

Bruksela, 17 maja 2018 r.
(OR. en, de, pl)

Międzyinstytucjonalny numer
referencyjny:
2015/0274 (COD)

8501/1/18
REV 1 ADD 1

CODEC 667
ENV 266
COMPET 262
MI 306
AGRI 202
IND 115
CONSOM 124

NOTA DO PUNKTU I/A

Od:	Sekretariat Generalny Rady
Do:	Komitet Stałych Przedstawicieli / Rada
Dotyczy:	Projekt dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 1999/31/WE w sprawie składowania odpadów (pierwsze czytanie) – Przyjęcie aktu ustawodawczego – Oświadczenia

OŚWIADCZENIE KOMISJI W SPRAWIE
RAM POLITYCZNYCH NA RZECZ GOSPODARKI O OBIEGU ZAMKNIĘTYM

Komisja zobowiązuje się do zapewnienia pełnej realizacji planu działania UE dotyczącego gospodarki o obiegu zamkniętym¹. W celu monitorowania postępów w zakresie gospodarki o obiegu zamkniętym Komisja przyjęła ramy monitorowania² oparte na istniejących tablicach wyników dotyczących zasobooszczędności i surowców. Komisja zwraca również uwagę na prowadzone obecnie prace nad wskaźnikiem śladu węglowego produktów i organizacji.

¹ COM(2015) 614 final.

² COM(2018) 29 final.

Działania podejmowane w ramach planu działania UE dotyczącego gospodarki o obiegu zamkniętym przyczyniają się również do osiągnięcia unijnych celów polegających na zrównoważonej konsumpcji i produkcji w ramach celu zrównoważonego rozwoju nr 12. Taka sytuacja ma miejsce na przykład w przypadku strategii dotyczącej tworzyw sztucznych³ lub niedawno zmienionego wniosku w sprawie gwarancji prawnych dla towarów konsumpcyjnych⁴.

Jeżeli chodzi o spójność unijnych ram regulacyjnych, Komisja przyjęła ostatnio również komunikat określający warianty podejścia do interakcji między przepisami w zakresie chemikaliów, produktów i odpadów⁵. W 2018 r. Komisja przeanalizuje również warianty i działania pod kątem ich wkładu w gospodarkę o obiegu zamkniętym w taki sposób, by nadać bardziej spójne ramy polityczne różnym obszarom prac w trakcie tworzenia unijnej polityki produktu. W ramach tych inicjatyw oraz działań podejmowanych w ich następstwie rozpatrywane będą także wzajemne oddziaływania przepisów i współpracy przedsiębiorstw na wykorzystywanie produktów ubocznych, przygotowywanie do ponownego użycia oraz recykling odpadów.

W odniesieniu do ekoprojektu Komisja, zgodnie z założeniami planu prac dotyczącego ekoprojektu na lata 2016–2019⁶, potwierdza swoje zdecydowane zaangażowanie w zapewnienie, aby ekoprojekt w większym stopniu wносił wkład w gospodarkę o obiegu zamkniętym, na przykład przez bardziej systematyczne rozwiązywanie kwestii dotyczących wydajności materiałów, takich jak trwałość i możliwość poddania recyklingowi.

OŚWIADCZENIE KOMISJI W SPRAWIE INICJATYW DOTYCZĄCYCH GOSPODARKI DZIELENIA SIĘ

Zgodnie z planem działania dotyczącym gospodarki o obiegu zamkniętym⁷ Komisja podjęła szereg inicjatyw dotyczących gospodarki dzielenia się. Jak zapowiedziano w komunikacie w sprawie Europejskiego programu na rzecz gospodarki dzielenia się⁸ w czerwcu 2016 r., Komisja będzie nadal monitorować zmiany gospodarcze i regulacyjne w ramach gospodarki dzielenia się w celu wspierania rozwoju nowych i innowacyjnych modeli biznesowych, przy jednoczesnym zapewnieniu odpowiedniej ochrony konsumentów i ochrony socjalnej.

³ COM(2018) 28 final.
⁴ COM(2017) 637 final.
⁵ COM(2018) 32 final.
⁶ COM(2016) 773 final.
⁷ COM(2015) 614 final.
⁸ COM(2016) 356 final.

OŚWIADCZENIE KOMISJI W SPRAWIE MIKRODROBIN PLASTIKU

W związku z niedawno przyjętą Europejską strategią na rzecz tworzyw sztucznych w gospodarce o obiegu zamkniętym⁹ Komisja przedstawiła zintegrowane podejście do rozwiązania problemu mikrodrobin plastiku, w tym mikrogranulek. Koncentruje się ono na działaniach zapobiegawczych i ma na celu ograniczenie uwalniania mikrodrobin plastiku ze wszystkich głównych źródeł – zarówno z produktów, do których są one celowo dodawane (takich jak produkty do pielęgnacji ciała i farby), jak i będących wynikiem produkcji lub stosowania innych produktów (takich jak oksydegradowalne tworzywa sztuczne, opony, granulaty z tworzywa sztucznego i tekstylia).

OŚWIADCZENIE KOMISJI W SPRAWIE PRZEGLĄDU ROZPORZĄDZENIA W SPRAWIE PRZEMIESZCZANIA ODPADÓW I MATERIAŁÓW, KTÓRE UTRACIŁY STATUS ODPADU

W kontekście planowanego przeglądu rozporządzenia (UE) nr 1013/2006 w sprawie przemieszczania odpadów, który ma zostać przeprowadzony do końca 2020 r., Komisja rozważy możliwość wprowadzenia dalszych środków w odniesieniu do przemieszczania materiałów, które utraciły status odpadu i w przypadku których kryteria zniesienia statusu odpadu nie zostały określone na poziomie Unii zgodnie z art. 6 ust. 2 dyrektywy ramowej w sprawie odpadów.

OŚWIADCZENIE KOMISJI W SPRAWIE ŚRODKÓW MAJĄCYCH NA CELU ZAPEWNIENIE PRZETWARZANIA ODPADÓW PRZED SKŁADOWANIEM

Zgodnie z art. 6 lit. a) dyrektywy 1999/31/WE w sprawie składowania odpadów państwa członkowskie podejmują środki w celu zapewnienia, by na składowiskach były składowane jedynie odpady poddane obróbce, zapewniając jednocześnie, by takie środki nie naruszały realizacji celów zmienionej dyrektywy 2008/98/WE w sprawie odpadów („dyrektywa ramowa w sprawie odpadów”), w szczególności w odniesieniu do hierarchii postępowania z odpadami, selektywnego zbierania odpadów oraz celów przygotowania do ponownego użycia i recyklingu określonych w tej dyrektywie.

⁹ COM(2018) 28 final.

Opierając się na wymianie poglądów podczas posiedzenia grupy ekspertów ds. dyrektywy ramowej w sprawie odpadów, które odbyło się w dniu 30 czerwca 2017 r., oraz w świetle orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w sprawie C-323/13, w nadchodzących miesiącach Komisja zintensyfikuje dialog z państwami członkowskimi na temat środków politycznych, jakie należy podjąć w tej dziedzinie.

OŚWIADCZENIE KOMISJI W SPRAWIE **PROCEDURY PRZYJMOWANIA AKTÓW WYKONAWCZYCH**

Komisja podkreśla, że systematyczne powoływanie się na art. 5 ust. 4 akapit drugi lit. b) rozporządzenia 182/2011 (Dz.U. L 55 z 28.2.2011, s. 13) jest sprzeczne z literą i duchem tego rozporządzenia. Korzystanie z tego przepisu musi być związane z konkretną potrzebą odstąpienia od zasady, zgodnie z którą Komisja *może* przyjmować projekt aktu wykonawczego, w przypadku gdy nie została wydana opinia. Jako że jest to wyjątek od zasady ogólnej ustanowionej w art. 5 ust. 4, zastosowanie akapitu drugiego lit. b) nie może być postrzegane jako część „swobody decyzyjnej” prawodawcy, ale musi podlegać wykładni zawężającej, a zatem musi być uzasadnione.

OŚWIADCZENIE KOMISJI W SPRAWIE **DOŚTĘPNOŚCI DANYCH I OBOWIĄZKÓW SPRAWOZDAWCZYCH**

Aby monitorować postępy w realizacji nowych celów w zakresie odpadów komunalnych i odpadów opakowaniowych oraz biorąc pod uwagę odpowiednie klauzule przeglądowe, a w szczególności aby określić cele w odniesieniu do zapobiegania marnotrawieniu żywności i recyklingu olejów odpadowych, Komisja podkreśla znaczenie wspólnego porozumienia osiągniętego przez współprawodawców, zgodnie z którym państwa członkowskie zapewnią, aby przekazywanie danych na mocy dyrektywy 2008/98/WE w sprawie odpadów, dyrektywy 94/62/WE w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych oraz zmienionej dyrektywy 1999/31/WE w sprawie składowania odpadów obejmowało także rok 2020.

OŚWIADCZENIE POLSKI

Częstotliwość składania sprawozdań przez państwa członkowskie.

Polska z rozczarowaniem przyjęła informację o zwiększeniu częstotliwości składania sprawozdań przez państwa członkowskie.

W projektach dyrektyw zwiększono częstotliwość składania sprawozdań przez państwa członkowskie – z dwuletnich za każdy rok na roczne, co nigdy nie było akceptowane w mandacie. Przedstawione rozwiązania stanowią znaczące obciążenie administracyjne państw członkowskich. Polska poparła mandat w maju 2017 r. pod warunkiem uwzględnienia postulatu Polski odnośnie do częstotliwości składowania sprawozdań.

OŚWIADCZENIE GRECJI

Grecja popiera ogólny kompromis osiągnięty podczas negocjacji w sprawie pakietu dotyczącego odpadów, doceniając mozolne dążenia do osiągnięcia porozumienia, a także uznając znaczenie tego pakietu dla całej strategii dotyczącej gospodarki o obiegu zamkniętym.

Jednak w trakcie negocjacji włączono pewne istotne przepisy, które nie są spójne z punktu widzenia prawa lub których nie oparto na należytej ocenie skutków; mowa tu w szczególności o:

art. 9 ust. 1 tiret dziewiąte oraz art. 9 ust. 1a dotyczących interakcji między REACH a odpadami oraz o braku odniesienia do art. 10 ust. 2 i 3 dyrektywy ramowej w sprawie odpadów w:

art. 11 ust. 1 dotyczącym selektywnej zbiórki,

art. 18 ust. 3 dotyczącym zmieszania odpadów niebezpiecznych,

art. 20 dotyczącym selektywnej zbiórki odpadów niebezpiecznych wytwarzanych w gospodarstwach domowych,

art. 22 ust. 1 dotyczącym bioodpadów.

W naszej opinii wdrożenie powyższych przepisów może okazać się tak trudne w praktyce dla przedsiębiorstw, administracji publicznej i obywateli, że stanie się wręcz przeciwnie, jeżeli chodzi o ogólny cel propagowania gospodarki o obiegu zamkniętym w sposób zrównoważony.

Ponadto jesteśmy zdania, że pełną finansową odpowiedzialność powinny ponosić systemy rozszerzonej odpowiedzialności producenta, i odnotowujemy, że wyznaczając cel polegający na tym, że do lat 2035/2040 składowanych będzie 10% odpadów komunalnych, nie bierze się wystarczająco pod uwagę różnic między państwami członkowskimi w odniesieniu do warunków socjalnych lub gęstości zaludnienia i innych cech populacji; prowadzi to nieuchronnie do zwiększenia spalania odpadów, co nie jest efektem dostatecznie optymalnym.

Zachęcamy poza tym Komisję, by w sposób systematyczny i spójny uwzględniała – w ramach środków wykonawczych objętych pakietem, a zwłaszcza zmienionej dyrektywy o składowaniu, a także w ramach art. 10 ust. 1–3 oraz wyżej wymienionych odnośnych przepisów – szczególną sytuację małych oddalonych wysp.

OŚWIADCZENIE FINLANDII

Finlandia popiera cele i założenia pakietu dotyczącego odpadów, a także ogólny kompromis w jego sprawie, który umożliwia wprowadzenie intensywniejszego recyklingu i lepszej gospodarki o obiegu zamkniętym.

Finlandia pragnie jednak ponownie zgłosić swoje obawy co do niespójności ogólnych celów w zakresie recyklingu odpadów opakowaniowych, w odniesieniu do celów dotyczących poszczególnych materiałów (art. 6 ust. 1. lit. f) oraz h) dyrektywy w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych).

Mówiąc dokładniej, Finlandia uważa, że obniżenie celów dotyczących poszczególnych materiałów nie zostało wystarczająco oddane w ogólnych celach w zakresie recyklingu. Przykładowo: w porównaniu z wnioskiem Komisji cel w zakresie recyklingu odpadów opakowaniowych z drewna został zmniejszony o 35 punktów procentowych (z 60% do 25%) w 2025 r. i o 45 punktów procentowych (z 75% do 30%) w 2030 r. Mimo to ogólny cel na 2025 r. pozostał ten sam (65%) co we wniosku Komisji, a cel na 2030 r. zmniejszono tylko o 5 punktów procentowych (z 75% do 70%).

Finlandia uważa także, że ogólne cele w zakresie recyklingu odpadów opakowaniowych niedostatecznie uwzględniają fakt, że zdolność państw członkowskich do realizacji tych celów w dużej mierze zależy od tego, jaki odsetek niektórych materiałów opakowaniowych jest w użyciu. W tym kontekście ostateczne porozumienie jest szczególnie niekorzystne dla tych państw członkowskich, w których powszechne jest stosowanie opakowań z drewna i w których udział odpadów opakowaniowych z drewna w całkowitej ilości odpadów opakowaniowych jest wysoki.

W tych państwach członkowskich osiągnięcie w praktyce ogólnych celów w zakresie recyklingu jest możliwe tylko wówczas, gdy poziom recyklingu odpadów opakowaniowych z drewna można podnieść do poziomu wyraźnie przekraczającego cele dotyczące poszczególnych materiałów. Nawet niezwykle skuteczny recykling odpadów opakowaniowych z innych materiałów (czyli dużo wyższy niż cele dotyczące recyklingu poszczególnych materiałów) nie może zrekompensować dominującego wpływu niższego poziomu recyklingu przewidzianego dla opakowań z drewna. Jest to wbrew założeniom, gdyż cele w zakresie recyklingu odpadów opakowaniowych z drewna zostały umyślnie wyznaczone na niższym poziomie z uwagi na ograniczony potencjał recyklingowy.

W związku z tym Finlandia – ponownie podkreślając swoje zaangażowanie i wsparcie na rzecz celów i założeń pakietu dotyczącego odpadów – wyraża żal, że wyznaczając wiążące ogólne cele w zakresie recyklingu odpadów opakowaniowych, potraktowano państwa członkowskie nierówno, jeśli chodzi o udział niektórych używanych materiałów opakowaniowych w całkowitej ilości wszystkich materiałów opakowaniowych.

OŚWIADCZENIA NIEMIEC

Selektywne zbieranie

1. Aby wypełnić nakaz odzysku zgodnie z art. 10 ust.1 obowiązującej dyrektywy ramowej w sprawie odpadów, w art. 10 ust. 2 przewidziano selektywne zbieranie odpadów, „jeżeli jest to wykonalne z punktu widzenia technicznego, ekonomicznego i środowiskowego”. Jednak uzgodniona w ramach rozmów trójstronnych zmiana art. 10 ust. 2 znosi to zastrzeżenie, zastępując je specjalną klauzulą derogacyjną, jaką stanowi art. 10 ust. 3 (nowy); w myśl tej klauzuli państwa członkowskie mogą pod szczególnymi warunkami zezwalać na wyjątki od obowiązku selektywnego zbierania. Zmiana art. 10 dyrektywy ramowej w sprawie odpadów ma bezpośredni wpływ zarówno na obowiązki wytwórców i posiadaczy odpadów, jak i na zobowiązanie państw członkowskich do selektywnego zbierania określonych odpadów, względnie do wypełnienia celów w zakresie recyklingu (art. 11 dyrektywy ramowej) oraz selektywnego zbierania bioodpadów (art. 22 dyrektywy ramowej).

Niemcy popierają cel dyrektywy ramowej w sprawie odpadów, jakim jest zrównoważona gospodarka o obiegu zamkniętym na poziomie zarówno UE, jak i krajowym. Za urzeczywistnienie gospodarki o obiegu zamkniętym odpowiedzialne są wszystkie podmioty, stąd też wymaga ona podstawy prawnej gwarantującej pewność prawa. Niemcy zwracają uwagę, że niezależnie od klauzuli derogacyjnej, jaką stanowi art. 10 ust. 3 dyrektywy ramowej w sprawie odpadów, zarówno zgodnie z Traktatem o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, jak i z niemieckim prawem konstytucyjnym, na wytwórców i posiadaczy odpadów można nakładać wiążące obowiązki, w szczególności takie jak obowiązki selektywnego zbierania, tylko wówczas, jeżeli są one proporcjonalne, t.j. odpowiednie, wymagane i właściwe z punktu widzenia celu, jakim jest skuteczniejszy recykling.

2. To samo dotyczy nowego zakazu spalania selektywnie zbieranych odpadów zgodnie z art. 10 ust. 3a (nowy) dyrektywy ramowej w sprawie odpadów, jak również zakazu ich składowania zgodnie z art. 5 ust. 3 lit. f) (nowa) dyrektywy w sprawie składowania odpadów. Zakazy te można nakładać na wytwórcę i posiadacza odpadów tylko wtedy, gdy są one proporcjonalne. Ponadto zgodnie z art. 13 dyrektywy ramowej w sprawie odpadów wymagane jest zagwarantowanie, aby gospodarowanie tymi odpadami odbywało się bez zagrożenia dla ludzi i środowiska.

W kwestii obowiązku przekazywania informacji do Europejskiej Agencji Chemikaliów (art. 9 ust. 2 tiret dziewiąte oraz ust. 1a dyrektywy ramowej w sprawie odpadów)

Wiele szczegółowych pytań budzi przepis – wprowadzony w końcowej fazie rozmów trójstronnych do art. 9 ust. 1 tiret dziewiąte oraz ust. 1a – dotyczący ewidencjonowania w bazie danych Europejskiej Agencji Chemikaliów ECHA wyrobów zawierających szczególnie niepokojące substancje w rozumieniu rozporządzenia REACH; pytania te muszą zostać wyjaśnione, tak by państwa członkowskie mogły opracować uregulowania odpowiednie do celów przepisu. Należy zwłaszcza wyjaśnić, jak można będzie identyfikować dane wyroby w sposób, który umożliwi takie wprowadzanie informacji do centralnej bazy danych, aby można je było sensownie wyszukiwać. W dalszym rzędzie należy w szczególności wypracować wspólne uregulowania w kwestii spodziewanych licznych zgłoszeń wielokrotnych tego samego wyrobu w związku z tym, że przewidziano rozszerzenie obowiązków na wszystkich dostawców w łańcuchu dostaw.

Niemcy żałują, że to uregulowanie, które istotnie obciąży wszystkich uczestników, zostało wprowadzone do projektu bez odpowiedniego przygotowania merytorycznego i oceny skutków stosownie do złożoności przedmiotowej kwestii, i mogą się z nim zgodzić jedynie w kontekście osiągniętego w ramach rozmów trójstronnych ogólnego kompromisu. Niemcy zwracają się do Komisji, aby – przy udziale ECHA jako placówki mającej prowadzić bazę danych – opracowała merytoryczne doprecyzowania konieczne do właściwego wdrożenia dyrektywy przez ECHA i państwa członkowskie, ograniczając do minimum obciążenia związane z tym uregulowaniem. Jeżeli zdaniem Komisji będzie to wymagać uzupełnień unijnego prawa, Niemcy zwracają się do Komisji, aby przedłożyła odpowiednie projekty regulacji.
