in/ali sežganih odpadkov, je še ena ekonomska spodbuda za spremembo vedenja. Pet od osmih regij v vzorcu je uvedlo tako dajatev za odlaganje odpadkov, da bi spodbujale gospodarjenje z odpadki, ki je manj škodljivo za okolje. V dveh regijah z najvišjo dajatvijo za odlaganje odpadkov je bil leta 2009 odstotek odpadkov, odloženih na odlagališča, najmanjši (glej **diagram 7**), izboljšanje v obdobju 2000–2009 pa največje. Regiji sta zaradi spodbujanja ločenega zbiranja odpadkov znesek dajatve za odlaganje odpadkov vezali na stopnjo ločenega zbiranja odpadkov, ki so jo dosegle posamezne občine (glej **okvir 11**).

¹⁹ Cene so bile izračunane na podlagi kvadrature stanovanj ali hiš, števila članov gospodinjstva, porabe pitne vode ali na podlagi kombinacije teh elementov, ne da bi se upoštevala količina odpadkov, ki jo povzroči posamezno gospodinjstvo.

²⁰ Pa tudi zasebnikom pri odlaganju odpadkov na odlagališča.

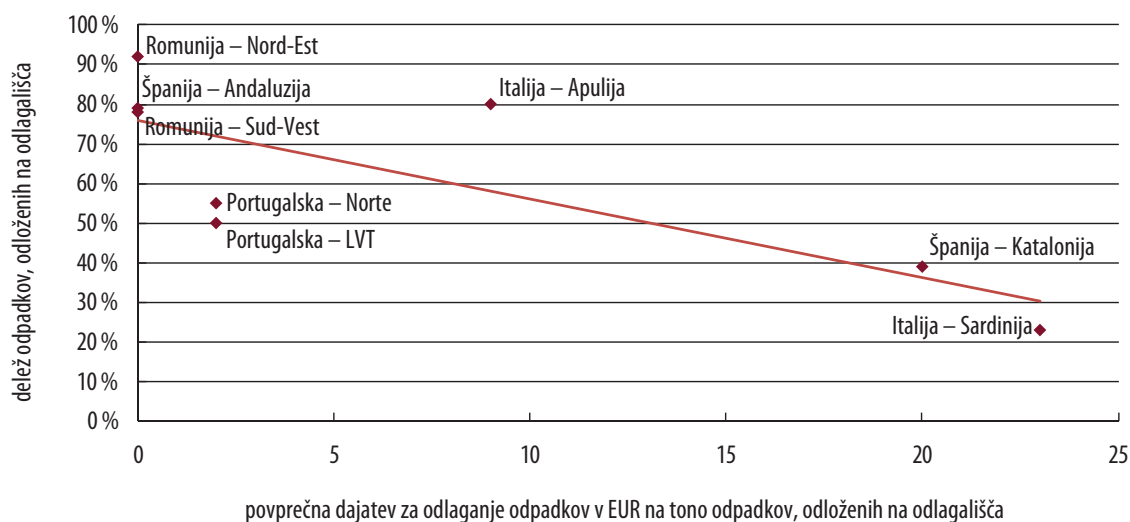
OKVIR 10

PRIMERI CEN ZA ODVOZ ODPADKOV Z ELEMENTI ZA SPODBUJANJE RECIKLIRANJA

Nekatere občine v Kataloniji so za spodbujanje recikliranja uporabljale popuste pri ceni za odvoz odpadkov, ki jo plačujejo gospodinjstva, za domače kompostiranje, uporabo centrov za zbiranje odpadkov ali sodelovanje v kampanjah za ozaveščanje. Delež ločeno zbranih odpadkov, ki so ga dosegle te občine (39 %), je bil višji od deleža v občinah, ki niso uporabljale ekonomskih spodbud (29 %). Druge občine v Kataloniji so pri določanju cene upoštevale delež odpadkov, odloženih na odlagališča, pri čemer so imela koristi gospodinjstva v občinah z manjšim deležem.

DIAGRAM 7

DAJATEV ZA ODLAGANJE ODPADKOV IN DELEŽ KOMUNALNIH ODPADKOV, ODLOŽENIH NA ODLAGALIŠČA LETA 2009¹



¹ Podatki za Andaluzijo v Španiji in Apulijo v Italiji se nanašajo na leto 2008. Pri deležu odpadkov, odloženih na odlagališča, za regiji Nord-Est in Sud-Vest v Romuniji niso upoštevani odpadki, ki niso bili zbrani.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov, ki so na voljo na ravni Komisije in držav članic.

OKVIR 11

PRIMER DAJATVE ZA ODLAGANJE ODPADKOV, ODLOŽENIH NA ODLAGALIŠČA, ALI SEŽGANIH ODPADKOV NA PODLAGI DELEŽA DOSEŽENEGA LOČENEGA ZBIRANJA ODPADKOV V POSAMEZNIH OBČINAH

Na Sardiniji so bile leta 2005 za spodbujanje ločenega zbiranja odpadkov pri viru cene, ki se zaračunajo za odlaganje na odlagališča ali sežiganje odpadkov, prilagojene na podlagi stopnje ločenega zbiranja odpadkov, ki so jo dosegle posamezne občine. Leta 2010 se je na primer uporabilo znižanje dajatve za 20 %, če je delež ločeno zbranih odpadkov dosegel od 50 % do 60 %. Če je bil delež ločeno zbranih odpadkov višji od 60 %, se je dajatev za občine zmanjšala za 40 %. Če pa je bilo ločeno zbranih manj kot 50 % (ali 40 %, odvisno od števila občanov), se je zaračunala kazen v znesku 5,16 EUR na tono.

**KOMISIJA PRI ODOBRAVANJU OPERATIVNIH PROGRAMOV
ALI PROJEKTOV NI SPODBUJALA IZVAJANJA PODPORNIH UKREPOV**

55. Financiranje v okviru strukturnih ukrepov ni vplivalo na izvajanje informativnih, upravnih in ekonomskih podpornih ukrepov. Komisija je pri odločanju, ali bo sofinancirala objekte za gospodarjenje z odpadki, zahtevala malo informacij o teh instrumentih:

- (a) pri financiranju iz ESRR je Sodišče ugotovilo, da devet od desetih izbranih operativnih programov ni vsebovalo informacij o posebnih upravnih ukrepih niti omembe dajatev za odlaganje odpadkov ali načinov določanja cen za odvoz odpadkov, ki jih plačujejo gospodinjstva (pavšalne ali na podlagi sheme „plačaj, kolikor odvržeš“);
- (b) čeprav je Komisija v programskem obdobju 2000–2006 vsak projekt v okviru Kohezijskega sklada posamično ocenila in odobrila, je Sodišče ugotovilo, da stopnja podrobnosti v zvezi s podpornimi ukrepi, ki jih od držav članic zahteva Komisija, na splošno ni zagotavljala, da so ukrepi zares obstajali, preden so bila sredstva EU odobrena.

56. V poročilih o izvajanju, ki so jih države članice v vzorcu predložile v skladu z zahtevami iz direktiv EU o odpadkih, je nekaj informacij o podpornih ukrepih (npr. informacije o uporabi dajatev za odlaganje na odlagališča, inšpekcijskih pregledih, informacije javnega značaja itd.), vendar Sodišče ni opazilo nobene povezave med ocenami poročil o izvajanju, ki jih pripravlja Generalni direktorat za okolje, in financiranjem EU za objekte za gospodarjenje z odpadki, za katero je odgovoren Generalni direktorat za regionalno in mestno politiko. Države članice, ki Komisiji ne poročajo ali ji predložijo nepopolna poročila, prav tako koristijo financiranje v okviru strukturnih ukrepov za objekte za gospodarjenje z odpadki.

57. To, da ni povezave med financiranjem EU in obstojem podpornih instrumentov, je bilo zlasti pomembno pri izvajanju načela „povzročitelj plača“, ki je eno od načel, na katerih temelji okoljska politika EU.²¹ To načelo²², ki je bilo potem vključeno v druge posebne direktive o gospodarjenju z odpadki, kot je na primer direktiva o odlagališčih²³, je bilo uvedeno z direktivo o odpadkih iz leta 1975. Pri finančni podpori EU bi bilo treba v skladu z uredbami o kohezijski politiki in internimi smernicami Komisije upoštevati izvajanje načela z uporabo diferenciranih stopenj pomoči²⁴.

²¹ Člen 191(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije (konsolidirana različica).

²² Člen 15 Direktive 75/442/EGS, člen 15 Direktive 91/156/EGS, člen 15 Direktive 2006/12/ES in člen 14 Direktive 2008/98/ES.

²³ Člen 10 Direktive 1999/31/ES.

²⁴ Člen 29 Uredbe Sveta (ES) št. 1260/1999 z dne 21. junija 1999 o splošnih določbah o Strukturnih skladih: prispevek skladov se diferencira z uporabo načela, da plača povzročitelj obremenitve. Člen 52 Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 z dne 11. julija 2006 o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1260/1999: prispevek skladov se lahko spremeni z uporabo načela onesnaževalec plača. Člen 55 Uredbe (ES) št. 1083/2006: pri izračunu upravičenih izdatkov za projekte, ki ustvarjajo prihodek, organ upravljanja upošteva uporabo načela onesnaževalec plača.

- 58.** To načelo diferencirane stopnje pomoči je Komisija v obdobju 2000–2006 dodatno razvila v tehničnem dokumentu²⁵, v katerem je določeno, da je treba pavšalno pomoč znižati, kadar financiranje projekta vključuje sistem stroškov (npr. nizki pavšalni stroški), ki ne temelji na dejanski porabi virov in ne zagotavlja dovolj finančnih sredstev za ustrezno vzdrževanje objektov niti ne pokrije stroškov delovanja in večine stroškov amortizacije. V teh primerih bi morala biti priporočena stopnja pomoči prikazana v stolpcu 5 **Priloge IV**.
- 59.** Sodišče je ugotovilo, da Komisija za izbrane objekte ni uporabila načela diferencirane stopnje pomoči z zmanjšanjem deleža sofinanciranja, čeprav cene za odvoz odpadkov, ki so se zaračunavale gospodinjstvom, niso pokrile stroškov delovanja in amortizacije. Zato je bila odobrena stopnja sofinanciranja v skoraj vseh primerih višja od tiste, ki bi jo bilo treba uporabiti v skladu z načelom diferenciranih stopenj pomoči (glej **Prilogo IV**). Nekatere občine gospodinjstvom odvoza odpadkov sploh niso zaračunavale.
- 60.** Cene, ki so jih občine gospodinjstvom zaračunavale za odvoz odpadkov, so se celo v isti regiji zelo razlikovale (glej **tabelo 3**). Razlik, ki so v nekaterih primerih v isti regiji znašale do 300 %, ni mogoče razložiti samo z razliko v povprečnih dohodkih gospodinjstev in ravnijo dostopnosti ali z razliko v stroških gospodarjenja z odpadki v občinah v vzorcu.

²⁵ Novo programsko obdobje 2000–2006: tehnični dokument 1 – *Application of the polluter pays principle – Differentiating the rates of Community assistance for Structural Funds, Cohesion Fund and ISPA infrastructure operations* (uporaba načela „plača povzročitelj obremenitve“ – diferenciranje stopenj pomoči Skupnosti za strukturne sklade, Kohezijski sklad in infrastrukturne ukrepe ISPA) (6. 12. 1999).

TABELA 3

CENE ZA ODVOZ ODPADKOV, KI SO JIH PLAČEVALA GOSPODINJSTVA V OBČINAH V VZORCU V LETIH 2009 IN 2010

Regija	Najnižja ugotovljena cena	Najvišja ugotovljena cena	Razlika v %
Španija – Katalonija	40,25 EUR na gospodinjstvo	166,50 EUR na gospodinjstvo	314 %
Italija – Sardinija	1,02 EUR na m ² površine	3,3 EUR na m ² površine	224 %
Italija – Apulija	1,57 EUR na m ² površine	2,62 EUR na m ² površine	67 %
Španija – Andaluzija	69,60 EUR na gospodinjstvo	94,36 EUR na gospodinjstvo	36 %
Portugalska – Norte	0 EUR	76,20 EUR na gospodinjstvo	-
Portugalska – Lisboa Vale do Tejo	0 EUR	70,38 EUR na gospodinjstvo	-
Romunija – Nord-Est	8,69 EUR na osebo (objekt v vzorcu je uporabljala samo ena občina)		NR
Romunija – Sud-Vest	16,2 EUR na osebo (objekt v vzorcu je uporabljala samo ena občina)		NR

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi revizijskih dokazov, zbranih med revizijo.

V ZAKONSKEM OKVIRU IN SMERNICAH EU GLEDE ODPADKOV SO BILE UGOTOVLJENE SLABOSTI

- 61.** Zakonski okvir EU za odpadke in smernice EU lahko prispevajo k doseganju največje mogoče uspešnosti financiranja EU. Sodišče je na tem področju ugotovilo slabosti.

CILJNE VREDNOSTI IZ DIREKTIV EU ZA PREPREČEVANJE NASTAJANJA ODPADKOV NISO DOVOLJ USMERJENE

- 62.** V hierarhiji EU za gospodarjenje z odpadki iz direktive o odpadkih je preprečevanje nastajanja odpadkov predstavljeno kot prva izbira pri gospodarjenju z odpadki. Splošni cilj šestega okoljskega akcijskega programa²⁶ je bil trajno zmanjšati nastajanje in odlaganje odpadkov.

- 63.** Toda ciljne vrednosti, določene v direktivah EU na področju gospodarjenja z odpadki, se nanašajo samo na recikliranje, predelavo in preusmerjanje biološko razgradljivih odpadkov z odlagališč in ne obravnavajo preprečevanja nastajanja ali zmanjševanja količine odpadkov (glej odstavek 39).

POJEM OBDELAVE PRED ODLAGANJEM NI DOVOLJ JASEN

- 64.** V skladu z direktivo o odlagališčih se lahko na odlagališča odlagajo samo obdelani odpadki. Vendar v direktivi ni dovolj jasno navedeno, kaj taka obdelava zajema in ali mora zmanjšati količino odpadkov, ki se odložijo na odlagališče, ali pa samo zmanjšati njihovo prostornino.²⁷

- 65.** Zaradi nejasnosti pojma obdelave pred odlaganjem na odlagališča na nacionalni in/ali regionalni ravni obstajajo različne strategije. Ena regija v vzorcu se je na primer osredotočila na objekte za mehansko-biološko obdelavo, ki niso bili dovolj uspešni pri doseganju zmanjšanja odpadkov, odloženih na odlagališča. V dveh drugih regijah se je štelo, da so bili odpadki obdelani in so se lahko odlagali naravnost na odlagališče, kadar je bil dosežen velik delež ločeno zbranih odpadkov (glej odstavke od 28 do 44).

²⁶ Sporočilo Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o šestem okoljskem akcijskem programu Evropske skupnosti (COM/2001/0031 final).

²⁷ V členu 6(a) Direktive 1999/31/ES je določeno, da "z zmanjšanjem količine odpadkov ali nevarnosti za zdravje ljudi ali za okolje", v členu 2(h) pa „da se zmanjša njihova prostornina ali nevarne lastnosti, da se lažje ravna z njimi ali da se poveča regeneracija.“

POMANJKANJE STANDARDOV KAKOVOSTI EU ZA KOMPOST

- 66.** EU je sofinancirala kompostarne in objekte za anaerobno razgradnjo v vseh osmih regijah v vzorcu, vendar v času revizije štiri pregledane regije niso imele nobenih standardov kakovosti za kompost. V preostalih štirih regijah se je sprejemljiva vsebnost težkih kovin precej razlikovala (glej odstavek 52).
- 67.** To, da standardi kakovosti za kompost na nacionalni/regionalni ravni ne obstajajo ali pa se precej razlikujejo, ovira razvoj trga komposta, zato upravitelji obratov težko prodajo proizvedeni kompost. Standardov kakovosti EU za kompost ni.

NI SMERNIC EU ZA ZAGOTOVITEV SREDSTEV ZA POKRITJE STROŠKOV ZAPRTJA ODLAGALIŠČ

- 68.** Sodišče je v zvezi s sredstvi za zaprtje in upravljanje po zaprtju ugotovilo, da se metodologije za izračun teh sredstev v šestih regijah z odlagališči, zajetih v vzorcu, precej razlikujejo, zato so predvidena sredstva za odlagališča z enako zmogljivostjo precej različna, kar kaže na to, da ni nujno, da bodo vedno zadostovala za pokritje vseh stroškov za 30 let, kot se zahteva v direktivi o odlagališčih. EU državam članicam ni dala nobenih smernic za oceno stroškov zaprtja in upravljanja po zaprtju niti ni spodbujala izmenjave izkušenj med državami članicami na tem področju (glej odstavek 33 in 34).

ZAKLJUČKI IN PRIPOROČILA

- 69.** V skoraj vseh izbranih regijah je bilo ugotovljeno delno izboljšanje na področju gospodarjenja z odpadki, vendar so uspešnost financiranja objektov za gospodarjenje s komunalnimi odpadki pri pomoči državam članicam pri doseganju ciljev politike EU glede gospodarjenja z odpadki ovirali slabo izvajanje podpornih ukrepov ter slabosti v pravilih in smernicah EU. Komisija ni spodbujala izvajanja podpornih ukrepov, ko je ocenjevala operativne programe ali projekte, za katere je bila odgovorna. Uspeh sofinanciranih objektov je odvisen od uspešnega ločenega zbiranja odpadkov pri viru, ki ga pogosto ni bilo. Čeprav se je v vseh regijah v vzorcu pokazalo neko izboljšanje na področju gospodarjenja z odpadki, je samo 25 % regij doseglo cilje politike EU glede gospodarjenja z odpadki, večinoma tiste, ki so vzpostavile podporne ukrepe.

USPEŠNOST DELOVANJA OBJEKTOV ZA GOSPODARJENJE S KOMUNALNIMI ODPADKI

- 70.** Uspešnost delovanja sofinanciranih objektov je močno odvisna od strategije zbiranja odpadkov:
- (a) uspešnost delovanja sortirnic za izločanje odpadne embalaže iz gospodinjstev, ločene pri viru, je bila zadovoljiva (glej odstavka 23 in 24);
 - (b) na splošno so kompostarne in objekti za anaerobno razgradnjo, ki so obdelovali ločeno zbrane biološko razgradljive odpadke (kadar ti niso bili pomešani z drugimi odpadki), delovali uspešneje kot objekti, ki so obdelovali nesortirane odpadke, katerih delovanje je bilo nezadovoljivo (glej odstavek 25);
 - (c) objekti za mehansko-biološko obdelavo, ki so prevzemali odpadke, ki se niso ločevali pri viru, na splošno niso prispevali k doseganju ciljev politike EU glede gospodarjenja z odpadki, saj so večino odpadkov, ki so jih prevzeli, odložili na odlagališča (glej odstavka 26 in 27).
- 71.** Na vsa odlagališča v vzorcu so se odlagali odpadki, ki niso bili ustrezno obdelani ali pa sploh niso bili obdelani, zato je bilo na odlagališča odloženih tudi veliko biološko razgradljivih snovi (glej odstavek 28).

- 72.** Skoraj vsi revidirani objekti so izpolnjevali okoljske zahteve, vendar pet od sedmih izbranih odlagališč ni imelo zagotovljenih dovolj sredstev za pokritje stroškov zaprtja in upravljanja po zaprtju. Pri metodologiji za določanje zneska teh sredstev so bile ugotovljene precejšnje razlike. V večini primerov izračunani zneski ne bi zadostovali za pokritje vseh stroškov, povezanih z zaprtjem (glej odstavke od 29 do 34).

PRIPOROČILO 1

- (a) **Države članice naj:**
- (i) se osredotočijo na objekte za gospodarjenje z odpadki, v katerih se obdelujejo odpadki, ločeni pri viru (vključno z biološko razgradljivimi odpadki, kadar je to stroškovno učinkovito);
 - (ii) zagotovijo obdelavo komunalnih odpadkov pred odlaganjem na odlagališče;
 - (iii) zagotovijo, da bodo imela odlagališča na voljo potrebna sredstva za zaprtje in upravljanje po zaprtju za vsaj 30 let. Izračun zneska teh sredstev naj temelji na ustrezni metodologiji.
- (b) **Komisija naj za odobritev prispevka EU zahteva izvajanje teh priporočil v državah članicah.**

CILJI POLITIKE EU GLEDE GOSPODARJENJA Z ODPADKI NA REGIONALNI RAVNI

- 73.** Sodišče je ugotovilo pomembne slabosti pri poročanju držav članic o doseganju ciljnih vrednosti EU, zato Komisija ni mogla v vseh primerih oceniti, ali je uspešnost držav članic v skladu s ciljnimi vrednostmi EU za odpadke. Komisija preverja doslednost prejetih podatkov, vendar ne ocenjuje njihove zanesljivosti in ne zbira informacij o doseganju ciljnih vrednosti EU na regionalni ravni (glej odstavka 37 in 38).
- 74.** Čeprav je bilo v skoraj vseh izbranih regijah ugotovljeno delno izboljšanje na področju gospodarjenja z odpadki:
- (a) se je količina povzročenih odpadkov na prebivalca povečala v šestih od osmih regij v vzorcu, kljub temu da je preprečevanje nastajanja odpadkov osnovno v hierarhiji ukrepov EU za gospodarjenje z odpadki (glej odstavke 39);
 - (b) je samo četrtnina regij v vzorcu močno povečala stopnjo ločenega zbiranja, s čimer je zmanjšala zanašanje na odlaganje na odlagališča, ter prispevala k doseganju ciljnih vrednosti EU (glej odstavke od 40 do 42);
 - (c) so se odpadki v glavnem odlagali na odlagališča neustrezno obdelani ali sploh neobdelani (glej odstavke 44).

PRIPOROČILO 2

- (a) **Države članice** bi morale vzpostaviti zanesljive zbirke podatkov o gospodarjenju z odpadki za spremljanje svojega napredka pri doseganju ciljev politike EU glede gospodarjenja z odpadki in za podkrepitev svojega poročanja Komisiji.
- (b) **Komisija** bi morala oceniti zanesljivost podatkov, ki jih prejme iz držav članic.
- (c) **Komisija, Parlament in Svet** naj razmislijo o vezavi finančne podpore EU na doseganje ciljev politike EU glede gospodarjenja z odpadki.

UKREPI, SPREJETI ZA DOSEGANJE NAJVEČJE MOGOČE USPEŠNOSTI FINANCIRANJA EU

- 75.** Financiranje EU ni bilo tako uspešno, kot bi bilo mogoče, zaradi slabega izvajanja podpornih ukrepov.
- 76.** Razvoj informativnih, upravnih in ekonomskih podpornih ukrepov se je v regijah v vzorcu močno razlikoval:
- (a) visoka raven ozaveščenosti javnosti in pripravljenost za sodelovanje v shemah za gospodarjenje z odpadki sta se izkazali za ključna dejavnika za uspešnost objektov za gospodarjenje z odpadki, zlasti v zvezi z ločevanjem gospodinjskih odpadkov pri viru. Odgovorni organi v nobeni od regij v vzorcu niso merili rezultatov informativnih ukrepov, ki so jih izvajali (glej odstavka 47 in 48);
 - (b) samo regije, ki so ločeno zbirale biološko razgradljive odpadke pri viru, so prispevale k doseganju ciljnih vrednosti EU v zvezi s preusmerjanjem odpadkov z odlagališč (glej odstavka 50 in 51);
 - (c) štiri od osmih regij v vzorcu niso imele nobenih standardov kakovosti za kompost, v preostalih štirih regijah pa se je meja sprejemljive vsebnosti težkih kovin zelo razlikovala, zato trg komposta, ki so ga proizvedli kompostarne in objekti za anaerobno razgradnjo, ni bil dobro razvit (glej odstavek 52);
 - (d) uporaba ekonomskih instrumentov s cenami ali dajatvami za odlaganje odpadkov je precej vplivala na uspešnost projektov in regij na področju gospodarjenja z odpadki (glej odstavka 53 in 54);
 - (e) Komisija ni spodbujala izvajanja podpornih ukrepov, predvsem načela „povzročitelj plača“, saj pri projektih v vzorcu ni bila ugotovljena uporaba diferenciranih stopenj pomoči (glej odstavke od 55 do 60).

PRIPOROČILO 3**(a) Države članice naj:**

- (i) namenijo več pozornosti ozaveščanju javnosti in spodbujanju udeležbe v shemah za gospodarjenje z odpadki, zlasti v zvezi z ločevanjem gospodinjskih odpadkov pri viru. Rezultate kampanj za ozaveščanje in izobraževalnih strategij bi bilo treba sistematično meriti;
- (ii) se osredotočijo na izvajanje ločenega zbiranja odpadkov, vključno z biološko razgradljivimi odpadki, kadar je to stroškovno učinkovito, da bi dosegle največjo mogočo uspešnost objektov za gospodarjenje z odpadki in napredovale pri doseganju ciljev politike EU glede gospodarjenja z odpadki;
- (iii) v gospodarjenje z odpadki uvedejo ekonomske instrumente za preprečevanje nastajanja odpadkov in spodbujanje recikliranja, zlasti z dajatvijo za odlaganje odpadkov, shemami „plačaj, kolikor odvržeš“, in drugimi cenovnimi spodbudami za gospodinjstva.

(b) Komisija naj:

- (i) za odobritev prispevka EU zahteva izvajanje teh priporočil v državah članicah;
- (ii) pri odobranju operativnih programov v zvezi z načelom „povzročitelj plača“ od držav članic zahteva uporabo nižanih stopenj pomoči, kadar cene za odvoz odpadkov, ki jih plačujejo gospodinjstva, ne pokrijejo stroškov delovanja in večine stroškov amortizacije pri gospodarjenju s komunalnimi odpadki. Komisija bi se morala pri odobranju velikih projektov tudi sama držati tega načela.

77. Izboljšanje zakonskega okvira in smernic EU lahko prispeva k doseganju največje mogoče uspešnosti financiranja objektov za gospodarjenje s komunalnimi odpadki v okviru strukturnih ukrepov. Sodišče je ugotovilo:

- (a) da ciljne vrednosti iz direktiv EU za preprečevanje nastajanja odpadkov niso dovolj usmerjene, čeprav je preprečevanje povzročanja odpadkov v skladu z direktivo o odpadkih prva izbira pri gospodarjenju z odpadki (glej odstavka 62 in 63);
- (b) da pojem obdelave pred odlaganjem ni dovolj jasen, zato na nacionalni in regionalni ravni obstajajo različne strategije (glej odstavka 64 in 65);
- (c) da ni standardov kakovosti EU za kompost, kljub temu da tudi na ravni držav članic ni takih standardov ali pa so nedosledni, kar je oviralo razvoj trga komposta (glej odstavka 66 in 67);
- (d) da ni smernic o metodologiji za oceno stroškov zaprtja in upravljanja po zaprtju odlagališč (odstavek 68).

PRIPOROČILO 4

Komisija naj:

- (a) predlaga ciljne vrednosti za preprečevanje nastajanja odpadkov v skladu s hierarhijo EU za gospodarjenje z odpadki;
- (b) razjasni pojem obdelave pred odlaganjem iz direktive o odlagališčih, da se zagotovi dosleden pristop držav članic;
- (c) razmisli o možnosti, da bi skupaj z državami članicami razvila standarde kakovosti EU za kompost, da bi spodbudila razvoj trga komposta;
- (d) zagotovi ustrezne smernice in razširi dobre prakse v zvezi z metodologijo za oceno stroškov zaprtja odlagališč in njihovega upravljanja po zaprtju, za katere je treba zagotoviti sredstva.

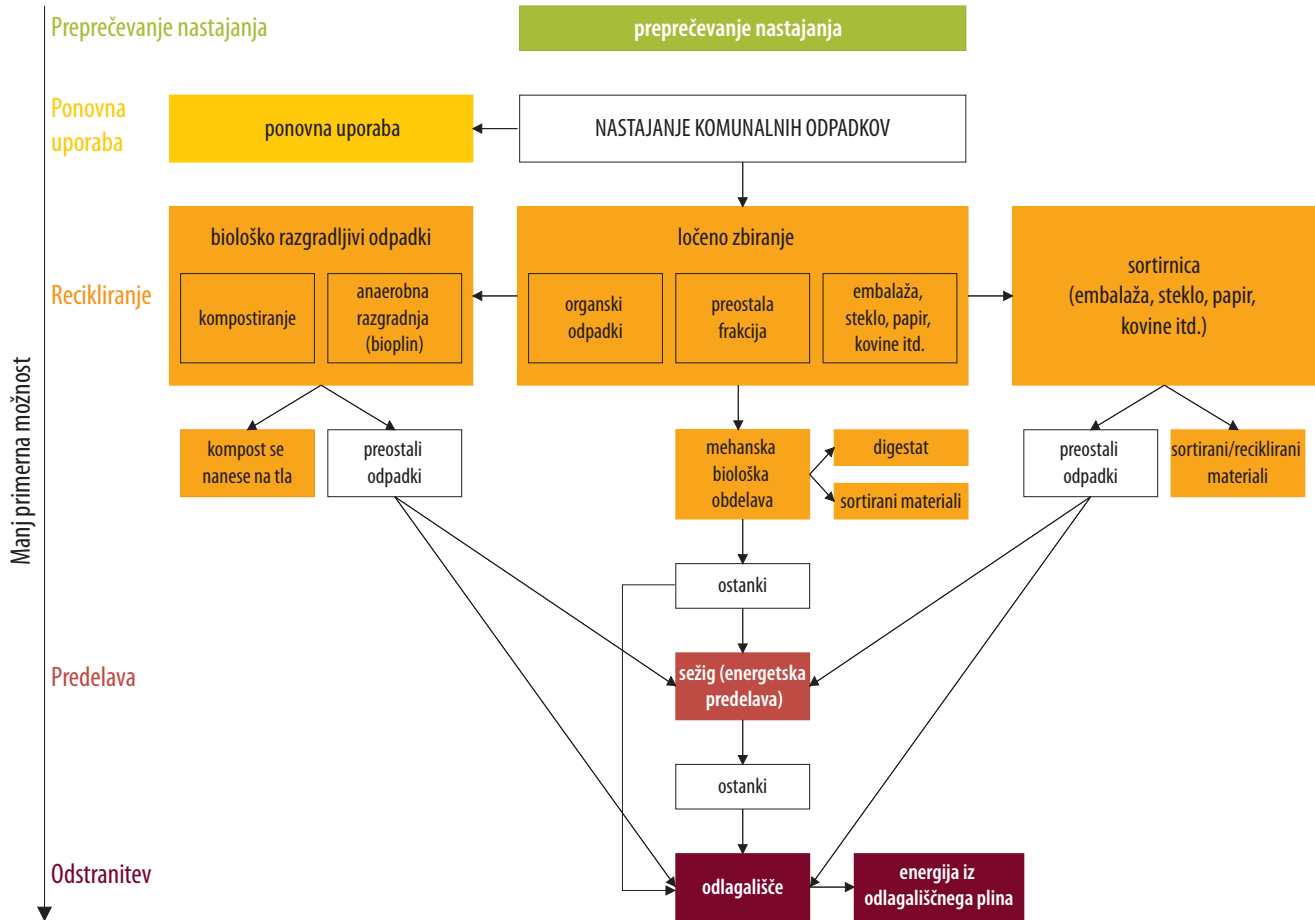
To poročilo je sprejel senat II, ki ga vodi g. Harald NOACK, član Evropskega računskega sodišča, v Luxembourgju na zasedanju 24. oktobra 2012.

Za Računsko sodišče



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
Predsednik

SISTEM GOSPODARJENJA Z ODPADKI OD VIRA DO KONČNE ODSTRANITVE



Dodatna pojasnila k diagramu

V skladu z direktivo o odpadkih:

preprečevanje nastajanja pomeni ukrepe, sprejete preden snov, material ali proizvod postane odpadki, ki zmanjšajo: količino odpadkov, škodljive vplive nastalih odpadkov na okolje in zdravje ljudi ali vsebnost nevarnih snovi v materialih in proizvodih;

ponovna uporaba pomeni vsak postopek, pri katerem se proizvodi ali sestavni deli, ki niso odpadki, ponovno uporabijo za namene, za katere so bili prvotno izdelani;

recikliranje pomeni vsak postopek predelave, pri katerem se odpadne snovi ponovno predelajo v proizvode, materiale ali snovi za prvotni namen ali druge namene. Opredelitev vključuje ponovno predelavo biološko razgradljivih snovi, ne vključuje pa energetske predelave in ponovne predelave v materiale, ki se bodo uporabili kot gorivo ali za zasipanje;

predelava pomeni vsak postopek v obratu ali širšem gospodarstvu, katerega glavni rezultat je, da odpadki služijo koristnemu namenu tako, da nadomestijo druge materiale, ki bi se sicer uporabili za izpolnitev določene funkcije, ali so odpadki pripravljeni za izpolnitev te funkcije;

odstranjevanje pomeni vsak postopek, ki ni predelava, tudi če je sekundarna posledica postopka pridobivanje snovi ali energije.

**POMOČ V OKVIRU STRUKTURNIH UKREPOV, NAMENJENA PROJEKTOM
ZA GOSPODARJENJE Z ODPADKI**

PROGRAMSKO OBDOBJE 2000–2006					
Država članica	KS (komunalni in industrijski odpadki)	KS (okolje v zvezi z odpadki)	ESRR	SKUPAJ	% skupnega zneska
Španija	1 393 087 080	75 120 816	220 099 852	1 688 307 748	36,78
Grčija	365 649 728	0	297 647 168	663 296 896	14,45
Portugalska	385 910 757	8 908 090	51 652 744	446 471 591	9,73
Italija	0	0	313 677 576	313 677 576	6,83
Madžarska	176 848 871	27 958 830	15 167 782	219 975 483	4,79
Nemčija	0	0	197 557 502	197 557 502	4,30
Poljska	74 031 202	29 438 760	91 424 570	194 894 532	4,25
Litva	90 372 374	16 563 950	1 446 008	108 382 332	2,36
Romunija	0	107 489 325	0	107 489 325	2,34
Francija	0	0	103 931 777	103 931 777	2,26
Irska	6 903 275	0	80 617 000	87 520 275	1,91
Slovenija	62 572 651	20 331 730	0	82 904 381	1,81
Češka	47 345 000	0	16 328 485	63 673 485	1,39
Latvija	32 405 111	22 928 732	7 538 163	62 872 006	1,37
Čezmejno sodelovanje EU	0	0	56 691 788	56 691 788	1,24
Bolgarija	0	51 800 193	0	51 800 193	1,13
Ciper	0	28 722 415	0	28 722 415	0,63
Estonija	23 096 673	0	2 389 009	25 485 682	0,56
Slovaška	0	0	22 870 561	22 870 561	0,50
Združeno kraljestvo	0	0	16 864 095	16 864 095	0,37
Malta	11 723 250	0	3 166 065	14 889 315	0,32
Medregionalno sodelovanje EU	0	0	13 985 683	13 985 683	0,30
Finska	0	0	6 222 300	6 222 300	0,14
Belgija	0	0	5 706 707	5 706 707	0,12
Nizozemska	0	0	5 680 360	5 680 360	0,12
Danska	0	0	0	0	0
Luksemburg	0	0	0	0	0
Avstrija	0	0	0	0	0
Švedska	0	0	0	0	0
EU SKUPAJ	2 669 945 972	389 262 841	1 530 665 195	4 589 874 008	100,00

Vir: Evropska komisija.

PROGRAMSKO OBDOBJE 2007-2013		
Država članica	Znesek namenskih sredstev EU	% skupnega zneska
Poljska	1 311 253 636	21,01
Romunija	792 840 872	12,71
Češka	520 258 572	8,34
Španija	462 015 554	7,40
Grčija	432 176 450	6,93
Slovaška	368 600 000	5,91
Madžarska	366 500 000	5,87
Italija	338 072 531	5,42
Bolgarija	300 521 138	4,82
Litva	278 995 046	4,47
Portugalska	224 088 076	3,59
Slovenija	205 568 426	3,29
Francija	134 470 000	2,16
Latvija	129 500 000	2,08
Ciper	125 495 000	2,01
Estonija	70 302 813	1,13
Malta	55 250 000	0,89
Nemčija	47 745 110	0,77
Čezmejno sodelovanje EU	47 890 793	0,77
Združeno kraljestvo	20 230 668	0,32
Irska	3 000 000	0,05
Belgija	2 382 219	0,04
Nizozemska	2 667 500	0,04
SKUPAJ	6 239 824 404	100,00

Vir: Evropska komisija.

SEZNAM OBJEKTOV, IZBRANIH ZA REVIZIJO

Regija (država članica)	Projekt	Vrsta objekta za gospodarjenje z odpadki	Sklad EU
Katalonija (Španija)	objekt za mehansko-biološko obdelavo (Sant Adrià de Besòs)	mehansko-biološka obdelava	Kohezijski sklad
Katalonija (Španija)	gradnja in prenova objektov za gospodarjenje s komunalnimi odpadki v Kataloniji (projekt 17 – povečanje in prenova odlagališča v okrožju Alt Empordà)	odlagališče	Kohezijski sklad
Katalonija (Španija)	gradnja in prenova objektov za gospodarjenje s komunalnimi odpadki v Kataloniji (projekt 18 – kompostarna v okrožju Gironés)	kompostarna	Kohezijski sklad
Sardinija (Italija)	objekt za proizvodnjo kakovostnega komposta (Serramanna)	kompostarna	ESRR (OP Sardinija)
Sardinija (Italija)	objekt za anaerobno razgradnjo (Villacidro)	mehansko- biološka obdelava	ESRR (OP Sardinija)
Sardinija (Italija)	objekt za izbiranje, stabilizacijo in proizvodnjo goriva iz odpadkov (Olbia)	mehansko-biološka obdelava	ESRR (OP Sardinija)
Apulija (Italija)	objekt za biostabilizacijo in kompostiranje v kraju Cerignola	mehansko-biološka obdelava	ESRR (OP Apulija)
Apulija (Italija)	odlagališče (Cavallino)	odlagališče	ESRR (OP Apulija)
Apulija (Italija)	objekt za biostabilizacijo (Cavallino)	mehansko-biološka obdelava	ESRR (OP Apulija)
Apulija (Italija)	varovanje in sanacija okolja z razvojem cikla gospodarjenja s komunalnimi odpadki (Brindisi)	v času revizije ni obratovalo	ESRR (OP Apulija)
Andaluzija (Španija)	objekt za predelavo embalaže in odpadne embalaže v integriranem centru za gospodarjenje s trdnimi komunalnimi odpadki Monte Marta – Cónica (Sevilla)	sortirnica	Kohezijski sklad
Andaluzija (Španija)	objekt za predelavo in kompostarna (Linares)	mehansko-biološka obdelava	Kohezijski sklad
Andaluzija (Španija)	opremljanje, zaprtje in gradnja novega odlagalnega polja na odlagališču za odlaganje trdnih komunalnih odpadkov, Guadiel (Linares)	odlagališče	Kohezijski sklad
LVT (Portugalska)	sortirnica, Resitejo	sortirnica	ESRR (OP LVT)
LVT (Portugalska)	gradnja objekta za organsko predelavo (Valorsul)	obrat za anaerobno razgradnjo	Kohezijski sklad
Norte (Portugalska)	večobčinski sistem za izločanje in obdelavo trdnih komunalnih odpadkov (Vale do Douro Sul, Residouro)	sortirnica	ESRR (OP Norte)
Norte (Portugalska)	večobčinski sistem za izločanje in obdelavo trdnih komunalnih odpadkov (Vale do Douro Sul, Residouro)	odlagališče	ESRR (OP Norte)
Norte (Portugalska)	okoljska sanacija objekta za obdelavo trdnih komunalnih odpadkov (Vale do Ave)	kompostarna	ESRR (OP Norte)
Norte (Portugalska)	celostno gospodarjenje s trdnimi odpadki v obratu za organsko predelavo LIPOR	kompostarna	Kohezijski sklad

Regija (država članica)	Projekt	Vrsta objekta za gospodarjenje z odpadki	Sklad EU
Norte (Portugalska)	večobčinski sistem za izločanje in obdelavo trdnih komunalnih odpadkov (Baixo Tâmega)	sortirnica	Kohezijski sklad
Norte (Portugalska)	večobčinski sistem za izločanje in obdelavo trdnih komunalnih odpadkov (Baixo Tâmega)	odlagališče	Kohezijski sklad
Nord-Est (Romunija)	program za gospodarjenje z odpadki Piatra Neamt	kompostarna	Kohezijski sklad (nekdanji objekti ISPA)
Nord-Est (Romunija)	program za gospodarjenje z odpadki Piatra Neamt	sortirnica	Kohezijski sklad (nekdanji objekti ISPA)
Nord-Est (Romunija)	program za gospodarjenje z odpadki Piatra Neamt	odlagališče	Kohezijski sklad (nekdanji objekti ISPA)
Sud-Vest (Romunija)	celostni sistem gospodarjenja s komunalnimi odpadki (Râmnicu Vâlcea)	kompostarna	Kohezijski sklad (nekdanji objekti ISPA)
Sud-Vest (Romunija)	celostni sistem gospodarjenja s komunalnimi odpadki (Râmnicu Vâlcea)	odlagališče	Kohezijski sklad (nekdanji objekti ISPA)
Pregledani dopolnilni operativni programi ESRR, pri katerih objekti niso bili revidirani			
Katalonija (Španija)	enotni programski dokument za Katalonijo za obdobje 2000–2006		
Andaluzija (Španija)	operativni program za Andaluzijo za obdobje 2000–2006		
Kastilija in Manča (Španija)	operativni program za Kastilijo in Mančo za obdobje 2000–2006		
Comunidad de Madrid (Španija)	enotni programski dokument za Comunidad de Madrid za obdobje 2000–2006		
Madeira (Portugalska)	operativni program za Madeiro za obdobje 2000–2006		
Sicilija (Italija)	operativni program za Sicilijo za obdobje 2000–2006		

Vir: Evropsko računsko sodišče

STOPNJE ODOBRENE POMOČI V PRIMERJAVI S STOPNJAMI, PRI KATERIH SE UPOŠTEVA DELEŽ OPERATIVNIH STROŠKOV, KI JIH KRIJEJO GOSPODINJSTVA

Objekti	Skupni stroški, ki se krijejo s cenami	Stroški delovanja, ki se krijejo s cenami	Uporabljena stopnja pomoči	Predlagana stopnja pomoči, ki se lahko uporabi ³	Referenčno leto
ES-CA1	40 %	42 %	80 %	50 %	2010
ES-CA2	56 %	59 %	80 %	50 %	2010
ES-CA3	76 %	80 %	80 %	50 %	2010
IT-SA1	78 %	84 %	50 %	40 %	2009
IT-SA2	77 %	83 %	50 %	40 %	2009
IT-SA3	78 %	84 %	50 %	40 %	2009
IT-PU1	96 %	100 %	50 %	40 %	2009
IT-PU2 in 3	85 %	91 %	50 %	40 %	2009
IT-PU4	NR. Projekt v času revizijskega obiska ni obratoval.				
ES-AN1	NR. Stroške poslovanja in amortizacije sortirnice pokrivajo podjetja, ki so embalažo dala na trg.				
ES-AN2 in 3	83 %	88 %	80 %	50 %	2009
PT-LVT1	55 %	66 %	75 %	50 %	2010
PT-LVT2 ¹	0 %	0 %	50 %	50 %	2010
PT-NO1 in 2	27 %	33 %	75 %	50 %	2010
PT-NO3	73 %	88 %	75 %	50 %	2010
PT-NO4	68 %	82 %	50 %	50 %	2010
PT-NO5 in 6	24 %	29 %	85 %	50 %	2010
RO-PN1, 2 in 3	ni podatkov	73 %	75 %	50 %	2010
RO-RV1 in 2	ni podatkov	89 % ²	75 %	50 %	2010

¹ Sodišče je dobilo informacije samo za dve od treh občin, za katere je zaprosilo.

² Ne vključuje stroškov poslovanja odlagališča in kompostarne.

³ Na podlagi tehničnega dokumenta 1 – *Application of the polluter pays principle – Differentiating the rates of Community assistance for Structural Funds, Cohesion Fund and ISPA infrastructure operations* (uporaba načela „plača povzročitelj obremenitve“ – diferenciranje stopenj pomoči Skupnosti za strukturne sklade, Kohezijski sklad in infrastrukturne ukrepe ISPA) (6. 12. 1999), v katerem so predlagane stopnje pomoči, ki jih je treba uporabljati.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov, ki so na voljo na ravni Komisije in držav članic.

ODGOVOR KOMISIJE

POVZETEK

III.

Komisija v okviru projektov, ki se sofinancirajo iz kohezijske politike, ni bila pooblaščenca za preverjanje ustreznosti in oceno vsebine načrtov za gospodarjenje z odpadki ali za določitev vključitve podpornih ukrepov.

Ob odobritvi projektov in med njihovim izvajanjem ločeno zbiranje v EU ni bilo zakonsko določeno.

Komisija je za kohezijsko politiko v obdobju 2014–2020 predlagala predhodno pogojenost.

III. (a)

Komisija priznava, da so vprašanja v zvezi z obdelavo ter stroški za zapiranje odlagališč in njihovo upravljanje po zaprtju sistemska vprašanja, pri katerih je potreben globalen pristop, ki bo spodbudil nadaljnji razvoj sodne prakse in omogočil tehnične razprave.

V skladu s Časovnim okvirom za Evropo, gospodarno z viri (COM(2011) 571 final), bo Komisija razvila politiko, katere cilj bo čim bolj zmanjšati odlaganje odpadkov in hkrati povečati stopnje recikliranja. Zato je za uspeh ključno izvajanje ekonomskih instrumentov, npr. dajatev za odlaganje na odlagališča in sistemov plačevanja za dejansko odvržene odpadke v zvezi z ločenim zbiranjem odpadkov.

III. (b)

Zbiranje in vrednotenje podatkov o odpadkih sta se izboljšala v letih po obdobju, v katerem je Sodišče opravilo revizijo.

V zvezi s komunalnimi odpadki je Komisija leta 1995 vzpostavila sistem za prostovoljno zbiranje in urejanje podatkov na nacionalni ravni, medtem ko za uradne statistične podatke uporablja okvir za kakovost. Komisija je leta 2010 vzpostavila prostovoljni sistem za pripravo statističnih podatkov na regionalni ravni.

V obdobju, ki ga je proučevalo Sodišče (2000–2009), se je količina odpadkov na prebivalca povečala v šestnajstih državah članicah in zmanjšala v devetih državah članicah, medtem ko se v dveh državah članicah ni spremenila.

ODGOVOR KOMISIJE

III. (c)

Na področju gospodarjenja z odpadki eno od meril, ki je bilo v okviru predhodne pogojenosti glede odpadkov predlagano za obdobje 2014–2020, od držav članic zahteva, da predložijo načrte za gospodarjenje z odpadki v skladu z zahtevami okvirne direktive o odpadkih iz leta 2008, tako da države članice ne bodo več pripravljale nepopolnih poročil in bodo hkrati imele koristi od strukturnih ukrepov.

IV. (a)

Predhodna pogojenost v zvezi z določbami okvirne direktive o odpadkih je vključena v predlog uredbe Komisije o skupnih določbah¹ za obdobje načrtovanja 2014–2020.

IV. (b)

Komisija podpira to priporočilo in spodbuja države članice k vzpostavitvi javnih zbirk podatkov o gospodarjenju z odpadki. Okvir zagotavlja predlog Komisije za skupni okoljski informacijski sistem (SEIS)².

IV. (c)

Ločeno zbiranje bo od leta 2015 zakonsko določeno za številne tokove odpadkov (razen za biološko razgradljive odpadke).

V skladu s Časovnim okvirom za Evropo, gospodarno z viri (COM(2011) 571 final), bo Komisija razvila politiko, katere cilj bo čim bolj zmanjšati odlaganje odpadkov in hkrati povečati stopnje recikliranja. Zato je za uspeh ključno izvajanje ekonomskih instrumentov, npr. dajatev za odlaganje na odlagališča in sistemov plačevanja za dejansko odvržene odpadke v zvezi z ločenim zbiranjem odpadkov.

Komisija je za kohezijsko politiko v obdobju 2014–2020 predlagala predhodno pogojenost. Na področju gospodarjenja z odpadki eno od meril v okviru pogojenosti glede odpadkov od držav članic zahteva, da pripravijo načrte preprečevanja nastajanja odpadkov v skladu s členom 29 okvirne direktive o odpadkih iz leta 2008.

Pri projektih, ki ustvarjajo prihodek, Komisija trenutno izvaja načelo „povzročitelj plača“ in zmanjšane stopnje pomoči, pri čemer uporablja celovit pristop, ki upošteva cenovno dostopnost in uspešnost.

IV. (d)

Veljavna okvirna direktiva o odpadkih 2008/98/ES določa pravno zavezujoče zahteve v zvezi s hierarhijo gospodarjenja z odpadki, ločenim zbiranjem, ciljnim vrednostmi recikliranja, načrti gospodarjenja z odpadki in programi preprečevanja nastajanja odpadkov.

Komisija je junija 2012 objavila smernice o ključnih zahtevah te direktive³.

Revizija okvirne direktive o odpadkih, ki je predvidena za leto 2014, se mora osredotočiti na cilje preprečevanja nastajanja odpadkov do leta 2020 in revizijo ciljnih vrednosti recikliranja do leta 2020. S tem bo povezana revizija ciljnih vrednosti za preusmerjanje biološko razgradljivih odpadkov iz direktive o odlagališčih, da bi se preprečilo odlaganje odpadkov, ki jih je mogoče reciklirati, ki je prav tako predvidena za leto 2014.

Komisija proučuje možnost, da bi se v zvezi z biološko razgradljivimi odpadki razvila merila za prenehanje statusa odpadka. S tem naj bi se podprla proizvodnja komposta z odobreno kakovostjo.

¹ COM(2011) 615 final/2 z dne 6. oktobra 2011, kot je bila spremenjena 14. marca 2012 in 11. septembra 2012.

² <http://ec.europa.eu/environment/seis/>

³ http://ec.europa.eu/environment/waste/framework/pdf/guidance_doc.pdf

ODGOVOR KOMISIJE

UVOD

7.

V primerjavi z okvirno direktivo o odpadkih iz leta 1975 okvirna direktiva o odpadkih iz leta 2008 *krepi* hierarhijo gospodarjenja z odpadki in načelo „povzročitelj plača“.

Skupni odgovor Komisije na opažanji 10 in 11

Financiranje v EU se izvaja na dva glavna načina: s sredstvi, ki jih na centralni ravni neposredno upravlja Evropska komisija, npr. za raziskave, in s sredstvi, ki jih skupaj upravljajo EU in države članice, npr. strukturna sklada in Kohezijski sklad. Pri sredstvih z deljenim upravljanjem države članice izvajajo programe na nacionalni ravni. Države članice nato sredstva dodelijo končnim uporabnikom (npr. podjetjem, kmetom, občinam itd.). Države članice so odgovorne za vzpostavitev upravljalškega in kontrolnega sistema, ki v skladu z zahtevami uredb zagotavlja učinkovito delovanje sistema ter tudi preprečuje, ugotavlja in popravlja nepravilnosti. Komisija preverja, ali je ureditev upravljalškega in kontrolnega sistema v skladu s predpisi. To opravlja tako, da ocenjuje učinkovitost delovanja sistema in po potrebi izvaja finančne popravke.

Za izbor, izvajanje in spremljanje projektov ESRR (Evropski sklad za regionalni razvoj) so torej v prvi vrsti odgovorne države članice.

OBSEG REVIZIJE IN REVIZIJSKI PRISTOP

17.

Ena od vzorčenih držav, tj. Romunija, v obdobju 2000–2006 ni bila članica EU, ampak je pristopila šele leta 2007. Za predpristopne države se je uporabljala uredba ISPA (Instrument strukturnih politik v predpristopnem obdobju).

OPAŽANJA

Skupni odgovor na opažanji 20 in 21

V obdobju 2000–2006 je bilo sofinanciranih vseh šestindvajset projektov v vzorcu, pri čemer jih je bilo pet sofinanciranih iz ISPA, deset iz Kohezijskega sklada in ostali iz ESRR, vendar ne kot veliki projekti, zato niso bili vključeni v predhodno oceno služb Komisije. V zvezi s temi projekti so nacionalni organi upravljanja v skladu z načelom deljenega upravljanja odgovorni za oceno vlog za donacijo, določitev zneska donacije in spremljanje izvajanja projekta.

24.

Čezmerna uporaba nekaterih sortirnic je včasih povezana tudi z velikimi in nepričakovanimi spremembami gospodarske dejavnosti in človekovega ravnanja v zvezi s sortiranjem odpadkov, ki jih ni mogoče napovedati.

25. (a)

Kot je pojasnjeno v odgovoru na opažanje 24, je težko napovedati sestavo zbranih odpadkov. To pa vpliva na uspešnost v zvezi s proizvodnjo komposta. Kljub temu je treba uspešnost oceniti na globalni ravni: država članica je za en projekt na primer navedla, da se je s povečanjem biološke razgradljivosti odpadkov zmanjšala količina proizvedenega komposta, vendar je pri tem nastal bioplín.

25. (b)

Komisija se sklicuje na odgovor na opažanje 24.

Službe Komisije med postopki zaključevanja projekta preverijo izpolnjevanje ciljev projektov ISPA/Kohezijskega sklada na podlagi ciljev (iz sklepa Komisije).

Službe Komisije so seznanjene z opažanji Sodišča in jih bodo upoštevale med postopkom zaključevanja projekta, in sicer pri preverjanju informacij, ki jih predloži država članica.

ODGOVOR KOMISIJE

25. (c)

Države članice nimajo pravnih obveznosti EU glede opredelitve standardov za kompost, saj jih zakonodajalec ni določil.

Usklajenih standardov EU za kompost ni. Glej sporočilo Komisije o nadaljnjih korakih pri ravnanju z biološkimi odpadki v Evropski uniji iz leta 2010 (COM(2010) 235 final) na naslovu: <http://ec.europa.eu/environment/waste/compost/developments.htm>. Natančneje, Komisija proučuje možnost, da bi se v zvezi z biološko razgradljivimi odpadki razvila merila za prenehanje statusa odpadka⁴.

25. (d)

V zvezi s projektoma, ki sta delovala pod svojo zmogljivostjo, so službe Komisije seznanjene z opažanji Sodišča in jih bodo upoštevale med postopkom zaključevanja projekta, in sicer pri preverjanju informacij, ki jih predloži država članica.

V enem od navedenih primerov je čezmerna uporaba zelo omejena. Poleg tega je država članica obvestila Komisijo, da obstoječi načrti predvidevajo namestitev nove kompostarne, da bi se zadovoljile potrebe regije. V drugem primeru pa se je kljub večji zmogljivosti objekta povečala proizvodnja odpadkov.

26.

Trajnost ukrepa, ki ga sofinancira EU, je ključno načelo pomoči EU. Države članice morajo zagotoviti, da so projekti delujoči, funkcionalni in skladni s politikami EU:

- V okviru zaključevanja programov ESRR morajo države članice skupaj z dokumenti o zaključku Komisiji predložiti seznam nedokončanih in nedelujočih projektov, pri čemer morajo v največ dveh letih (31. december 2012) predložiti informacije o dokončanju teh projektov. Če projekti v navedenem roku še vedno niso dokončani, Komisija zagotovi, da država članica povrne zadevna sredstva, ali uvede finančne popravke.
- V primeru Kohezijskega sklada postopek zaključitve zahteva poročanje o naložbi v končno poročilo, ki vključuje začetno oceno v zvezi s tem, ali bodo pričakovani rezultati doseženi. Pristojni organi države članice morajo predložiti vso podporno dokumentacijo v zvezi z odhodki in preverjanji projekta za obdobje treh let po končnem plačilu Komisije.

Projekt iz Apulije je naveden na seznamu nedokončanih/ nedelujočih projektov. Poleg tega je organ upravljanja operativnega programa za Apulijo v obdobju 2000–2006 na podlagi zahtevka Komisije za informacije 7. marca 2012 obvestil službe Komisije, da je bilo medtem oddano naročilo za izvajanje projekta IT-PU4, ki je začelo veljati 20. julija 2012.

27. (b)

Po navedbah države članice cilji projekta niso vključevali proizvodnje komposta, ampak proizvodnjo stabiliziranih odpadkov ali komposta (odpadkov), ki ne ustreza specifikaciji. Kar zadeva strukturo objekta, projekta ni bilo mogoče pooblastiti za proizvodnjo kakovostnega komposta (sekundarnih surovin) v industrijskem obsegu, ampak le na ravni eksperimenta, kot ob inšpekcijskem pregledu na kraju samem, ki ga je opravilo Sodišče. Zato ni pričakovati, da bodo proizvedeni odpadki izpolnjevali italijanske zakonske zahteve glede gnojil.

⁴ To sporočilo vključuje sklepno ugotovitev, da bi bilo treba uvesti „standarde za kompost in pregnito blato, da bi se omogočila njun prost pretok na notranjem trgu in njuna uporaba brez nadaljnega spremljanja in nadzora tal, na katerih se uporabljata“ (str. 7). Postopek „prenehanja statusa odpadka“ iz okvirne direktive o odpadkih bi lahko bil najučinkovitejši način določitve teh standardov. Komisija začnjenja z delom za oceno tehnične podlage morebitnega predloga. Standardi za kompost se pripravljajo na podlagi meril za prenehanje statusa odpadka (pripravljajo se tehnični osnutki, ki bodo sprejeti tekom leta 2013, če je ustrezno). Več informacij o najnovejšem razvoju je na voljo na naslovu: <http://susproc.jrc.ec.europa.eu/activities/waste/index.html>.

ODGOVOR KOMISIJE

Okvir 4, prvi odstavek

Službe Komisije so seznanjene z opažanji Sodišča v zvezi s štirimi objekti in jih bodo upoštevale pri postopkih zaključevanja projekta med preverjanjem informacij, ki so jih predložile države članice (glej tudi odgovor na opažanje 26).

Okvir 4, tretji odstavek

V zvezi s sortirnico in kompostarno v Linaresu v Španiji je država članica kot odgovor na opažanja Sodišča navedla, da je bilo neučinkovito doseganje ciljnih vrednosti med drugim posledica tehničnih težav zaradi hidroloških razmer. Postopek kompostiranja je bil prekinjen, da bi se zgradile naprave za nadzor hidroloških razmer. Ta dejavnik je vplival tudi na količino odpadkov, ki jih je bilo treba odložiti na odlagališče. Po navedbah države članice se ta vprašanja rešujejo.

28.

Ciljne vrednosti za preusmerjanje biološko razgradljivih odpadkov z odlagališč je treba doseči na nacionalni ravni. Prva ciljna vrednost je bila določena julija 2006. Komisija trenutno preiskuje izvajanje sedanjih ciljnih vrednosti za preusmerjanje z odlagališč, pri čemer se v skladu s tem uvajajo primeri sistema EU Pilot⁵.

28. (a)

Na enem odlagališču brez sistema predhodne obdelave je le 31 % odloženih odpadkov vsebovalo organske snovi. Poleg tega se je delež prebivalcev, ki niso imeli dostopa do ločenega zbiranja organskih odpadkov, leta 2010 zmanjšal z 69 % na 35 %. Delež odloženih organskih odpadkov se torej zmanjšuje.

Službe Komisije so v vsakem primeru seznanjene z opažanji Sodišča in jih bodo upoštevale pri postopkih zaključevanja projekta med preverjanjem informacij, ki so jih predložile države članice (glej tudi odgovor na opažanje 26).

28. (b)

Po navedbah države članice so na delovanje enega od odlagališč med drugim vplivale hidrološke razmere, vendar se te težave rešujejo.

V zvezi z drugim objektom je država članica Komisiji navedla, da na njegovo delovanje vplivajo velike količine nediferenciranih odpadkov z drugih območij.

29.

V zvezi z obratšom, ki v času revizije še ni obratoval, se Komisija sklicuje na odgovor na opažanje 26.

Skupni odgovor na opažanje 30 in okvir 5

Navedene ugotovitve se upoštevajo. Če so se zadevne določbe v zvezi z nadzorom odlagališčnega plina iz direktive o odlagališčih kršile, bo to Komisija preiskala v sodelovanju z zadevnimi državami članicami prek sistema EU Pilot.

V zvezi s projektom v Italiji iz okvira 5 so službe Komisije seznanjene z opažanji Sodišča in jih bodo upoštevale pri postopkih zaključevanja projekta med preverjanjem informacij, ki so jih predložile države članice (glej tudi odgovor na opažanje 26).

V zvezi s projektom v Romuniji iz okvira 5 Komisija ugotavlja, da je ob oceni dokumentov, ki so jih predložili romunski organi zaradi izpolnjevanja posebnih pogojev iz člena 8 finančnega memoranduma, okoljsko dovoljenje, ki ga je za projekt ISPA izdal nacionalni pristojni organ, predvidevalo „naprave za zbiranje in sežiganje odlagališčnega plina“ za novo odlagališče ter program spremljanja „količine in kakovosti odlagališčnega plina na reprezentativnih delih odlagališča“.

⁵ EU Pilot je sistem izmenjave informacij med Komisijo in državami članicami z namenom iskanja rešitev za morebitne kršitve prava EU, ne da bi bilo treba začeti postopek za ugotavljanje kršitev.

ODGOVOR KOMISIJE

Skupni odgovor na opažanji 31 in 32

Direktiva o odlagališčih ne določa spoštovanja količinskih omejitev za emisije vonjav, temveč vključuje splošno zahtevo⁶, v skladu s katero morajo upravljavci odlagališč čim bolj zmanjšati škodljive vplive, kot so vonjave. Pri enem projektu je bila v skladu z zadevnim dovoljenjem na nacionalni ravni dodana dodatna oprema (več ventilatorjev in biološki filter) za preprečevanje težav z vonjavami.

Službe Komisije so seznanjene z opažanji Sodišča in jih bodo upoštevale med postopkom zaključevanja projekta, in sicer pri preverjanju informacij, ki jih predloži država članica (glej tudi odgovor na opažanje 26).

Skupni odgovor na opažanji 33 in 34

Komisija priznava, da je vprašanje v zvezi s stroški za zapiranje odlagališč in njihovo upravljanje po zaprtju sistemska težava, pri kateri je potreben globalen pristop.

Komisija bo začela razprave z državami članicami na tehnični ravni.

V okviru kohezijske politike je obrazec za vlogo za velike projekte v obdobju 2007–2013 zaradi zagotovitve trajnosti projekta od vlagateljev zahteval, da dokažejo, da bodo stroški obratovanja in vzdrževanja, vključno s stroški zamenjave, v določenem referenčnem obdobju pokriti. V finančni analizi velikih projektov je treba upoštevati tudi preostalo vrednost, ki se lahko opredeli kot navidezna likvidacijska vrednost.

Službe Komisije so seznanjene z opažanji Sodišča in jih bodo upoštevale med postopkom zaključevanja projekta, in sicer pri preverjanju informacij, ki jih predloži država članica.

Skupni odgovor na opažanji 37 in 38

Obveznost poročanja na regionalni ravni ni zakonsko določena: direktive in zahteve iz direktiv, vključno s ciljnimi vrednostmi, so naslovljene na države članice.

Države članice morajo na nacionalni ravni poročati o napredku pri doseganju ciljnih vrednosti recikliranja in predelave za komunalne odpadke v skladu z okvirno direktivo o odpadkih iz leta 2008, pri čemer se je poročanje začelo leta 2012.

Kljub temu je Komisija leta 2010 kot novo dejavnost uvedla zbiranje regionalnih statističnih podatkov o komunalnih odpadkih na ravni EU. Komisija pri tem uporablja okvir za kakovost, kot je bil določen za pripravo letnih statističnih podatkov o komunalnih odpadkih, ki se zbirajo od leta 1995.

Zbirke podatkov o komunalnih odpadkih prostovoljno zagotavljajo države članice v okviru letnega statističnega programa dela Komisije.

Države članice naj redno poročajo o doseganju ciljnih vrednosti iz direktiv EU o tokovih odpadkov.

Komisija si stalno prizadeva za izboljšanje kakovosti podatkov, tako da pripravlja smernice in gradivo za usposabljanje ter organizira delavnice s pripravljavci podatkov iz držav članic.

Statistični podatki o odpadkih in izpeljani kazalniki so objavljeni na spletni strani Komisije na naslovu: <http://ec.europa.eu/eurostat/waste>.

⁶ Točka 5 Priloge I k navedeni direktivi.

ODGOVOR KOMISIJE

Skupni odgovor na opažanji 40 in 41

Zakonodaja EU, ki se je uporabljala v obdobju revizije, ne vsebuje zakonskih zahtev glede ločenega zbiranja. Okvirna direktiva o odpadkih iz leta 2008 od držav članic zahteva, da začnejo do leta 2015 ločeno zbirati vsaj papir, steklo, kovine in plastiko. Pravno zavezujoča hierarhija gospodarjenja z odpadki določa odlaganje odpadkov na odlagališča kot zadnjo možnost obdelave. V skladu s Časovnim okvirom za Evropo, gospodarno z viri (COM(2011) 571 final), je treba odlaganje odpadkov do leta 2020 omejiti na odpadke, ki jih ni mogoče ponovno uporabiti in reciklirati. Nenezadnje so ciljne vrednosti v zvezi z odlagališči določene na nacionalni in ne na regionalni ravni.

42.

Kot je pojasnjeno v opombi Sodišča, so zadevne ciljne vrednosti iz zakonodaje EU na področju odpadkov določene na nacionalni ravni.

43. (b)

Komisija je med drugim uvedla postopke za ugotavljanje kršitev zoper štiri države članice, ki so bile predmet revizije v zvezi z obstojem nezakonitih odlagališč na njihovih ozemljih.

44.

Komisija uvede postopek za ugotavljanje kršitev ob vsakem odkritju takih nezakonitih praks

44. (a)

V času izvajanja projektov v EU ni bilo zakonske zahteve glede ločenega zbiranja biološko razgradljivih odpadkov.

Člen 22 okvirne direktive o odpadkih iz leta 2008 spodbuja države članice k ločenemu zbiranju bioloških odpadkov, vendar to ni pravna obveznost.

47.

Ukrepi oglaševanja, vključno s kampanjami za ozaveščanje, ki jih neposredno spodbuja upravljavec sistema, so obvezni za vse projekte, sofinancirane iz Kohezijskega sklada ali ESRR. Pri programih Kohezijskega sklada iz obdobja 2000–2006 je bilo izpolnjevanje te obveznosti preverjeno ob zaključku projekta na podlagi končnih poročil.

48.(b)

Nacionalni/regionalni/lokalni pristojni organi so odgovorni za zagotovitev izvajanja kampanj za informiranje z namenom ozaveščanja prebivalcev o praksah gospodarjenja z odpadki in razpoložljivi infrastrukturi. Vendar se priznava, da so za zagotovitev popolnega sodelovanja prebivalcev, ki je nujno za uspešno zbiranje odpadkov in splošno gospodarjenje z odpadki, potrebna trajna prizadevanja.

Poleg tega je bilo Romuniji priznано štiriletno odstopanje v zvezi s ciljnim vrednostmi za preusmerjanje biološko razgradljivih odpadkov z odlagališč, torej jih mora doseči šele do leta 2020.

50.

Komisija se sklicuje na odgovor na opažanje 44 (a).

52.

Komisija se sklicuje na odgovor na opažanje 44 (a).

Zakonodaja EU na področju odpadkov ni vključevala nobene zakonske zahteve glede sprejetja standardov za kompost.

Poleg tega Komisija proučuje možnost, da bi se v zvezi z biološko razgradljivimi odpadki razvila merila za prenehanje statusa odpadka.

Skupni odgovor na opažanje 53 (a) in (b)

Komisija se strinja, da bo uporaba ekonomskih instrumentov državam članicam pomagala pri izvajanju načela „povzročitelj plača“ iz Pogodbe o delovanju Evropske unije⁷.

Države članice bodo s pomočjo teh ekonomskih instrumentov dosegle ciljne vrednosti iz Časovnega okvira za Evropo, gospodarno z viri (COM(2011) 571 final). Izkušnje najuspešnejših držav članic so pokazale, da so ustrezni ekonomski instrumenti ključni za izboljšanje evidence gospodarjenja z odpadki. Njihov nasvet glede gospodarjenja z odpadki je preprost: prve korake hierarhije gospodarjenja z odpadki je treba oblikovati tako, da bodo ekonomsko privlačnejši za upravljavce in ugodnejši za državljane, npr. sheme „plačaj, kolikor odvržeš“.

⁷ Nedavna študija (http://ec.europa.eu/environment/waste/pdf/final_report_10042012.pdf), izvedena v imenu Komisije, je pokazala, da so ekonomski instrumenti (npr. dajatve za odlagališča, razširjena odgovornost proizvajalca in sheme „plačaj, kolikor odvržeš“) pomembni in učinkoviti pri doseganju ciljnih vrednosti recikliranja.

ODGOVOR KOMISIJE

55.

V skladu z regulativnim okvirom strukturnih skladov države članice niso bile dolžne predložiti informacij o teh instrumentih.

V obdobjih 2000–2006 in 2007–2013 zakonodajalec v financiranje v okviru kohezijske politike ni vključil nobenega mehanizma predhodne pogojenosti (kot je trenutno predviden za obdobje 2014–2020) kot izvršljivega pravnega instrumenta, ki bi omogočal zavrnitev projekta na podlagi nezadostnih podpornih ukrepov, kot so finančni ukrepi.

55. (a)

Zlasti je treba izpostaviti, da okvirna direktiva o odpadkih iz leta 1975 ni vključevala nobenih zahtev glede uporabe ekonomskih instrumentov. Okvirna direktiva o odpadkih iz leta 2008 pa navaja, da države članice v svojih načrtih gospodarjenja z odpadki *lahko* opišejo uporabo ekonomskih instrumentov.

56.

Uredbe o kohezijski politiki niso vključevale nobene posebne pravne določbe, ki bi financiranje EU povezovala z določbami o poročilih o izvajanju iz zakonodaje EU na področju odpadkov.

Komisija je za kohezijsko politiko v obdobju 2014–2020 predlagala predhodno pogojenost. Na področju gospodarjenja z odpadki eno od meril v okviru pogojenosti glede odpadkov od držav članic zahteva, da predložijo načrte za gospodarjenje z odpadki v skladu z zahtevami okvirne direktive o odpadkih iz leta 2008, tako da države članice ne bodo več mogle pripravljati nepopolnih poročil in bodo hkrati imele koristi od strukturnih ukrepov.

Skupni odgovor na opažanja 57, 58 in 59

Komisija v zvezi s Kohezijskim skladom in velikimi projekti upošteva načelo „povzročitelj plača“, tako da vključuje cene (dajatve uporabnikov) v izračun stopenj pomoči.

Izvajanje tega načela je treba obravnavati skupaj z načelom cenovne dostopnosti. Odobrene stopnje pomoči za projekte, ki ustvarjajo prihodek, temeljijo na uravnoteženem pristopu, pri čemer se v okviru analize širših stroškov in koristi upošteva več elementov, kot so načelo „povzročitelj plača“, dostopne cene in uspešnost, kot je določeno v smernicah za analizo stroškov in koristi, ki jih je Komisija objavila leta 2002 in posodobila leta 2008.

Tehnični dokument 1 o izvajanju načela „povzročitelj plača“, ki je bil izdan leta 1999, spodbuja širše izvajanje načela na podlagi diferenciranih stopenj pomoči Skupnosti, pri čemer je treba preprečiti, da bi se za države članice, ki načelo „povzročitelj plača“ vključujejo v sofinancirane dejavnosti, določile nižje stopnje pomoči kot za države članice, ki tega ne počnejo. Navodila so le okvirna. V tem tehničnem dokumentu je navedeno, da mora biti izvajanje tega načela združljivo s cilji ekonomske in socialne kohezije, da se mora razvijati postopno in da mora upoštevati družbeno sprejemljivost zaračunavanja. Poleg tega je izrecno poudarjeno, da je potemtakem pomembno, da se izvajanje načela „povzročitelj plača“ ne obravnava ločeno. Zato omogoča prilagajanje predlagane stopnje pomoči glede na posebne pogoje posameznega projekta.

60.

V členu 14 okvirne direktive o odpadkih je določeno, da se stroški gospodarjenja z odpadki, ki jih krije izvirni povzročitelj odpadkov, določijo na nacionalni ravni.

63.

Države članice morajo do 12. decembra 2013 sprejeti programe preprečevanja nastajanja odpadkov. Poleg tega bo Komisija obravnavala preprečevanje nastajanja odpadkov v skladu s členom 9 okvirne direktive o odpadkih, ki določa, da Komisija do konca leta 2014 Evropskemu parlamentu in Svetu predloži poročila, ki jim po potrebi priloži zakonodajne predloge, med drugim o ciljnih preprečevanja nastajanja odpadkov in ločevanja odpadkov do leta 2020.

Skupni odgovor na opažanja 64 in 65

Z obdelavo odpadkov je treba čim bolj zmanjšati negativne vplive odpadkov na okolje in zdravje ljudi, pri čemer mora biti obdelava v skladu z načeli učinkovite rabe virov. Komisija priznava, da je vprašanje pojma obdelave sistemska težava, pri kateri je potreben globalen pristop.

ODGOVOR KOMISIJE

ZAKLJUČKI IN PRIPOROČILA

Komisija je zoper Italijo uvedla postopek za ugotavljanje kršitev zaradi pošiljanja neobdelanih odpadkov na odlagališča (ni vključeno v vzorcu Sodišča), ki je zdaj v fazi obrazloženega mnenja. Ta primer kršitve bi bil lahko predložen Sodišču Evropskih skupnosti, pri čemer bi Komisija v takem primeru od Sodišča pričakovala, da v svoji odločitvi pojasni pomen „obdelave“, kot je določena v direktivi o odlagališčih.

Če primer ne bo nikoli predložen Sodišču Evropskih skupnosti, bo Komisija kot prvo fazo predvidela obravnavo vprašanja na tehnični ravni v sodelovanju z državami članicami.

Skupni odgovor na opažanji 66 in 67

Države članice nimajo pravnih obveznosti EU glede opredelitve standardov za kompost, saj jih zakonodajalec ni določil.

Sporočilo Komisije iz leta 2010 določa nadaljnje korake pri ravnanju z biološkimi odpadki v Evropski uniji – COM(2010) 235 final⁸.

68.

Komisija priznava, da je vprašanje v zvezi s stroški za zapiranje odlagališč in njihovo upravljanje po zaprtju sistemska težava, pri kateri je potreben globalen pristop. Komisija bo začela razprave z državami članicami na tehnični ravni.

⁸ To sporočilo vključuje sklepno ugotovitev, da bi bilo treba uvesti „standarde za kompost in pregneto blato, da bi se omogočila njun prost pretok na notranjem trgu in njuna uporaba brez nadaljnega spremljanja in nadzora tal, na katerih se uporabljata“ (str. 7), <http://ec.europa.eu/environment/waste/compost/developments.htm>. Postopek „prenehanja statusa odpadka“ iz okvirne direktive o odpadkih bi lahko bil najučinkovitejši način za vzpostavitev teh standardov. Komisija začne z delom za oceno tehnične podlage morebitnega predloga. Standardi za kompost se pripravljajo na podlagi meril za prenehanje statusa odpadka (pripravljajo se tehnični osnutki, ki bodo sprejeti tekom leta 2013, če je ustrezno). Več informacij o najnovejšem razvoju je na voljo na naslovu: <http://susproc.jrc.ec.europa.eu/activities/waste/index.html>.

69.

V okviru projektov, ki se sofinancirajo iz kohezijske politike, Komisija ni bila pravno zavezana preverjanju ustreznosti in oceni vsebine načrtov o gospodarjenju z odpadki niti določitvi vključitve podpornih ukrepov pri oceni operativnih programov.

Ob odobritvi projektov in med njihovim izvajanjem ločeno zbiranje v EU ni bilo zakonsko določeno.

Komisija je za kohezijsko politiko v obdobju 2014–2020 predlagala predhodno pogojenost. Na področju gospodarjenja z odpadki eno od meril v okviru pogojenosti glede odpadkov od držav članic zahteva, da predložijo načrte za gospodarjenje z odpadki v skladu z zahtevami okvirne direktive o odpadkih iz leta 2008, tako da države članice ne bodo več mogle pripravljati nepopolnih poročil in bodo hkrati imele koristi od strukturnih ukrepov.

V skladu s Časovnim okvirom za Evropo, gospodarno z viri (COM(2011) 571 final), bo Komisija razvila politiko, katere cilj bo čim bolj zmanjšati odlaganje odpadkov in hkrati povečati stopnje recikliranja. Zato je za uspeh ključno izvajanje ekonomskih instrumentov, npr. dajatev za odlaganje na odlagališča in sistemov plačevanja za dejansko odvržene odpadke v zvezi z ločenim zbiranjem odpadkov.

Skupni odgovor na opažanje 70 (b) in (c)

Za povečanje uspešnosti objektov za gospodarjenje z odpadki so nujni nacionalni/regionalni celostni pristopi na področju gospodarjenja z odpadki.

71.

Komisija trenutno preiskuje uresničevanje ciljnih vrednosti za preusmerjanje z odlagališč prek sistemov EU Pilot.

72.

Komisija priznava, da je vprašanje v zvezi z zagotovitvijo zadostnih sredstev za pokritje stroškov zaprtja odlagališč in njihovega upravljanja po zaprtju sistemska težava, pri kateri je potreben globalen pristop.

Komisija bo začela razprave z državami članicami na tehnični ravni.

ODGOVOR KOMISIJE

Priporočilo 1 (b)

Predhodna pogojenost v zvezi z določbami okvirne direktive o odpadkih je vključena v predlog uredbe Komisije o skupnih določbah⁹ za obdobje načrtovanja 2014–2020.

73.

Na regionalni ravni niso bile določene nobene ciljne vrednosti.

Komisija je kot novo dejavnost leta 2010 uvedla zbiranje regionalnih statističnih podatkov o komunalnih odpadkih na ravni Evropske unije.

Komisija pri tem uporablja okvir za kakovost, kot je bil določen za pripravo letnih statističnih podatkov o komunalnih odpadkih, ki se zbirajo od leta 1995¹⁰.

74. (a)

V času izvajanja revizije hierarhija EU gospodarjenja z odpadki, podprta z revidirano okvirno direktivo o odpadkih 2008/98/ES, ki spodbuja preprečevanje nastajanja odpadkov kot najboljši način gospodarjenja z odpadki, še ni bila pravno zavezujoča.

V obdobju, ki ga je proučevalo Sodišče (2000–2009), se je količina odpadkov na prebivalca povečala v šestnajstih državah članicah in zmanjšala v devetih državah članicah, medtem ko se v dveh državah članicah ni spremenila.

74. (b)

Zakonodaja EU, ki se je uporabljala v obdobju revizije, ne vsebuje zakonskih zahtev glede ločenega zbiranja. Okvirna direktiva o odpadkih iz leta 2008 od držav članic zahteva, da začnejo do leta 2015 ločeno zbirati vsaj papir, steklo, kovine in plastiko. Pravno zavezujoča hierarhija gospodarjenja z odpadki določa odlaganje odpadkov na odlagališča kot zadnjo možnost obdelave. V skladu s Časovnim okvirom za Evropo, gospodarno z viri (COM(2011) 571 final), je treba odlaganje odpadkov do leta 2020 omejiti na odpadke, ki jih ni mogoče ponovno uporabiti in reciklirati. Nenazadnje so ciljne vrednosti v zvezi z odlagališči določene na nacionalni in ne na regionalni ravni.

74. (c)

Komisija uvede postopek za ugotavljanje kršitev ob vsakem odkritju takih nezakonitih praks.

Priporočilo 2 (a)

Komisija podpira to priporočilo in spodbuja države članice k vzpostavitvi javnih zbirk podatkov o gospodarjenju z odpadki. Okvir zagotavlja predlog Komisije za skupni okoljski informacijski sistem (SEIS)¹¹. Statistični podatki o odpadkih in izpeljani kazalniki so objavljeni na spletni strani Komisije¹².

Priporočilo 2 (b)

V zvezi s komunalnimi odpadki je Komisija leta 1995 vzpostavila sistem za prostovoljno zbiranje in urejanje podatkov na nacionalni ravni, medtem ko za uradne statistične podatke uporablja okvir za kakovost. Komisija je leta 2010 vzpostavila prostovoljni sistem za pripravo statističnih podatkov na regionalni ravni.

Priporočilo 2 (c)

Komisija je za kohezijsko politiko v obdobju 2014–2020 predlagala predhodno pogojenost. Na področju gospodarjenja z odpadki eno od meril v okviru pogojenosti glede odpadkov od držav članic zahteva, da sprejmejo potrebne ukrepe za doseganje ciljnih vrednosti do leta 2020, kot je določeno v okvirni direktivi o odpadkih.

75.

Komisija se strinja z mnenjem Sodišča, da podporni ukrepi prispevajo k večanju uspešnosti financiranja EU. V obdobjih 2000–2006 in 2007–2013 financiranje v okviru kohezijske politike ni vključevalo nobenega mehanizma predhodne pogojenosti kot izvršljivega pravnega instrumenta, ki bi omogočal zahtevo za podrobne informacije o teh ukrepih ali zavrnitev projekta na podlagi nezadostnih podpornih ukrepov.

76.

V obdobju 2000–2006 Komisija ni bila pravno zavezana določitvi vključitve podpornih ukrepov.

⁹ COM(2011) 615 final/2 z dne 6. oktobra 2011, kot je bila spremenjena 14. marca 2012 in 11. septembra 2012.

¹⁰ <http://ec.europa.eu/eurostat/waste>

¹¹ <http://ec.europa.eu/environment/seis/>

¹² <http://ec.europa.eu/eurostat/waste>

ODGOVOR KOMISIJE

76. (b)

Ciljne vrednosti za preusmerjanje biološko razgradljivih odpadkov iz direktive o odlagališčih se uporabljajo na nacionalni in ne na regionalni ravni.

76. (c)

Na ravni EU ni zakonsko določeno, da je treba določiti standarde za kompost na nacionalni ravni.

Skupni odgovor na opažanje 76. (d) in (e)

Komisija se strinja, da bo uporaba ekonomskih instrumentov državam članicam pomagala pri izvajanju načela „povzročitelj plača“ iz Pogodbe o delovanju Evropske unije¹³.

Načelo „povzročitelj plača“ se uporablja skupaj z načelom cenovne dostopnosti. Dodeljene stopnje sofinanciranja temeljijo na uravnoveženem pristopu, ki upošteva obe načeli, kar lahko privede do diferenciranih stopenj pomoči.

Priporočilo 3 (a) (ii)

Ločeno zbiranje bo od leta 2015 zakonsko določeno za številne tokove odpadkov (razen za biološko razgradljive odpadke).

Priporočilo 3 (a) (iii)

V skladu s Časovnim okvirom za Evropo, gospodarno z viri (COM(2011) 571 final), bo Komisija razvila politiko, katere cilj bo čim bolj zmanjšati odlaganje odpadkov in hkrati povečati stopnje recikliranja. Zato je za uspeh ključno izvajanje ekonomskih instrumentov, npr. dajatev za odlaganje na odlagališča in sistemov plačevanja za dejansko odvržene odpadke v zvezi z ločenim zbiranjem odpadkov.

Priporočilo 3 (b) (i)

Komisija je za kohezijsko politiko v obdobju 2014–2020 predlagala predhodno pogojenost. Na področju gospodarjenja z odpadki eno od meril v okviru pogojenosti glede odpadkov od držav članic zahteva, da pripravijo načrte preprečevanja nastajanja odpadkov v skladu s členom 29 okvirne direktive o odpadkih iz leta 2008.

Priporočilo 3 (b) (ii)

Komisija trenutno izvaja načelo „povzročitelj plača“ in zmanjšane stopnje pomoči, pri čemer uporablja celovit pristop, ki upošteva cenovno dostopnost in uspešnost.

77. (a)

Zakonodaja EU na področju odpadkov ne vključuje nobenih ciljnih vrednosti za preprečevanje nastajanja odpadkov. Države članice do 12. decembra 2013 pripravijo programe preprečevanja nastajanja odpadkov, ki bodo vključevali ukrepe za preprečevanje nastajanja odpadkov, primeri katerih so navedeni v Prilogi IV k okvirni direktivi o odpadkih iz leta 2008.

77. (c)

Države članice nimajo pravnih obveznosti EU glede opredelitve standardov za kompost, saj jih zakonodajalec ni določil¹⁴.

Poleg tega Komisija proučuje možnost, da bi se v zvezi z biološko razgradljivimi odpadki razvila merila za prenehanje statusa odpadka.

77. (d)

Komisija priznava, da je vprašanje v zvezi z zagotovitvijo zadostnih sredstev za pokritje stroškov zaprtja odlagališč in njihovega upravljanja po zaprtju sistemska težava, pri kateri je potreben globalen pristop.

Komisija bo začela razprave z državami članicami na tehnični ravni.

¹³ Nedavna študija (http://ec.europa.eu/environment/waste/pdf/final_report_10042012.pdf), izvedena v imenu Komisije, je pokazala, da so ekonomski instrumenti (npr. dajatve za odlagališča, razširjena odgovornost proizvajalca in sheme „plačaj, kolikor odvržeš“) pomembni in učinkoviti pri doseganju ciljnih vrednosti recikliranja.

¹⁴ Glejte sporočilo Komisije o nadaljnjih korakih pri ravnanju z biološkimi odpadki v Evropski uniji iz leta 2010 (COM(2010) 235 final) na naslovu: <http://ec.europa.eu/environment/waste/compost/developments.htm>. Komisija je pripravila smernice o uporabi vidika življenjskega cikla pri gospodarjenju z biološkimi odpadki, ki so na voljo na naslovu: <http://lct.jrc.ec.europa.eu/pdf-directory/D4A-Guidance-on-LCT-LCA-applied-to-BIO-WASTE-Management-Final-ONLINE.pdf>

ODGOVOR KOMISIJE

Priporočilo 4 (a)

Do konca leta 2014 Komisija Evropskemu parlamentu in Svetu¹⁵ predloži poročila, ki jim po potrebi priloži zakonodajne predloge, med drugim o ciljnih preprečevanja nastajanja odpadkov in ločevanje odpadkov do leta 2020. Komisija je za revizijo okvirne direktive o odpadkih leta 2008 predlagala ciljne vrednosti za preprečevanje nastajanja odpadkov, vendar v postopku soodločanja ni bil dosežen sporazum.

Priporočilo 4 (b)

Komisija je zoper Italijo uvedla postopek za ugotavljanje kršitev zaradi pošiljanja neobdelanih odpadkov na odlagališča (ni vključeno v vzorcu Sodišča), ki je zdaj v fazi obrazloženega mnenja. Ta primer kršitve bi bil lahko predložen Sodišču Evropskih skupnosti, pri čemer bi Komisija v takem primeru od Sodišča pričakovala, da v svoji odločitvi pojasni pomen „obdelave“, kot je določena v direktivi o odlagališčih.

Če primer ne bo nikoli predložen Sodišču, bo Komisija kot prvo fazo predvidela obravnavo vprašanja na tehnični ravni v sodelovanju z državami članicami.

Priporočilo 4 (c)

Komisija proučuje možnost, da bi se v zvezi z biološko razgradljivimi odpadki razvila merila za prenehanje statusa odpadka.

Priporočilo 4 (d)

Komisija priznava, da je vprašanje v zvezi z zagotovitvijo zadostnih sredstev za pokritje stroškov zaprtja odlagališč in njihovega upravljanja po zaprtju sistemska težava, pri kateri je potreben globalen pristop.

Komisija bo začela razprave z državami članicami na tehnični ravni.

¹⁵ V skladu s členom 9 okvirne direktive o odpadkih.

Evropsko računsko sodišče

Posebno poročilo št. 20/2012

Ali financiranje projektov za izgradnjo objektov za gospodarjenje s komunalnimi odpadki v okviru strukturnih ukrepov uspešno pomaga državam članicam pri doseganju ciljev politike EU glede gospodarjenja z odpadki?

Luxembourg: Urad za publikacije Evropske unije

2012 – 66 str. – 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9241-020-9

doi:10.2865/43895

KAKO DO PUBLIKACIJ EVROPSKE UNIJE

Brezplačne publikacije:

- na spletni strani EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- na predstavništvih ali delegacijah Evropske unije. Njihovi kontaktni podatki so na voljo na spletni strani <http://ec.europa.eu> ali po faksu +352 2929-42758.

Publikacije, ki so naprodaj:

- na spletni strani EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Plačljive naročnine (na primer na *Uradni list Evropske unije* ali zbirke odločb sodne prakse Sodišča Evropske unije):

- pri prodajnih zastopnikih Urada za publikacije Evropske unije (http://publications.europa.eu/others/agents/index_sl.htm).

ČE SE KOMUNALNI ODPADKI NE ZBIRAJO, OBDELUJEJO IN ODSTRANJUJEJO NA USTREZEN NAČIN, IMAJO LAHKO NEGATIVEN VPLIV NA OKOLJE, ZATO JE EU Z DIREKTIVAMI UVEDLA SKUPNE STANDARDE IN CILJNE VREDNOSTI, POLEG TEGA PA SOFINANCIRA OBJEKTE ZA RAVNANJE Z ODPADKI V NEKATERIH REGIJAH. SODIŠČE JE V TEM POROČILU PREVERJALO, ALI SO BILE NALOŽBE V TE OBJEKTE USPEŠNE IN ALI SO PRIPOMOGLE K DOSEGANJU CILJEV POLITIKE EU GLEDE RAVNANJA Z ODPADKI.



EVROPSKO RAČUNSKO SODIŠČE



Urad za publikacije

ISBN 978-92-9241-020-9



9 789292 410209