



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 18.5.2010
KOM(2010)235 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET OG EUROPA-
PARLAMENTET**

om fremtidige tiltag vedrørende håndtering af bioaffald i EU

SEK(2010)577

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET OG EUROPA-PARLAMENTET

om fremtidige tiltag vedrørende håndtering af bioaffald i EU

1. INDLEDNING

Bioaffald omfatter ifølge definitionen i det reviderede affaldsrammedirektiv¹ have- og parkaffald, mad- og køkkenaffald fra husholdninger, restauranter, cateringfirmaer og detailforretninger samt lignende affald fra fødevarerforberedningsvirksomheder. Definitionen, der ikke omfatter restprodukter fra skovbrug og landbrug, bør ikke forveksles med det bredere begreb "bionedbrydeligt affald", der også medtager andre former for bionedbrydeligt affald som træ, papir, pap og renseslam.

I EU produceres årligt mellem 118 og 138 mio. tons bioaffald, hvoraf 88 mio. tons er kommunalt affald. Tallet ventes at stige med i gennemsnit 10 % frem til 2020.

For øjeblikket anvender medlemsstaterne² forskellige tilgange:

- lande der, i vid udstrækning anvender forbrænding af affald omdirigeret fra lossepladser kombineret med en høj grad af materialeindvinding og ofte avancerede strategier for anvendelse af biologisk affaldsbehandling
- lande med høje materialeindvindingsprocenter og en relativt lav forbrændingsprocent, hvoraf nogle tegner sig for den højeste komposteringsprocent i EU
- lande, som anvender deponering, og hvor omdirigering af affald fra lossepladser stadig er en stor udfordring på grund af mangel på andre alternativer.

I gennemsnit deponeres stadig 40 % af alt bioaffald i EU (op til 100 % i nogle medlemsstater). Deponering indebærer imidlertid for det første stor miljørisiko i form af udledning af drivhusgasser og forurening af jorden og grundvandet, og for det andet fjernes værdifulde ressourcer (kompost, energi) uigenkaldeligt fra økonomiske og naturlige kredsløb. Det strider således imod grundprincipperne for bæredygtig ressource- og affaldshåndtering i EU og især affaldshierarkiet, der bør ligge til grund for alle nationale affaldspolitikker.

2. EU-LOVGIVNING VEDRØRENDE BIOAFFALD

Håndtering af bioaffald omfattes af flere forskellige EU-retsakter. Affaldsrammedirektivet pålægger medlemsstaterne at udarbejde politikker for affaldshåndtering, der beskytter miljøet og menneskers sundhed og sikrer bæredygtig anvendelse af naturressourcerne. Medlemsstaterne er dermed juridisk forpligtet til at optimere håndteringen af bioaffald i overensstemmelse med deres særlige forhold. I artikel 4 i affaldshierarkiet fastsættes, at

¹ Direktiv 2008/98/EF.

² EEA Report (7/2009): "Diverting waste from landfill".

affaldsforebyggelse er den bedste valgmulighed, hvorefter følger genbrug, genanvendelse og energiudnyttelse. Bortskaffelse (deponering og forbrænding med ringe grad af energiindvinding) anføres som den miljømæssigt ringeste valgmulighed. Medlemsstaterne har mulighed for at afvige fra hierarkiet, når det begrundes i livscyklus-tankegangen vedrørende de samlede følgevirkninger af den type affald.

Affaldsrammedirektivet tilskynder medlemsstaterne til at fremme særskilt indsamling og genanvendelse af bioaffald og giver mulighed for at medtage bioaffald i beregningen af det bindende genanvendelsesmål for kommunalt affald. Affaldsrammedirektivet giver endvidere mulighed for at fastsætte EU-minimumskrav til håndtering af bioaffald og kvalitetskriterier for kompost fra bioaffald, herunder krav med hensyn til affaldets oprindelse og behandlingsprocessen. Disse kriterier er blevet anvendt for at øge brugernes tillid og styrke markedet til støtte for en materialeeffektiv økonomi.

Affaldsrammedirektivet fastsætter også niveauer for energieffektivitet, under hvilke forbrænding af kommunalt fast affald ikke kan betragtes som nyttiggørelse. Det vil kunne forebygge forbrænding af bioaffald med ringe brændværdi.

Ifølge deponeringsdirektivet³ påhviler det medlemsstaterne gradvist at reducere deponering af bionedbrydeligt kommunalt affald med 35 % senest i 2016 (i forhold til 1995). Medlemsstater, der i vid udstrækning gjorde brug af deponering i 1995, har fået forlænget perioden med fire år⁴. Formålet med disse foranstaltninger er at reducere dannelsen og frigivelsen af drivhusgasser fra lossepladser.

Deponeringsdirektivet foreskriver imidlertid ikke særlige behandlingsmetoder for det omdirigerede affald. Medlemsstaterne er i praksis ofte tilbøjelige til at vælge den tilsyneladende letteste og billigste løsning uden hensyntagen til de faktiske miljømæssige fordele og omkostninger. Det har ledt til en langvarig diskussion om, hvorvidt der er behov for supplerende lovgivning.

3. BAGGRUNDEN FOR MEDDELELSEN

I 2002 opfordredes der i sjette miljøhandlingsprogram⁵ til at indføre EU-lovgivning om bionedbrydeligt affald. I 2005 blev det i temastrategien om affald⁶ foreslået at erstatte specifik lovgivning vedrørende bioaffald med en række foranstaltninger, der tager særlige spørgsmål vedrørende håndtering af bioaffald op. Senest er det ifølge affaldsrammedirektivet et krav, at Kommissionen foretager en vurdering af bioaffaldshåndteringen med henblik på at fremsætte et forslag, hvis det er relevant. Det er Kommissionens undersøgelse heraf, der danner grundlag for denne meddelelse.

Som et bidrag til sin undersøgelse har Kommissionen afholdt en bredt funderet høring af interesseparter og i den forbindelse offentliggjort en grønbog⁷. Den første høringsrunde om grønbogen afsluttedes i midten af marts 2009. Interesseparterne blev bedt om at anføre deres synspunkter vedrørende strategier og teknologiske løsninger. Der indkom omkring 150

³ Direktiv 1999/31/EF.

⁴ Bulgarien, Cypern, Den Tjekkiske Republik, Estland, Grækenland, Irland, Letland, Litauen, Malta, Polen, Portugal, Rumænien, Slovakiet og Det Forenede Kongerige.

⁵ Afgørelse nr. 1600/2002/EF.

⁶ KOM(2005) 666 endelig.

⁷ KOM(2008) 811 endelig.

høringssvar, som blev offentliggjort på en til formålet oprettet hjemmeside på CIRCA-webstedet⁸.

Den 9.-10. juli 2009 afholdt Kommissionen og tre medlemsstater i fællesskab en konference, hvor interesseparterne havde lejlighed til at fremkomme med yderligere bemærkninger. Konferencen havde omkring 200 deltagere⁹. Den 25. juni 2009 vedtog Rådet (miljø) sine konklusioner vedrørende Kommissionens grønbog¹⁰. Rådet udtrykte bekymring over den stigende mængde bioaffald og den påvirkning af miljøet, som den fører med sig, og var enig i, at en bedre håndtering af bioaffald kan bidrage til at modvirke klimaændringerne og hjælpe med til at forbedre jordkvaliteten (kompostering) og nå målene for vedvarende energi, og opfordrede endelig Kommissionen til at tage hensyn til lokale forhold ved afvejningen af forskellige alternativer. Rådet opfordrede endvidere Kommissionen til at udarbejde forslag til EU-lovgivning vedrørende bionedbrydeligt affald senest i 2010, hvis det er relevant. Et udkast til betænkning fra Europa-Parlamentet som svar på grønbogen er ved at blive drøftet.

Yderligere høringer i maj-juni og oktober 2009 gav interesseparterne mulighed for at vurdere og kommentere de scenarier, der er udviklet til Kommissionens undersøgelse. De bekræftede, at der er bred enighed om de økonomiske og miljømæssige muligheder, der er forbundet med bedre håndtering af bioaffald, men viste, at der er stor uenighed om, hvorvidt der er behov for EU-lovgivningsinitiativer.

4. ANVENDELSESOMRÅDE OG MÅL

Meddelelsen forklarer de tiltag, som Kommissionen anser for nødvendige at gennemføre på nuværende tidspunkt for at optimere håndteringen af bioaffald. I meddelelsen:

- drages konklusioner fra Kommissionens undersøgelse
- fremsættes anbefalinger til, hvordan fordelene ved korrekt håndtering af bioaffald i fuldt omfang kan udnyttes
- beskrives de vigtigste mulige tiltag på EU-plan og nationalt plan og deres bedst mulige gennemførelse.

5. MERE EFFEKTIV HÅNDTERING AF BIOAFFALD – ET UUDNYTTET POTENTIAL

Følgende fordele kan nås, hvis genanvendelse og genvinding af bioaffald udnyttes maksimalt:

- Økonomiske besparelser for borgerne. For eksempel ender en tredjedel af indkøbte levnedsmidler i britiske husholdninger som affald (til en værdi på ca. 19 mia. EUR). Op til 60 % af dette affald kunne i teorien undgås¹¹.
- Nedbringelse af emissioner med omkring 10 mio. tons CO₂-ækvivalent pr. år, dvs. et bidrag på 4 % til EU's mål om nedbringelse på 10 % i senest 2020 i forhold til emissionerne i 2005, for de sektorer, der ikke er omfattet af ordningen for handel med

⁸ http://circa.europa.eu/Public/irc/env/biowaste_prop/home.

⁹ <http://ec.europa.eu/environment/waste/eventspast/biowaste.htm>.

¹⁰ Det 2953. møde i Rådet (miljø), dokument nr. 11462/09.

¹¹ "The Food We Waste", rapport fra WRAP (UK). April 2008.

emissioner. Indføres der ambitiøse forebyggelsespolitikker, kan tallet nå op på 44 mio. tons CO₂-ækvivalent¹².

- Omkring en tredjedel af EU's mål for 2020 om anvendelse af energi fra vedvarende energikilder på transportområdet¹³ kan nås ved at anvende biogas fremstillet af bioaffald som køretøjsbrændstof og omkring 2 % af det samlede mål for vedvarende energi kan nås, hvis alt bioaffald omdannes til energi.
- Et større marked (faktor 2,6) for kvalitetskompost med en mængde på 28 mio. tons¹⁴.
- Ressourcebesparelser ved at erstatte 10 % af fosfatgødninger, 9 % af kalimgødninger og 8 % af kalkgødninger¹⁵ med kompost.
- Forbedring af 3-7 % af næringsfattige landbrugsarealer i EU ved hjælp af kompost og bekæmpelse af problemet med den ringe jordkvalitet i Europa¹⁶.
- Disse skøn kan ikke sammenlægges, da en del vedrører alternative løsninger. Der er dog også synergivirkninger: for eksempel kan anaerob nedbrydning bidrage til såvel CO₂-målet og biobrændstoffmålet som til jordforbedring, hvis fermentatet anvendes på jord. Disse fordele viser, at der er et betydeligt potentiale, som kan medvirke til at nå målene for miljøet, især når der er tale om den mest omkostningseffektive løsning.

6. DE VIGTIGSTE RESULTATER AF KOMMISSIONENS UNDERSØGELSE

De politiske løsningsmuligheder, der behandles i meddelelsen, hviler på et grundscenarie, der bygger på den antagelse, at allerede gældende lovgivning og specielt deponeringsdirektivet gennemføres fuldt ud, men at der ingen yderligere initiativer iværksættes i de kommende 20 år. Løsningsmulighederne koncentrerer sig derfor om omkostninger og fordele ved supplerende foranstaltninger, herunder bedre anvendelse af det affaldshierarki, der omhandles i affaldsrammedirektivet.

Undersøgelsen bekræftede, at der findes store omkostningseffektive muligheder. Den afslørede ingen manglende politikdækning på EU-plan, som kan hindre medlemsstaterne i at træffe passende foranstaltninger, men viste, at yderligere understøttende tiltag på EU-plan samtidig med flere incitamenter på nationalt plan og behørig anvendelse af affaldshierarkiet vil være af stor værdi og skabe store økonomiske og miljømæssige fordele for hele EU.

De største fordele ved en bedre håndtering af bioaffald vil være at nedbringe drivhusgasudledningerne, hvilket vil udmønte sig i betydelige fordele for samfundet i forhold til yderligere omkostninger. Samtidig vil fremstilling af kvalitetskompost og biogas bidrage til bedre jordkvalitet og ressourceeffektivitet såvel som til en højere grad af selvforsyning med energi.

¹² Overvejende fra nedbringelse af emissioner fra levnedsmiddelfremstilling og transport.

¹³ Jf. artikel 3, stk. 4, og artikel 21, stk. 2, i direktiv 2009/28/EF om fremme af anvendelsen af energi fra vedvarende energikilder.

¹⁴ ORBIT/ECN: "Compost production and use in the EU", 2008.

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Ca. 45 % af jorden i EU er humusfattig.

Bedre tilpasning af bioaffaldshåndtering til affaldshierarkiet og andre bestemmelser i affaldsrammedirektivet kan medføre miljømæssige og økonomiske fordele på 1,5 mia. EUR (beskeden stigning i genanvendelsesprocenten) til 7 mia. EUR (ambitiøse genanvendelses- og forebyggelsespolitikker)¹⁷. En kombination af mindre ambitiøse genanvendelses- og forebyggelsespolitikker kan føre til besparelser på 5,5 mia. EUR (ud af 4,1 mia. EUR til affaldsforebyggelse). Omkring 34 mio. tons CO₂-ækvivalent kan undgås (80-90 % takket være forebyggelse). Det vil også skabe større markeder for kompost og biogas og direkte økonomiske fordele for husholdningerne i EU ved at forebygge madaffald¹⁸.

7. PRIORITEREDE FORANSTALTNINGER TIL OPTIMERING AF HÅNDTERINGEN AF BIOAFFALD I EU - HVILKE TILTAG BØR IVÆRKSÆTTES UD OVER GENNEMFØRELSEN AF DEPONERINGS-DIREKTIVET

De initiativer, der beskrives i dette afsnit, er udarbejdet med det formål at fremme den bedst mulige anvendelse af den eksisterende lovgivning og giver medlemsstaterne mulighed for i vidt omfang selv at sætte ind der, hvor det er mest passende alt efter deres forhold.

7.1. Initiativer på EU-plan

Der eksisterer allerede en lang række muligheder for medlemsstaterne for at forbedre bioaffaldshåndteringen, men det er altafgørende med understøttende initiativer på EU-plan for at fremskynde processen og sikre lige vilkår i hele EU. Kommissionen agter med det mål for øje at tage følgende skridt:

7.1.1. Forebyggelse af bioaffald

Ifølge affaldsrammedirektivet påhviler det medlemsstaterne at udarbejde affaldshåndteringsplaner med udgangspunkt i affaldshierarkiet. Derudover skal de udarbejde nationale affaldsforebyggelsesplaner inden udgangen af 2013 med målsætninger, som gør det muligt at måle fremskridt. En meget virkningsfuld supplerende foranstaltning kan være at indføre nationale mål for bioaffaldsforebyggelse i disse programmer.

I størstedelen af medlemsstaterne er der ikke truffet tydelige, målbare foranstaltninger for at øge forebyggelsen af bioaffald. Det skyldes, at der ikke findes klare retningslinjer og målbare kvantitative mål, men også og ikke mindst, at det er et følsomt emne, der opfattes negativt, fordi det indskrænker forbrugernes valgmuligheder. På grund af de usikkerheder, der hersker omkring de forskellige nationale forhold, kan virkningen af de bindende EU-forebyggelsesmål endnu ikke vurderes. Ikke desto mindre kan der vedtages indikatorer for forebyggende foranstaltninger efter udvalgsproceduren i medfør af affaldsrammedirektivet til støtte for medlemsstaternes foranstaltninger.

Kommissionen kan desuden yde yderligere støtte til omfattende udbredelse af bedste praksis. Den har til hensigt, under udvalgsproceduren, at **foreslå særlig vejledning om forebyggelse af bioaffald** til nationale forebyggelsesplaner og til fortsat at arbejde hen imod at **foreslå indikatorer til at vurdere, hvorvidt der bør fastsættes mål på EU-plan for**

¹⁷ De samlede fordele for EU-27 i perioden 2013-2020 beregnet ud fra tiltag efter gennemførelsen af nuværende lovgivning.

¹⁸ Se bilag 8.3.

affaldsforebyggelse. Disse tiltag bør give den nødvendige tilskyndelse i retning af øget forebyggelse, samtidig med at subsidiaritetsprincippet overholdes.

7.1.2. *Behandling af bioaffald*

For bioaffald, som ikke kan undgås, bør medlemsstaterne vælge de bedste løsninger for håndtering alt efter deres særlige forhold (f.eks. befolkningstæthed, efterspørgsel efter kompost eller energi osv.). En række medlemsstater har allerede reduceret eller forventes at reducere deponering af bioaffald kraftigt og øge den biologiske behandling heraf. Det er imidlertid ikke sandsynligt, at de mindst udviklede medlemsstater vil iværksætte omfattende tiltag inden for kompostering og produktion af biogas i den nærmeste fremtid, hvis der ikke er yderligere incitamenter. De vil snarere fortsætte med at vælge de tilsyneladende nemmeste muligheder uden hensyntagen til de samlede miljømæssige fordele og omkostninger. Det er baggrunden for, at nogle medlemsstater og interesseparter vedblev at efterlyse EU-tiltag inden for dette område.

Den detaljerede analyse i bilaget af omkostninger og fordele viser, at de potentielle fordele samfundsmæssigt set og for hele EU er meget store. På grund af de meget forskellige vilkår, der hersker i medlemsstaterne, er der imidlertid behov for en yderligere afklaring, hvad angår subsidiaritetsspørgsmålet, før det overvejes, hvorvidt der skal foreslås et EU-mål for biologisk behandling. Kommissionen vil videreføre sin undersøgelse med henblik på at konstatere, hvorvidt der bør fastsættes mål for senest i 2014 i medfør af affaldsrammedirektivet. Sandsynligvis vil et mål for biologisk behandling skulle følges af intensiveret særskilt indsamling for at sikre en god kompost- og fermentatkvalitet.

Valget mellem centraliseret eller decentraliseret kompostering, energiproduktion ved nedbrydning og forskellige anvendelsesmåder af den producerede energi – transport, elektricitet og varmeproduktion – vil afhænge af lokale forhold (energiudbud, mulige synergieffekter med andre politikker) og bør overlades til medlemsstaterne.

Det foreslåede direktiv om industriens emissioner¹⁹, der erstatter det nuværende IPPC-direktiv²⁰, indeholder hovedprincipperne for tilladelse til og kontrol med store bioaffaldsbehandlingsanlæg (kapacitet over 50 tons pr. dag). Retsforskrifter vedrørende bioaffald kan supplere, men bør ikke berøre sundhedsbestemmelserne vedrørende indsamling og behandling af animalske biprodukter²¹.

7.1.3. *Beskyttelse af jorden i EU*

Kompost og fermentat fra bioaffald er ringe udnyttede materialer. Selvom bioaffald på fremragende vis udgør et bidrag til EU's ressourceeffektivitet og til forbedring af kulstoffattig jord, er efterspørgslen efter bioaffald i mange medlemsstater lav på grund af slutbrugernes manglende tillid til produktet.

For at gøre noget ved dette problem bør disse materialers anvendelse reguleres således, at det ikke indebærer negative virkninger på jorden.

Der bør fastlægges normer for kompost og fermentater, så de to produkter frit kan cirkulere på det indre marked, og det skal være tilladt at anvende dem uden yderligere overvågning og

¹⁹ KOM(2007) 843 endelig.

²⁰ Direktiv 96/61/EF.

²¹ Forordning (EF) nr. 1774/2002.

kontrol med jord, hvor de tilføres. Proceduren for affaldsfasens ophør som omhandlet i affaldsrammedirektivet kan være den mest effektive måde til at fastlægge sådanne normer. Kommissionen er påbegyndt arbejdet med at vurdere det tekniske grundlag for et eventuelt forslag²².

Det må forventes, at ikke alle former for biologisk behandlet bioaffald vil kunne leve op til alle de normer, der finder anvendelse på produkterne. Ikke desto mindre udgør disse materialer et værdifuldt bidrag til forbedring af kulstoffattig jord, når anvendelsen heraf sker på en sikker måde. Fuldstændig harmonisering i hele EU i den forbindelse vil ikke være mulig på grund af forskellige lokale forhold (f.eks. jordkvalitet og jordens behov), men EU's minimumsbestemmelser bør fastlægges som et "sikkerhedsnet" mod usikker anvendelse.

Kommissionen er for tiden ved at se på muligheden for at indføre sådanne mindstekrav gennem slamdirektivet²³, som er under revision. En konsekvensanalyse ventes gennemført i slutningen af 2010, og et forslag ventes fremsat senest i 2011, hvis det er relevant.

7.1.4. *Forskning og innovation*

Forskning og innovation kan føre til ny teknologi og anvendelser for bioaffald (avanceret gødskning og bioenergianvendelse, biokemiske anvendelser, biomaterialer) og Det Europæiske Fællesskabs syvende rammeprogram for forskning, teknologisk udvikling og demonstration (2007-2013) spiller en vigtig rolle for udviklingen inden for disse områder. Adskillige temaer inden for dets samarbejdsprogram støtter aktiviteter, der har som mål at forebygge bioaffald og/eller maksimere den økonomiske værdi heraf.

7.1.5. *Øget fokus på fuld gennemførelse af eksisterende EU-lovgivning*

Som de opnåede fremskridt i en række medlemsstater har vist, giver den nugældende affaldslovgivning et glimrende grundlag for avanceret håndtering af bioaffald. Det er dog helt afgørende, at de tilgængelige redskaber anvendes fuldt ud og håndhæves korrekt. Supplerende ny lovgivning kan derfor ikke forventes at kompensere for mangelfuld gennemførelse eller eftergivende håndhævelse af eksisterende lovgivning. Kommissionen vil derfor sideløbende med arbejdet med at bistå medlemsstaterne i højere grad rette sin opmærksomhed mod bedre gennemførelse af lovgivning. Med dette mål for øje er **Kommissionen ved at udarbejde retningslinjer for anvendelse af livscyklustænkning og -vurdering i affaldssektoren**²⁴.

En effektiv håndhævelse af målene for omdirigering af affald i deponeringsdirektivet er en af de vigtigste prioriteter i den sammenhæng. En række foranstaltninger kan gennemføres, hvor det er relevant, til at styrke gennemførelsen af dette direktiv, herunder **nøje overvågning** af opnåelsen af målene for omdirigering af affald, **dybdegående analyse af medlemsstaternes strategier for håndtering af bionedbrydeligt affald** og økonomisk støtte fra EU gennem **regionale politikker**. Kommissionen er endvidere i gang med at evaluere sine midler til bedre overvågning og yde mere støtte til medlemsstater, når der er behov for det med henblik på at sikre tidlig vejledning, uddannelse og intensiveret samarbejde.

²² Se endelig rapport fra Det Fælles Forskningscenter og Institutet for Teknologiske Fremtidsstudier om "End of Waste Criteria".

²³ Direktiv 86/278/EØF.

²⁴ <http://ict.jrc.ec.europa.eu/eplca/deliverables/international-reference-life-cycle-data-system-ilcd-handbook>.

De ovenfor beskrevne tiltag vil kunne sikre bedst mulig anvendelse af eksisterende lovgivning under anvendelse af allerede godkendte udvalgsprocedurer og kontrolprocedurer. Ved at give større spillerum for nationale politikker kan de i høj grad bidrage til en god gennemførelse af affaldslovgivningen til støtte for EU's ressourceeffektivitet.

7.2. Foranstaltninger, som medlemsstaterne skal træffe

7.2.1. Planlægning af affaldshåndtering i overensstemmelse med affaldshierarkiet

Under hensyntagen til særlige lokale forhold bør medlemsstaterne først og fremmest gennemføre affaldsrammedirektivets bestemmelser og **behørigt anvende affaldshierarkiet** i den nationale affaldshåndteringsplanlægning. Behørig anvendelse af disse bestemmelser, der bliver juridisk bindende for medlemsstaterne fra og med den 12. december 2010, vil være et vigtigt bidrag til en optimeret bioaffaldshåndtering og supplere effekten af deponeringsdirektivet.

7.2.2. Forebyggelse af bioaffald

I tråd med affaldshierarkiet bør affaldsforebyggelsen øges ved bedst mulig anvendelse af affaldsrammedirektivets affaldsforebyggelsesprogrammer, herunder passende nationale mål for bioaffaldsforebyggelse til at bryde forbindelsen mellem økonomisk vækst og miljøbelastningen af bioaffaldsproduktion, nationale målsætninger for bioaffaldsforebyggelsesforanstaltninger, overvågning, vurdering og regelmæssig rapportering om de opnåede resultater. Kommissionen kan bistå ved at skabe rammer for disse aktiviteter (se punkt 7.1.1.).

7.2.3. Fremme af særskilt indsamling og biologisk behandling af bioaffald

Kompostering og anaerob nedbrydning giver de mest lovende miljømæssige og økonomiske resultater for bioaffald, der ikke kan forebygges. En vigtig forudsætning er, at materialer, der indgår i disse processer, er af god kvalitet. Det vil i de fleste tilfælde bedst kunne opnås ved særskilt indsamling.

Medlemsstaterne bør gøre sig store bestræbelser på at indføre særskilt indsamling for at sikre højkvalitetsgenvinding og anaerob nedbrydning. Meget effektive ordninger baseret på kildesortering af forskellige strømme af bioaffald findes allerede i Østrig, Tyskland, Luxembourg, Sverige, Belgien, Nederlandene, Cataluña (Spanien) og visse regioner i Italien²⁵. Ordninger med særskilt indsamling kan være meget forskellige alt efter f.eks. typen af det samlede affald (madaffald, haveaffald osv.) og de forskellige behandlingsmuligheder. Nøglen til succes ligger i tilpasning til lokale forhold og brugervenlig udformning.

Kommissionen anbefaler, at medlemsstaterne i videst muligt omfang **anvender de muligheder, der ligger i artikel 11 og artikel 22 i affaldsrammedirektivet**, til først og fremmest at indføre ordninger for særskilt indsamling i overensstemmelse med konkurrencereglerne i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde. Oplysninger om gennemførelsen af disse artikler vil sandsynligvis indgå i rapporteringskravene i affaldsrammedirektivet.

²⁵ ACR+: "Managing biodegradable household waste: What prospects for European Local Authorities?".

7.2.4. Beskyttelse af jorden i EU

Kommissionen påtænker at foreslå minimumsstandarder for anvendelse af kompost og fermentater i landbruget gennem revisionen af slamdirektivet (se punkt 7.1.3.). Reglerne vil sandsynligvis være de samme som eller mindre strenge end allerede indførte nationale regler i nogle medlemsstater og vil derfor kun medføre mindre behov for tilpasning og yderligere omkostninger.

7.2.5. Kompost – et produkt af høj kvalitet for bedre ressourceeffektivitet

Medlemsstaterne bør fremme produktion og anvendelse af kompost fra "rent" (særskilt indsamlet) bioaffald. De bør tage initiativer til at **fremme en større anvendelse af dette materiale blandt de endelige forbrugere**. Det vil forbedre ressourceeffektiviteten ved dels at erstatte ikkefornyelige mineralske gødningsstoffer, dels at opretholde jordkvaliteten EU. Medlemsstaterne bør tage aktivt del i fastlæggelsen af kvalitetskriterier som omhandlet i punkt 7.1.3. og støtte anvendelsen heraf for at få sat skub i markedet.

7.2.6. Mod fuldstændig ophør med deponering

Hvad angår deponering, bør medlemsstaternes indsats fokusere på fuld gennemførelse af deponeringsdirektivets mål for omdirigering og andre bestemmelser i direktivet vedrørende sikker og forsvarlig deponering af stabiliserede restprodukter fra bioaffald.

Nogler medlemsstater har allerede iværksat passende nationale initiativer for fuldstændig ophør med deponering af ubehandlet affald og biologisk behandling af høj kvalitet. Kommissionen anbefaler på det kraftigste, at alle medlemsstater **sigter mod fuldstændig ophør med deponering af ubehandlet bioaffald** snarest muligt i tråd med affaldsrammedirektivets bestemmelser.

I bestræbelserne for at sikre mindst mulig deponering kan alle mulighederne højere oppe i affaldshierarkiet spille en rolle. Energieffektiv forbrænding kan også bidrage til en generelt bedre affaldshåndtering. Dog må der udvises omhu, så der ikke foretages overinvestering i forbrændingskapacitet, der senere kan vise sig at være en hindring for løsninger hen imod en mere biologisk behandling eller forebyggelse. Nationale affaldshåndteringsplaner bør medtage udtrykkelige overvejelser om løsning af dette spørgsmål på mellemlang eller lang sigt.

7.2.7. Energiproduktion fra affald

Reduktion af kulstofindholdet i energisektoren er en af de store udfordringer, som EU står over for. Bioaffald kan omdannes til elektricitet, varme eller transportbrændstoffer med relativt lave omkostninger og derved begrænse anvendelsen af fossile brændstoffer og øge forsyningssikkerheden. Medlemsstaterne bør overveje denne mulighed i forbindelse med udarbejdelsen af foranstaltninger til at nå de nationale bindende mål for fornyelig energi for 2020 i henhold til direktivet om energi fra vedvarende energikilder²⁶. Direktivet anerkender især fordelene ved anvendelse af affald til produktion af transportbrændstoffer ved at tælle dem dobbelt med i målet om 10 % for transportbrændstoffer.

²⁶ Direktiv 2009/28/EF.

7.2.8. *Bedre gennemførelse*

Medlemsstaterne bør sætte **behørig gennemførelse af EU's retlige instrumenter**, der vedrører håndtering af bioaffald, som en **hovedprioritet**. Generelle affaldshåndteringskrav såsom beskyttelse af miljø og sundhed i forbindelse med affaldsbehandling og prioritering af forebyggelse og genanvendelse af affald er fastlagt i det reviderede affaldsrammedirektiv, som også indeholder særlige regler om bioaffald (genanvendelsesmål for husholdningsaffald og lignende affald, som kan indeholde bioaffald, krav om særskilt indsamling). Sammen med deponeringsdirektivet er de en vigtig lovgivningsmæssig ramme for bioaffald.

I tråd med det dokumentationsmateriale, der præsenteres i meddelelsen, og princippet om "bedre lovgivning" er det altafgørende, at medlemsstaterne gør brug af alle de muligheder, der findes i den nuværende EU-lovgivning, til at optimere deres håndtering af bioaffald.

8. KONKLUSIONER

Den undersøgelse, som Kommissionen har gennemført, bekræfter, at en bedre håndtering af bioaffald i EU rummer et uudnyttet potentiale for store miljømæssige og økonomiske fordele. Meddelelsen peger på, hvilke tiltag der kan frigøre dette potentiale gennem den bedst mulige anvendelse af den nuværende lovgivningsramme, og overlader det samtidig i vidt omfang til medlemsstaterne selv at tage stilling til, hvilke løsningsmuligheder der bedst passer til deres respektive forhold.