

Bruksela, 4 grudnia 2015 r.
(OR. en)

14974/15

Międzyinstytucjonalny numer
referencyjny:
2015/0274 (COD)

ENV 770
CODEC 1661

WNIOSEK

Od:	Sekretarz Generalny Komisji Europejskiej, podpisał dyrektor Jordi AYET PUIGARNAU
Data otrzymania:	3 grudnia 2015 r.
Do:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Sekretarz Generalny Rady Unii Europejskiej
Nr dok. Kom.:	COM(2015) 594 final
Dotyczy:	Wniosek w sprawie dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 1999/31/WE w sprawie składowania odpadów

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument COM(2015) 594 final.

Załącznik: COM(2015) 594 final



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 2.12.2015 r.
COM(2015) 594 final

2015/0274 (COD)

Wniosek

DYREKTYWA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY
zmieniająca dyrektywę 1999/31/WE w sprawie składowania odpadów

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

{SWD(2015) 259 final}
{SWD(2015) 260 final}

UZASADNIENIE

1. KONTEKST WNIOSKU

1.1 Kontekst ogólny

Gospodarka Unii traci obecnie znaczne ilości potencjalnych surowców wtórnych, które znajdują się w strumieniach odpadów. W 2013 r. w UE wytworzono ogółem ok. 2,5 mld ton odpadów, z czego 1,6 mld ton nie zostało ponownie użyte ani poddane recyklingowi, a zatem przepadło dla europejskiej gospodarki. Według szacunków kolejne 600 mln ton odpadów nadawało się do recyklingu lub ponownego użycia. Dla przykładu, zaledwie 43 % odpadów komunalnych wytworzonych w Unii poddano recyklingowi, natomiast pozostała część trafiła na składowiska odpadów (31 %) lub została spalona (26 %). Unia traci w ten sposób ogromną szansę na zwiększenie efektywności gospodarowania zasobami oraz stworzenie gospodarki o obiegu zamkniętym.

Jeśli chodzi o gospodarowanie odpadami, Unia musi również sprostać problemowi dużych różnic między państwami członkowskimi. W 2011 r., kiedy to sześć państw członkowskich składowało mniej niż 3 % swoich odpadów komunalnych, 18 państw członkowskich składowało ponad 50 %, a w niektórych przypadkach nawet ponad 90 % odpadów. Te nierówności należy jak najszybciej zniwelować.

Wnioski dotyczące zmiany dyrektywy 2008/98/WE w sprawie odpadów¹, dyrektywy 94/62/WE w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych², dyrektywy 1999/31/WE w sprawie składowania odpadów³, dyrektywy 2000/53/WE w sprawie pojazdów wycofanych z eksploatacji⁴, dyrektywy 2006/66/WE w sprawie baterii i akumulatorów oraz zużytych baterii i akumulatorów⁵ oraz dyrektywy 2012/19/UE w sprawie zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego⁶ stanowią część pakietu dotyczącego gospodarki o obiegu zamkniętym, który obejmuje również komunikat Komisji zatytułowany „Zamknięcie obiegu – plan działania UE dotyczący gospodarki o obiegu zamkniętym”.

1.2 Podstawa i cele wniosku

Ostatnie tendencje wskazują, że dalszy postęp pod względem efektywnego gospodarowania zasobami jest możliwy i może przynieść znaczące korzyści gospodarcze, ekologiczne i społeczne. Przekształcanie odpadów w zasoby to zasadniczy element służący efektywniejszemu gospodarowaniu zasobami i zamknięciu obiegu w gospodarce.

¹ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie odpadów oraz uchylająca niektóre dyrektywy (Dz.U. L 312 z 22.11.2008, s. 3).

² Dyrektywa 94/62/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 grudnia 1994 r. w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych (Dz.U. L 365 z 31.12.1994, s. 10).

³ Dyrektywa Rady 1999/31/WE z dnia 26 kwietnia 1999 r. w sprawie składowania odpadów (Dz.U. L 182 z 16.7.1999, s. 1).

⁴ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2000/53/WE z dnia 18 września 2000 r. w sprawie pojazdów wycofanych z eksploatacji (Dz.U. L 269 z 21.10.2000, s. 34).

⁵ Dyrektywa 2006/66/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 6 września 2006 r. w sprawie baterii i akumulatorów oraz zużytych baterii i akumulatorów oraz uchylająca dyrektywę 91/157/EWG (Dz.U. L 266 z 26.9.2006, s. 1).

⁶ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/19/UE z dnia 4 lipca 2012 r. w sprawie zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego (WEEE) (Dz.U. L 197 z 24.7.2012, s. 38).

Prawnie wiążące cele ustanowione w przepisach UE dotyczących odpadów to główny czynnik stymulujący doskonalenie praktyk w obszarze gospodarowania odpadami, rozwój innowacyjnych technik recyklingu, ograniczenie wykorzystania składowisk oraz stworzenie środków zachęcających konsumentów do zmiany zachowań. Dalszy rozwój polityki dotyczącej odpadów może przynieść istotne korzyści: zrównoważony wzrost gospodarczy oraz tworzenie miejsc pracy, redukcję emisji gazów cieplarnianych, bezpośrednie oszczędności związane z lepszymi praktykami gospodarowania odpadami oraz poprawę stanu środowiska.

Wniosek w sprawie zmiany dyrektywy 2008/98/WE stanowi odpowiedź na prawny obowiązek dokonania przeglądu celów w zakresie gospodarowania odpadami, określonych w tej dyrektywie. Wnioski stanowiące część pakietu dotyczącego gospodarki o obiegu zamkniętym i zmieniające sześć dyrektyw wspomnianych powyżej opierają się częściowo na wniosku, który Komisja przedstawiła w lipcu 2014 r., a następnie wycofała w grudniu 2014 r. Są one zgodne z celami planu działania na rzecz zasobooszczędnej Europy⁷ i 7. unijnego programu działań w zakresie środowiska⁸, takimi jak pełne wdrożenie hierarchii postępowania z odpadami⁹ we wszystkich państwach członkowskich, zmniejszenie ilości wytwarzanych odpadów ogólnie i na mieszkańca, zapewnienie wysokiej jakości recyklingu oraz wykorzystania poddanych recyklingowi odpadów jako ważnego, solidnego źródła surowców w Unii. Przyczyniają się również do realizacji unijnej inicjatywy na rzecz surowców¹⁰ i odpowiadają na potrzebę zapobiegania marnowaniu żywności. Ponadto wnioski w sprawie zmian dotyczą uproszczenia wymogów w zakresie sprawozdawczości zawartych we wszystkich sześciu dyrektywach.

2. WYNIKI KONSULTACJI Z ZAINTERESOWANYMI STRONAMI ORAZ OCENA SKUTKÓW

2.1 Badania

Wnioski i towarzysząca im ocena skutków zawierają ocenę aspektów technologicznych i społeczno-gospodarczych oraz analizę kosztów i korzyści związanych z wdrożeniem i dalszym rozwojem przepisów UE dotyczących odpadów. Opracowano suplement do oceny skutków w celu przeanalizowania potencjalnych skutków wprowadzenia dodatkowych wariantów do głównych wariantów strategicznych określonych w ocenie skutków.

2.2 Konsultacje wewnętrzne

W Komisji opracowywanie wniosków ustawodawczych śledziła grupa sterująca ds. oceny skutków złożona z przedstawicieli różnych służb Komisji (SG, ECFIN, GROW, CLIMA, JRC i ESTAT).

⁷ COM(2011) 571.

⁸ Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1386/2013/UE z dnia 20 listopada 2013 r. w sprawie ogólnego unijnego programu działań w zakresie środowiska do 2020 r. „Dobra jakość życia z uwzględnieniem ograniczeń naszej planety” (Dz.U. L 354 z 28.12.2013, s. 171).

⁹ W hierarchii postępowania z odpadami pierwszorzędne znaczenie przypisuje się zapobieganiu, po czym szereguje się kolejno: ponowne użycie, recykling przed odzyskiem energii oraz unieszkodliwianie, obejmujące składowanie i spalanie bez odzysku energii.

¹⁰ COM(2008) 699 i COM(2014) 297.

2.3 Konsultacje zewnętrzne

Komisja przygotowała orientacyjny wykaz problemów, które należy rozwiązać, a do rozmów z zainteresowanymi stronami przystąpiono w lutym 2013 r. Internetowe konsultacje społeczne zgodne z minimalnymi normami dotyczącymi konsultacji rozpoczęto w czerwcu 2013 r., a zakończono we wrześniu 2013 r. Otrzymano 670 odpowiedzi, które odzwierciedlały duże obawy społeczeństwa, jeśli chodzi o sytuację w obszarze gospodarowania odpadami w UE, i wysokie oczekiwania w kwestii podjęcia przez UE działań w tej sferze. Szczegółowe konsultacje z państwami członkowskimi odbyły się w okresie od czerwca do września 2015 r., podobnie jak szersze konsultacje dotyczące gospodarki o obiegu zamkniętym.

2.4 Ocena skutków

Wraz z wnioskiem przyjętym w lipcu 2014 r.¹¹ opublikowane zostało sprawozdanie z oceny skutków i streszczenie. W ocenie skutków, która zachowuje ważność jako główna analityczna podstawa dla zmienionych wniosków ustawodawczych, poddano ocenie główne środowiskowe, społeczne i gospodarcze skutki różnych wariantów strategicznych służących poprawie gospodarowania odpadami w UE. Przeanalizowano różne poziomy ambicji i porównano je ze „scenariuszem odniesienia” w celu określenia najbardziej odpowiednich instrumentów i celów, które zminimalizują koszty i zmaksymalizują korzyści.

W dniu 8 kwietnia 2014 r. Rada ds. Ocen Skutków z ramienia Komisji wydała pozytywną opinię na temat oceny skutków, formułując jednocześnie pewną liczbę zaleceń dotyczących doprecyzowania sprawozdania. Rada zwróciła się o bardziej precyzyjne określenie problemu oraz potrzeby wyznaczenia nowych celów średnioterminowych, wzmocnienie argumentów na rzecz zakazu składowania odpadów z punktu widzenia zasady pomocniczości i proporcjonalności oraz jednolitych celów dla wszystkich państw członkowskich, jak również o dokładniejsze wyjaśnienie sposobu uwzględnienia we wniosku różnic w poziomie efektywności poszczególnych państw członkowskich.

Na podstawie oceny skutków stwierdzono, że połączenie wariantów przyniesie następujące korzyści:

- zmniejszenie obciążenia administracyjnego, zwłaszcza dla małych zakładów lub przedsiębiorstw, uproszczenie i lepsze wdrożenie, w tym dostosowanie działań do zamierzonych celów;
- tworzenie miejsc pracy – do 2035 r. można utworzyć ponad 170 000 bezpośrednich miejsc pracy, przy czym większości z nich nie można przenieść poza terytorium UE;
- redukcja emisji gazów cieplarnianych – w okresie od 2015 do 2035 r. można by uniknąć emisji około 600 mln ton gazów cieplarnianych;
- pozytywny wpływ na konkurencyjność unijnych sektorów gospodarowania odpadami i recyklingu oraz pozytywne skutki dla przemysłu wytwórczego UE (ulepszone systemy rozszerzonej odpowiedzialności producenta, mniejsze ryzyko związane z dostępem do surowców);
- ponowne wprowadzenie do gospodarki UE surowców wtórnych, zmniejszające zależność UE od przywozu surowców.

¹¹ COM(2014) 397.

Razem z wnioskiem ustawodawczym wydano notatkę analityczną uzupełniającą ocenę skutków. W notatce tej przeanalizowano dodatkowe opcje i warianty, aby w większym stopniu uwzględnić różne sytuacje wyjściowe poszczególnych państw członkowskich.

3. ASPEKTY PRAWNE WNIOSKÓW

3.1 Krótki opis proponowanych działań

Główne elementy wniosków w sprawie zmiany przepisów UE dotyczących odpadów:

- ujednolicenie definicji;
- zwiększenie do 65 % celu w zakresie przygotowania odpadów komunalnych do ponownego użycia i recyklingu do 2030 r.;
- zwiększenie celów w zakresie przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów opakowaniowych oraz uproszczenie wyznaczonych celów;
- stopniowe ograniczenie odsetka składowanych odpadów komunalnych do 10 % do 2030 r.;
- większa harmonizacja i uproszczenie ram prawnych dotyczących produktów ubocznych oraz utraty statusu odpadów;
- nowe środki propagujące zapobieganie wytwarzaniu odpadów, w tym odpadów żywnościowych, oraz ponowne użycie;
- wprowadzenie minimalnych warunków działalności na potrzeby rozszerzonej odpowiedzialności producenta;
- wprowadzenie systemu wczesnego ostrzegania w celu monitorowania zgodności z celami w zakresie recyklingu;
- uproszczenie i optymalizacja obowiązków sprawozdawczych;
- dostosowanie przepisów do art. 290 i 291 TFUE w sprawie aktów delegowanych i aktów wykonawczych.

3.2 Podstawa prawna i podstawa do działania

We wnioskach przedstawiono zmiany sześciu dyrektyw dotyczących gospodarowania różnymi rodzajami odpadów. Wnioski dotyczące zmiany dyrektywy 2008/98/WE, dyrektywy 1999/31/WE, dyrektywy 2000/53/WE, dyrektywy 2006/66/WE i dyrektywy 2012/19/UE są oparte na art. 192 ust. 1 TFUE, natomiast wniosek dotyczący zmiany dyrektywy 94/62/WE jest oparty na art. 114 TFUE.

W art. 11 ust. 2 dyrektywy 2008/98/WE określono 50-procentowy cel dotyczący przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów z gospodarstw domowych i podobnych odpadów oraz 70-procentowy cel dotyczący przygotowania do ponownego użycia, recyklingu i innych sposobów odzysku odpadów budowlanych i rozbiórkowych innych niż niebezpieczne; oba cele mają zostać osiągnięte do 2020 r. Zgodnie z art. 11 ust. 4 najpóźniej do dnia 31 grudnia 2014 r. Komisja musiała dokonać analizy tych celów, by w razie konieczności zwiększyć je lub rozważyć ustanowienie celów dla innych strumieni

odpadów, z uwzględnieniem odpowiednich skutków środowiskowych, gospodarczych i społecznych wynikających z wyznaczenia tych celów. Zgodnie z przepisami art. 9 lit. c) do końca 2014 r. Komisja musiała ustanowić cele na rok 2020 w zakresie zapobiegania powstawaniu odpadów i oddzielenia wytwarzania odpadów od wzrostu gospodarczego, na podstawie najlepszych dostępnych praktyk, w tym, w razie konieczności, zmienione wskaźniki, o których mowa w art. 29 ust. 4. I wreszcie, zgodnie z art. 37 ust. 4 w pierwszym sprawozdaniu sporządzonym do dnia 12 grudnia 2014 r. Komisja musiała dokonać oceny niektórych środków, w tym systemów odpowiedzialności producenta w przypadku konkretnych strumieni odpadów, celów liczbowych, wskaźników oraz środków związanych z recyklingiem oraz działaniami nakierowanymi na odzysk materiałów i energii, które mogą przyczynić się do skuteczniejszego wypełniania celów określonych w art. 1 i 4.

W art. 5 ust. 2 dyrektywy 1999/31/WE ustanowiono trzy cele odnoszące się do zmniejszenia ilości odpadów komunalnych ulegających biodegradacji trafiających na składowiska oraz zakazano umieszczania na składowiskach niektórych strumieni odpadów. Państwa członkowskie muszą zrealizować ostatni cel w zakresie zmniejszenia ilości odpadów komunalnych ulegających biodegradacji trafiających na składowiska do dnia 16 lipca 2016 r. Zgodnie z art. 5 ust. 2 do dnia 16 lipca 2014 r. cel ten należy ponownie rozpatrzyć i potwierdzić go lub zmienić w celu zapewnienia wysokiego poziomu ochrony środowiska oraz w świetle praktycznego doświadczenia zdobytego przez państwa członkowskie w związku z osiągnięciem dwóch poprzednich celów.

W art. 6 ust. 1 dyrektywy 94/62/WE ustanowiono cele odnoszące się do odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych, które zgodnie z art. 6 ust. 5 mają być ustalane co pięć lat na podstawie praktycznych doświadczeń państw członkowskich oraz wyników badań naukowych i zastosowania metod oceny, takich jak ocena cyklu życia oraz analiza kosztów i korzyści.

3.3 Zasady pomocniczości i proporcjonalności

Wnioski są zgodne z zasadami pomocniczości i proporcjonalności określonymi w art. 5 Traktatu o Unii Europejskiej. Ograniczają się one do zmiany wymienionych wyżej dyrektyw, ponieważ zapewniają ramy ustanawiające wspólne cele, a jednocześnie pozostawiają państwom członkowskim swobodę w podejmowaniu decyzji co do konkretnych metod realizacji.

3.4 Dokumenty wyjaśniające

Komisja jest zdania, że dokumenty zawierające wyjaśnienie zastosowanych przez państwa członkowskie środków transpozycji dyrektyw są konieczne do poprawy jakości informacji dotyczących transpozycji dyrektyw.

Transpozycja przepisów dotyczących odpadów często przebiega w państwach członkowskich w sposób wysoce zdecentralizowany, również na poziomie regionalnym lub lokalnym, w formie wielu różnych aktów prawnych, zależnie od struktury administracyjnej danego państwa członkowskiego. W związku z tym, transponując zmienione dyrektywy, państwa członkowskie mogą być zmuszone do zmiany wielu różnych aktów prawnych na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym.

Wnioski dotyczą zmiany sześciu różnych dyrektyw w sprawie odpadów oraz wpływają na wiele prawnie wiążących zobowiązań, w tym przewidują kompleksową zmianę celów zawartych w dyrektywie 2008/98/WE, dyrektywie 1999/31/WE i dyrektywie 94/62/WE oraz

uproszczenie dyrektywy 2000/53/WE, dyrektywy 2006/66/WE i dyrektywy 2012/19/UE. Jest to rozbudowany przegląd przepisów dotyczących odpadów, który może dotyczyć wielu krajowych aktów prawnych.

Zmienione cele w zakresie gospodarowania odpadami, zawarte w zmienionych dyrektywach, są ze sobą wzajemnie powiązane i w takim kształcie powinny zostać starannie przetransponowane do prawodawstwa krajowego, a następnie włączone do krajowych systemów gospodarowania odpadami.

Przepisy zmienionych dyrektyw będą dotyczyły wielu prywatnych i publicznych zainteresowanych stron z państw członkowskich oraz będą w znacznym stopniu wpływały na planowane inwestycje i przyszłą infrastrukturę systemów gospodarowania odpadami. Pełna i prawidłowa transpozycja zmienionych dyrektyw ma zasadnicze znaczenie dla osiągnięcia ich celów (tj. ochrony zdrowia ludzkiego i środowiska, bardziej efektywnej gospodarki zasobami oraz zapewnienia funkcjonowania rynku wewnętrznego, jak również uniknięcia barier w handlu i zapobieżenia ograniczeniu konkurencji w UE).

Wymóg przedłożenia dokumentów wyjaśniających może stwarzać dodatkowe obciążenie administracyjne dla niektórych państw członkowskich. Takie dokumenty są jednak potrzebne, aby umożliwić skuteczną weryfikację kompletnej i prawidłowej transpozycji; weryfikacja ta jest niezbędna ze wspomnianych wyżej przyczyn i żadne mniej uciążliwe środki nie zapewnią jej skutecznego przeprowadzenia. Ponadto dokumenty wyjaśniające mogą znacznie przyczynić się do zmniejszenia obciążenia administracyjnego Komisji związanego z monitorowaniem zgodności; bez tych dokumentów prześledzenie metod transpozycji we wszystkich państwach członkowskich wymagałoby znacznych zasobów i licznych kontaktów z organami krajowymi.

W związku z powyższym należy wymagać od państw członkowskich, aby wraz z powiadomieniem o środkach transpozycji składały jeden lub więcej dokumentów wyjaśniających związki między przepisami tych dyrektyw zmieniających przepisy UE dotyczące odpadów a odpowiadającymi im częściami krajowych instrumentów transpozycyjnych.

3.5 Uprawnienia przekazane i wykonawcze Komisji

Uprawnienia przekazane i wykonawcze Komisji zostały określone, a odpowiednie procedury przyjmowania tych aktów zostały ustanowione w art. 1 ust. 4, 5, 6, 9, 11, 14, 15, 18, 19, 21, 22 wniosku dotyczącego dyrektywy 2008/98/WE, art. 1 ust. 4, 6, 7, 9, 10 wniosku dotyczącego dyrektywy 94/62/WE, art. 1 ust. 6 i ust. 7 wniosku dotyczącego dyrektywy 1999/31/WE i w proponowanych zmianach w art. 1 i 3 wniosku dotyczącego dyrektywy 2000/53/WE i 2012/19/UE.

4. WPLYW NA BUDŻET

Wnioski nie będą miały wpływu na budżet Unii Europejskiej, dlatego też nie towarzyszy im ocena skutków finansowych przewidziana w art. 31 rozporządzenia finansowego (rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) nr 966/2012 z dnia 25 października 2012 r. w sprawie zasad finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego Unii oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE, Euratom) nr 1605/2002).

Wniosek

DYREKTYWA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY
zmieniająca dyrektywę 1999/31/WE w sprawie składowania odpadów

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

PARLAMENT EUROPEJSKI I RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 192 ust. 1,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

po przekazaniu projektu aktu ustawodawczego parlamentom narodowym,

uwzględniając opinię Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego¹²,

uwzględniając opinię Komitetu Regionów¹³,

stanowiąc zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Gospodarowanie odpadami w Unii należy ulepszyć w celu ochrony, zachowania i poprawy jakości środowiska naturalnego, ochrony zdrowia ludzkiego, zapewnienia ostrożnego i racjonalnego wykorzystywania zasobów naturalnych oraz wspierania gospodarki o obiegu zamkniętym.
- (2) Cele określone w dyrektywie Rady 1999/31/WE¹⁴ dotyczące ograniczeń w zakresie składowania odpadów powinny zostać zmienione, aby lepiej odzwierciedlać unijną ambicję przejścia do gospodarki o obiegu zamkniętym i umożliwić postępy w realizacji inicjatywy na rzecz surowców¹⁵ poprzez ograniczenie ilości odpadów składowanych na składowiskach przeznaczonych dla odpadów innych niż niebezpieczne.
- (3) Aby zapewnić, by cele były ustalane w oparciu o dostępne dane, oraz aby umożliwić należyte monitorowanie, należy jasno zdefiniować pojęcie „odpadów komunalnych” zgodnie z definicją używaną do celów statystycznych przez Europejski Urząd Statystyczny i Organizację Współpracy Gospodarczej i Rozwoju, na podstawie której to definicji państwa członkowskie zgłaszały dane przez szereg lat.

¹² Dz.U. C z , s. .

¹³ Dz.U. C z , s. .

¹⁴ Dyrektywa Rady 1999/31/WE z dnia 26 kwietnia 1999 r. w sprawie składowania odpadów (Dz.U. L 182 z 16.7.1999, s. 1).

¹⁵ COM(2008) 699 i COM(2014) 297.

- (4) Aby zapewnić większą spójność przepisów dotyczących odpadów, definicje zawarte w dyrektywie 1999/31/WE należy dostosować do definicji zawartych w dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE¹⁶.
- (5) Dalsze ograniczenia w zakresie składowania odpadów, począwszy od strumieni odpadów, które podlegają selektywnemu zbieraniu (np. tworzyw sztucznych, metali, szkła, papieru lub bioodpadów), przyniosłyby wyraźne korzyści środowiskowe, gospodarcze i społeczne. Przy wdrażaniu ograniczeń w zakresie składowania odpadów należy uwzględnić wykonalność pod względem technicznym, ekologicznym i ekonomicznym recyklingu lub innego rodzaju odzysku odpadów reszkowych powstających w ramach selektywnego zbierania.
- (6) Dużą część odpadów komunalnych stanowią odpady komunalne ulegające biodegradacji. Składowanie nieprzetworzonych odpadów ulegających biodegradacji powoduje poważne negatywne skutki dla środowiska w postaci emisji gazów cieplarnianych i zanieczyszczenia wód powierzchniowych i gruntowych, gleby oraz powietrza. Dyrektywa 1999/31/WE ustanawia już wprawdzie cele w zakresie odchodzenia od składowania odpadów w przypadku odpadów ulegających biodegradacji, jednak należy wprowadzić dalsze ograniczenia w zakresie składowania takich odpadów, zakazując składowania odpadów ulegających biodegradacji zebranych selektywnie zgodnie z art. 22 dyrektywy 2008/98/WE.
- (7) Wiele państw członkowskich nie utworzyło jeszcze w pełni infrastruktury koniecznej do gospodarowania odpadami. Ustalenie celów w zakresie ograniczenia ilości składowanych odpadów jeszcze bardziej ułatwi selektywne zbieranie, sortowanie i recykling odpadów i będzie zapobiegać zablokowaniu potencjalnych materiałów nadających się do recyklingu na najniższym poziomie hierarchii postępowania z odpadami.
- (8) Stopniowe ograniczanie ilości składowanych odpadów jest konieczne w celu zapobieżenia szkodliwym skutkom dla zdrowia ludzi i dla środowiska oraz w celu zapewnienia stopniowego i skutecznego odzysku wartościowych dla gospodarki materiałów odpadowych, opierającego się na prawidłowym gospodarowaniu odpadami zgodnym z hierarchią postępowania z odpadami. Ograniczenie to powinno zapobiec powstaniu nadmiernej liczby zakładów przetwarzania odpadów reszkowych, takich jak zakłady odzysku energii lub zakłady mechaniczno-biologicznego przetwarzania nieprzetworzonych odpadów komunalnych niskiej jakości, gdyż może to doprowadzić do zagrożenia realizacji długofalowych unijnych celów w zakresie przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych, określonych w art. 11 dyrektywy 2008/98/WE. Z podobnych względów oraz w celu zapobieżenia szkodliwym skutkom dla zdrowia ludzi i dla środowiska państwa członkowskie powinny wprawdzie podjąć wszelkie niezbędne środki w celu zagwarantowania, że składowane są jedynie odpady przetworzone, jednak przestrzeganie takiego obowiązku nie powinno prowadzić do powstania nadmiernej liczby zakładów przetwarzania reszkowych odpadów komunalnych. Ponadto, mając na względzie zapewnienie spójności pomiędzy celami określonymi w art. 11 dyrektywy 2008/98/WE i celem w zakresie ograniczenia ilości składowanych

¹⁶

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie odpadów oraz uchylająca niektóre dyrektywy (Dz.U. L 312 z 22.11.2008, s. 3).

odpadów określonym w art. 5 niniejszej dyrektywy oraz zapewnienie skoordynowanego planowania infrastruktury i inwestycji potrzebnych do osiągnięcia tych celów, państwa członkowskie, które mogą uzyskać dodatkowy czas na realizację celów w zakresie recyklingu odpadów komunalnych, powinny również uzyskać dodatkowy czas na realizację celu w zakresie ograniczenia ilości składowanych odpadów na rok 2030 określonego w niniejszej dyrektywie.

- (9) Aby zapewnić lepsze, bardziej terminowe i jednolite wdrożenie przepisów niniejszej dyrektywy oraz przewidzieć niedociągnięcia we wdrażaniu, należy utworzyć system wczesnego ostrzegania, umożliwiający wykrycie uchybień i podjęcie działań przed upływem terminów realizacji celów.
- (10) Sprawozdania z wykonania, sporządzane przez państwa członkowskie co trzy lata, nie okazały się skutecznym narzędziem weryfikacji zgodności z przepisami i prawidłowego wdrażania, spowodowały natomiast zbędne obciążenia administracyjne. Należy zatem uchylić przepisy zobowiązujące państwa członkowskie do sporządzania takich sprawozdań, a do celów monitorowania zgodności z przepisami należy wykorzystywać wyłącznie dane statystyczne, które państwa członkowskie co roku przekazują Komisji.
- (11) Dane statystyczne zgłaszane przez państwa członkowskie są niezbędne dla Komisji do oceny przestrzegania przepisów dotyczących odpadów w państwach członkowskich. Należy poprawić jakość, wiarygodność i porównywalność statystyk dzięki wprowadzeniu jednego punktu wprowadzania wszystkich danych dotyczących odpadów, zlikwidowaniu przestarzałych wymogów w zakresie sprawozdawczości, przeprowadzeniu analizy porównawczej krajowych metod sprawozdawczości i wprowadzeniu sprawozdania z kontroli jakości danych. Przekazywanie wiarygodnych danych statystycznych dotyczących gospodarowania odpadami ma zasadnicze znaczenie dla efektywnego wdrażania przepisów i zapewnienia porównywalności danych ze wszystkich państw członkowskich. W związku z tym podczas przygotowywania sprawozdań na temat zgodności z celami określonymi w przepisach dyrektywy 1999/31/WE państwa członkowskie powinny być zobowiązane do stosowania najnowszej metody opracowanej przez Komisję i krajowe urzędy statystyczne państw członkowskich.
- (12) W celu uzupełnienia lub zmiany dyrektywy 1999/31/WE, w szczególności w celu dostosowania jej załączników do postępu naukowego i technicznego, należy przekazać Komisji uprawnienia do przyjęcia aktów zgodnie z art. 290 Traktatu w odniesieniu do art. 16. Szczególnie ważne jest, aby w czasie prac przygotowawczych Komisja prowadziła stosowne konsultacje, w tym na poziomie ekspertów. Przygotowując i opracowując akty delegowane, Komisja powinna zapewnić jednoczesne, terminowe i odpowiednie przekazywanie stosownych dokumentów Parlamentowi Europejskiemu i Radzie. Wszelkie zmiany do załączników powinny być wprowadzane wyłącznie zgodnie z zasadami ustanowionymi w niniejszej dyrektywie. W tym celu, w odniesieniu do załącznika II, Komisja powinna brać pod uwagę ogólne zasady i ogólne procedury testowania oraz kryteria przyjmowania określone w załączniku II. Ponadto należy ustanowić szczegółowe kryteria i metody badań oraz powiązane z nimi wartości dopuszczalne dla każdego rodzaju składowiska odpadów, w tym – jeżeli zachodzi taka konieczność – dla poszczególnych typów składowisk w obrębie każdego rodzaju, łącznie ze składowiskami podziemnymi. W ciągu dwóch lat od wejścia w życie niniejszej dyrektywy Komisja powinna w stosownych przypadkach rozważyć

przyjęcie wniosków dotyczących standaryzacji metod kontroli, pobierania próbek i analizy w związku z załącznikami.

- (13) Aby zapewnić jednolite warunki wykonania dyrektywy 1999/31/WE, należy przyznać Komisji uprawnienia wykonawcze w odniesieniu do art. 3 ust. 3, załącznika I pkt 3.5 i załącznika II pkt 5. Uprawnienia te powinny być wykonywane zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 182/2011¹⁷.
- (14) Należy zatem odpowiednio zmienić dyrektywę 1999/31/WE.
- (15) Zgodnie ze wspólną deklaracją polityczną państw członkowskich i Komisji z dnia 28 września 2011 r. dotyczącą dokumentów wyjaśniających¹⁸ państwa członkowskie zobowiązały się do złożenia, w uzasadnionych przypadkach, wraz z powiadomieniem o środkach transpozycji, jednego lub więcej dokumentów wyjaśniających związku między elementami dyrektywy a odpowiadającymi im częściami krajowych instrumentów transpozycyjnych. W odniesieniu do niniejszej dyrektywy ustawodawca uznaje, że przekazanie takich dokumentów jest uzasadnione.
- (16) Ponieważ cele niniejszej dyrektywy, a mianowicie poprawa gospodarowania odpadami w Unii, a tym samym przyczynienie się do ochrony, zachowania i poprawy jakości środowiska oraz ostrożnego i racjonalnego wykorzystywania zasobów naturalnych, nie mogą zostać osiągnięte w sposób wystarczający przez państwa członkowskie, ale ze względu na rozmiary lub skutki działań, możliwe jest ich lepsze osiągnięcie na poziomie Unii, może ona podjąć działania zgodnie z zasadą pomocniczości określoną w art. 5 Traktatu o Unii Europejskiej. Zgodnie z zasadą proporcjonalności określoną w tym artykule niniejsza dyrektywa nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia tych celów,

PRZYJMUJĄ NINIEJSZĄ DYREKTYWĘ:

Artykuł 1

Zmiany

W dyrektywie 1999/31/WE wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 2 wprowadza się następujące zmiany:

a) lit. a) otrzymuje brzmienie:

„a) zastosowanie mają definicje »odpadów«, »odpadów komunalnych«, »odpadów niebezpiecznych«, »wytwórcy odpadów«, »posiadacza odpadów«, »gospodarowania odpadami«, »selektywnej zbiórki«, »odzysku«, »recyklingu« i »unieszkodliwiania«, określone w art. 3 dyrektywy 2008/98/WE Parlamentu Europejskiego i Rady(*);

¹⁷ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 182/2011 z dnia 16 lutego 2011 r. ustanawiające przepisy i zasady ogólne dotyczące trybu kontroli przez państwa członkowskie wykonywania uprawnień wykonawczych przez Komisję (Dz.U. L 55 z 28.2.2011, s. 13).

¹⁸ Dz.U. C 369 z 17.12.2011, s. 14.

(*) Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie odpadów oraz uchylająca niektóre dyrektywy (Dz.U. L 312 z 22.11.2008, s. 3).”;

b) skreśla się lit. b), c), d) i n);

2) w art. 5 wprowadza się następujące zmiany:

a) w ust. 2 skreśla się zdanie:

„Dwa lata przed datą określoną w lit. c), w celu zapewnienia wysokiego poziomu ochrony środowiska naturalnego, Rada ponownie rozpatruje powyższy cel na podstawie sprawozdania Komisji na temat praktycznego doświadczenia zdobytego przez państwa członkowskie w związku z osiąganiem celów ustanowionych w lit. a) i b) oraz, stosownie, w świetle wniosku o potwierdzenie lub zmianę tego celu.”;

b) w ust. 3 dodaje się lit. f) w brzmieniu:

„f) odpady, które zostały selektywnie zebrane zgodnie z art. 11 ust. 1 i art. 22 dyrektywy 2008/98/WE.”;

c) dodaje się ust. 5, 6 i 7 w brzmieniu:

„5. Państwa członkowskie podejmują środki niezbędne do zagwarantowania, by do 2030 r. ilość składowanych odpadów komunalnych została zmniejszona do 10 % całkowitej ilości wytwarzanych odpadów komunalnych.

6. Estonia, Grecja, Chorwacja, Łotwa, Malta, Rumunia i Słowacja mogą uzyskać przedłużenie terminu realizacji celu, o którym mowa w ust. 5, o dodatkowe pięć lat. Państwo członkowskie powiadamia Komisję o zamiarze skorzystania z tego przepisu najpóźniej 24 miesiące przed upływem terminu określonego w ust. 5. W przypadku przedłużenia terminu państwo członkowskie podejmuje niezbędne środki w celu zmniejszenia do 2030 r. ilości składowanych odpadów komunalnych do 20 % całkowitej ilości wytwarzanych odpadów komunalnych.

Do powiadomienia należy dołączyć plan wdrażania przedstawiający środki konieczne do zapewnienia zgodności z celami przed upływem nowego terminu. Plan powinien również zawierać szczegółowy harmonogram wdrażania proponowanych środków oraz ocenę ich oczekiwanych skutków.

7. Najpóźniej do dnia 31 grudnia 2024 r. Komisja bada możliwość obniżenia wartości celu określonego w ust. 5 i wprowadzenia ograniczeń w zakresie składowania odpadów innych niż niebezpieczne innych niż odpady komunalne. W tym celu sprawozdanie Komisji, w stosownym przypadku z załączonym do niego wnioskiem, zostaje przesłane Parlamentowi Europejskiemu i Radzie.”;

3) dodaje się artykuł 5a w brzmieniu:

„*Artykuł 5a*

Sprawozdanie dotyczące systemu wczesnego ostrzegania

1. Komisja, we współpracy z Europejską Agencją Środowiska, opracowuje sprawozdanie z postępów w realizacji celów określonych w art. 5 ust. 5 i 6 najpóźniej trzy lata przed każdym terminem określonym w tych przepisach.

2. Sprawozdania, o których mowa w ust. 1, zawierają następujące elementy:

- a) oszacowanie stopnia realizacji celów określonych przez każde państwo członkowskie;
- b) wykaz państw członkowskich, w przypadku których istnieje ryzyko nieosiągnięcia tych celów w wyznaczonych terminach, wraz z właściwymi zaleceniami dla państw członkowskich, których to dotyczy”;

4) w art. 6 lit. a) dodaje się zdanie w brzmieniu:

„Państwa członkowskie zapewniają, aby środki podjęte zgodnie z niniejszą literą nie zagrażały realizacji celów dyrektywy 2008/98/WE, w szczególności dotyczących intensyfikacji działań w zakresie przygotowania do ponownego użycia i recyklingu, określonych w art. 11 tej dyrektywy.”;

5) w art. 11 ust. 2 skreśla się akapit drugi;

6) art. 15 otrzymuje brzmienie:

„*Artykuł 15*

Sprawozdawczość

1. Państwa członkowskie zgłaszają Komisji dane dotyczące wdrażania art. 5 ust. 2 i 5 za każdy rok kalendarzowy. Zgłaszają te dane drogą elektroniczną w terminie 18 miesięcy od zakończenia roku sprawozdawczego, którego dotyczą zebrane dane. Dane są zgłaszane w formacie określonym przez Komisję zgodnie z ust. 5. Pierwsze sprawozdanie obejmuje dane za okres od dnia 1 stycznia [*enter year of transposition of this Directive + 1 year*] r. do dnia 31 grudnia [*enter year of transposition of this Directive + 1 year*] r.

2. Państwa członkowskie zgłaszają dane dotyczące realizacji celów określonych w art. 5 ust. 2 do dnia 1 stycznia 2025 r.

3. Danym zgłaszanym przez państwo członkowskie zgodnie z niniejszym artykułem towarzyszy sprawozdanie z kontroli jakości.

4. Komisja dokonuje przeglądu danych zgłoszonych zgodnie z niniejszym artykułem i publikuje sprawozdanie dotyczące wyników tego przeglądu. Sprawozdanie to obejmuje ocenę organizacji gromadzenia danych, źródeł danych i metody stosowanej przez państwa członkowskie, jak również kompletności, rzetelności, aktualności oraz spójności tych danych. Ocena może zawierać konkretne zalecenia dotyczące usprawnień. Sprawozdanie to jest sporządzane co trzy lata.

5. Komisja przyjmuje akty wykonawcze ustanawiające format zgłaszania danych zgodnie z ust. 1. Takie akty wykonawcze przyjmuje się zgodnie z procedurą, o której mowa w art. 17 ust. 2 niniejszej dyrektywy.”;

7) art. 16 otrzymuje brzmienie:

„*Artykuł 16*

Zmiana załączników

Komisja jest uprawniona do przyjęcia aktów delegowanych zgodnie z art. 17a w celu dostosowania załączników do postępu naukowego i technicznego.”;

8) art. 17 otrzymuje brzmienie:

„*Artykuł 17*

Procedura komitetowa

1. Komisję wspomaga komitet ustanowiony na mocy art. 39 dyrektywy 2008/98/WE. Komitet ten jest komitetem w rozumieniu rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 182/2011 (*).

2. W przypadku odesłania do niniejszego ustępu stosuje się art. 5 rozporządzenia (UE) nr 182/2011.

(*) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 182/2011 z dnia 16 lutego 2011 r. ustanawiające przepisy i zasady ogólne dotyczące trybu kontroli przez państwa członkowskie wykonywania uprawnień wykonawczych przez Komisję (Dz.U. L 55 z 28.2.2011, s. 13).”;

9) dodaje się artykuł 17a w brzmieniu:

„*Artykuł 17a*

Wykonywanie przekazanych uprawnień

1. Powierzenie Komisji uprawnień do przyjęcia aktów delegowanych podlega warunkom określonym w niniejszym artykule.

2. Uprawnienia do przyjęcia aktów delegowanych, o których mowa w art. 16, powierza się Komisji na czas nieokreślony od [*enter date of entry into force of this Directive*] r.

3. Przekazanie uprawnień, o którym mowa w art. 16, może zostać w dowolnym momencie odwołane przez Parlament Europejski lub przez Radę. Decyzja o odwołaniu kończy przekazanie określonych w niej uprawnień. Decyzja o odwołaniu staje się skuteczna od następnego dnia po jej opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* lub w określonym w tej decyzji późniejszym terminie. Nie wpływa ona na ważność jakichkolwiek już obowiązujących aktów delegowanych.

4. Niezwłocznie po przyjęciu aktu delegowanego Komisja przekazuje go równocześnie Parlamentowi Europejskiemu i Radzie.

5. Akt delegowany przyjęty na podstawie art. 16 wchodzi w życie tylko wówczas, gdy Parlament Europejski albo Rada nie wyraziły sprzeciwu w terminie dwóch miesięcy od przekazania tego aktu Parlamentowi Europejskiemu i Radzie, lub gdy, przed upływem tego terminu, zarówno Parlament Europejski, jak i Rada poinformowały Komisję, że nie wniosą sprzeciwu. Termin ten przedłuża się o dwa miesiące z inicjatywy Parlamentu Europejskiego lub Rady.”;

10) w załączniku III pkt 2 skreśla się akapit pierwszy.

Artykuł 2

Transpozycja

1. Państwa członkowskie wprowadzają w życie przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do wykonania niniejszej dyrektywy najpóźniej do dnia *[insert date eighteen months after the entry into force of this Directive]* r. Niezwłocznie przekazują Komisji tekst tych przepisów.

Przepisy przyjęte przez państwa członkowskie zawierają odniesienie do niniejszej dyrektywy lub odniesienie takie towarzyszy ich urzędowej publikacji. Metody dokonywania takiego odniesienia określone są przez państwa członkowskie.

2. Państwa członkowskie przekazują Komisji tekst podstawowych przepisów prawa krajowego, przyjętych w dziedzinie objętej niniejszą dyrektywą.

Artykuł 3

Wejście w życie

Niniejsza dyrektywa wchodzi w życie dwudziestego dnia po jej opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

Artykuł 4

Adresaci

Niniejsza dyrektywa skierowana jest do państw członkowskich.

Sporządzono w Brukseli dnia r.

W imieniu Parlamentu Europejskiego

W imieniu Rady

Przewodniczący

Przewodniczący