

Bruksela, dnia 24.9.2018 r.
COM(2018) 656 final

**SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY,
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU
REGIONÓW**

**w sprawie wdrażania unijnych przepisów dotyczących odpadów, w tym sprawozdania
dotyczącego systemu wczesnego ostrzegania dla państw członkowskich, w przypadku
których istnieje ryzyko nieosiągnięcia celu na 2020 r. w zakresie przygotowania do
ponownego użycia / recyklingu odpadów komunalnych**

{SWD(2018) 413 final} - {SWD(2018) 414 final} - {SWD(2018) 415 final} -
{SWD(2018) 416 final} - {SWD(2018) 417 final} - {SWD(2018) 418 final} -
{SWD(2018) 419 final} - {SWD(2018) 420 final} - {SWD(2018) 421 final} -
{SWD(2018) 422 final} - {SWD(2018) 423 final} - {SWD(2018) 424 final} -
{SWD(2018) 425 final} - {SWD(2018) 426 final}

1. WPROWADZENIE

Odpowiednie gospodarowanie odpadami stanowi ważny element gospodarki o obiegu zamkniętym, który pomaga chronić przed negatywnym wpływem odpadów na środowisko i zdrowie. Właściwe wdrożenie unijnych przepisów dotyczących odpadów przyspieszy przejście na gospodarkę o obiegu zamkniętym. Kluczową rolę w gospodarowaniu odpadami odgrywają podmioty lokalne, a zapewnienie przestrzegania unijnych przepisów wymaga zaangażowania takich podmiotów w opracowywanie i wdrażanie polityki, a także wsparcia ich działalności.

W niniejszym sprawozdaniu poddano ocenie wdrożenie kluczowych elementów przedmiotowych przepisów przez państwa członkowskie, określono wyzwania, które uniemożliwiają pełne przestrzeganie przepisów, oraz przedstawiono zalecenia dotyczące możliwego udoskonalenia gospodarowania strumieniami odpadów.

Sprawozdanie opracowano w oparciu o informacje zawarte w krajowych sprawozdaniach w sprawie wdrożenia¹ za lata 2013–2015² dotyczących:

- dyrektywy 2008/98/WE w sprawie odpadów („dyrektywa ramowa w sprawie odpadów”);
- dyrektywy 2002/96/WE i dyrektywy 2012/19/UE w sprawie zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego („dyrektywa WEEE”);
- dyrektywy 94/62/WE w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych („dyrektywa w sprawie opakowań”);
- dyrektywy 1999/31/WE w sprawie składowania odpadów („dyrektywa w sprawie składowania odpadów”); oraz
- dyrektywy 86/278/EWG w sprawie osadów ściekowych („dyrektywa w sprawie osadów ściekowych”)³.

Informacje te zostały uzupełnione o najnowsze szczegółowe badania dotyczące kilku strumieni odpadów, a konkretnie odpadów komunalnych (badanie do celów wczesnego ostrzeżenia)^{4,5}, odpadów z budowy i rozbiórki⁶, odpadów niebezpiecznych⁷ oraz zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego⁸.

¹ Szczegółowe informacje na temat tych sprawozdań w odniesieniu do poszczególnych dyrektyw można znaleźć pod adresem: <http://ec.europa.eu/environment/waste/reporting/index>

² Poprzednie sprawozdanie w sprawie wdrożenia COM(2017) 88 final obejmuje lata 2010–2012. Komisja ma prawny obowiązek wydania tego sprawozdania.

³ Obowiązują również inne akty prawne, w odniesieniu do których państwa członkowskie są obowiązane do przedstawiania Komisji sprawozdań w sprawie wdrożenia. Różne są jednak terminy składania takich kwestionariuszy.

⁴ Eunomia Research and Consulting Ltd i in. (2018), „Study to identify Member States at risk of non-compliance with the 2020 target of the Waste Framework Directive and to follow-up phase 1 and 2 of the compliance promotion exercise” [„Badanie w celu identyfikacji państw członkowskich, w przypadku których istnieje ryzyko nieosiągnięcia celu określonego w dyrektywie ramowej w sprawie odpadów na 2020 r., oraz na potrzeby działań następczych w związku z fazami 1 i 2 działania służącego propagowaniu przestrzegania przepisów”].

⁵ Europejskie Centrum Tematyczne ds. odpadów i materiałów w zielonej gospodarce (ETC/WMGE) dla Europejskiej Agencji Środowiska (2018), „Scenarios for municipal waste recycling based on the European Reference Model on Municipal Waste, Contribution to the first Early Warning report” [„Scenariusze recyklingu odpadów komunalnych na podstawie europejskiego modelu odniesienia dotyczącego odpadów komunalnych, wkład w pierwsze sprawozdanie dotyczące systemu wczesnego ostrzegania”].

2. ODPADY KOMUNALNE – SPRAWOZDANIE DOTYCZĄCE SYSTEMU WCZESNEGO OSTRZEGANIA

W 2016 r. średnia ilość odpadów komunalnych wytworzonych przez Europejczyków wyniosła 480 kg na osobę, z czego 46 % poddano recyklingowi lub kompostowaniu, a jedną czwartą – składowaniu⁶. Choć odpady komunalne stanowią jedynie około 10 % wszystkich odpadów wytwarzanych w UE, to jednak tworzą strumień należący do najtrudniejszych do zagospodarowania ze względu na jego różnorodny skład, dużą liczbę wytwórców oraz rozproszenie odpowiedzialności.

Zobowiązania prawne w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi (odpady z gospodarstw domowych i podobne odpady) określono w dyrektywie ramowej w sprawie odpadów. Takim obowiązkiem jest między innymi osiągnięcie do 2020 r. celu polegającego na przygotowaniu 50 % odpadów komunalnych do ponownego użycia / recyklingu¹⁰. W ramach niedawnej zmiany¹¹ dyrektywy wprowadzono nowe, ambitniejsze cele: osiągnięcie 55 % do 2025 r., 60 % do 2030 r. i 65 % do 2035 r.¹² W zmienionej dyrektywie wprowadzono również system sprawozdań dotyczących systemu wczesnego ostrzegania, służących ocenie postępów poczynionych przez państwa członkowskie w osiąganiu tych celów na trzy lata przed upływem odpowiednich terminów.

Na potrzeby realizacji tego działania oraz wspierania państw członkowskich w osiągnięciu celu na 2020 r. Komisja przeprowadziła już pierwsze badanie dotyczące systemu wczesnego ostrzegania¹³. Na podstawie szczegółowej oceny wyników państw członkowskich w zakresie recyklingu oraz przyjętej przez nie polityki dotyczącej odpadów ustalono, że **ryzyko nieosiągnięcia celu na poziomie 50 %¹⁴ do 2020 r. istnieje w przypadku 14 państw członkowskich. Są to: Bułgaria, Estonia, Grecja, Hiszpania, Chorwacja, Cypr, Łotwa, Węgry, Malta, Polska, Portugalia, Rumunia, Słowacja i Finlandia.**

Ustalenie to zostało potwierdzone w ramach przeprowadzonego do celów tego działania modelowania scenariuszy¹⁵, z którego wynika, że jeżeli nie zostanie podjęte żadne dodatkowe działania w ramach polityki, niektóre z wymienionych państw członkowskich prawdopodobnie nie osiągną nawet celu na poziomie 50 % do 2025 r.

W zależności od konkretnych problemów i potrzeb poszczególnych państw członkowskich oraz dystansu, jaki dzieli je od osiągnięcia celu na 2020 r., w ramach procesu, w którym

⁶ BIO by Deloitte (2017), „Resource efficient use of mixed wastes; Improving management of construction and demolition waste” [„Zasobooszczędne wykorzystanie zasobów zmieszanych; poprawa gospodarowania odpadami z budowy i rozbiórki”].

⁷ BiPRO GmbH (2017), „Support to selected Member States in improving hazardous waste management based on assessment of Member States' performance” [„Wspieranie wybranych państw członkowskich w poprawie gospodarowania odpadami niebezpiecznymi w oparciu o ocenę wyników państw członkowskich”].

⁸ BiPRO GmbH (2018), „WEEE compliance promotion exercise” [„Działanie służące propagowaniu przepisów w zakresie WEEE”].

⁹ Eurostat: <http://ec.europa.eu/eurostat/web/waste/data/database>, zbiór danych (env_wasmun).

¹⁰ Art. 11 ust. 2 lit. a) dyrektywy ramowej w sprawie odpadów.

¹¹ Dyrektywa (UE) 2018/851 zwana dalej „zmienioną dyrektywą ramową w sprawie odpadów”.

¹² Art. 11 ust. 2 lit. c)–e) dyrektywy (UE) 2018/851.

¹³ Eunomia (2018) i ETC/WMGE (2018).

¹⁴ Na podstawie wybranej przez nie metody obliczeń. Na potrzeby weryfikacji zgodności z celem określonym w art. 11 ust. 2 lit. a) dyrektywy ramowej w sprawie odpadów w decyzji 2011/753/UE wskazano cztery alternatywne metody obliczeń stosowane przy zgłaszaniu wartości odzwierciedlających „przygotowanie do ponownego użycia i recykling” odpadów z gospodarstw domowych.

¹⁵ ETC/WMGE (2018).

ściśle uczestniczyły organy krajowe, w odniesieniu do poszczególnych państw określono **działania** służące wyeliminowaniu istniejących braków. Ocena w ramach systemu wczesnego ostrzegania zawarta w niniejszym sprawozdaniu bazuje również na wcześniejszych działaniach propagujących zgodność z celami¹⁶ przeprowadzonych przez Komisję we współpracy z państwami członkowskimi. Takie sugerowane działania – **jeżeli zostaną szybko wdrożone** przez organy na szczeblu krajowym i lokalnym – znacznie ograniczą ryzyko nieosiągnięcia tych celów. Działania te przedstawiono w dokumencie roboczym służb Komisji towarzyszącym niniejszemu sprawozdaniu. Ponadto można wskazać szereg stosownych wspólnych priorytetów.

¹⁶ http://ec.europa.eu/environment/waste/framework/support_implementation.htm

Ramka 1: Gospodarowanie odpadami komunalnymi

- **Stosowanie krajowych celów dotyczących recyklingu na poziomie gmin**, z uwzględnieniem obowiązku stosowania systemów zbierania odpadów, oraz zapewnienie, aby **gminy, które nie osiągną celów, musiały ponieść konsekwencje**.
- Wprowadzenie środków (w tym podatków) **służących stopniowej eliminacji składowisk i innych form unieszkodliwiania odpadów resztkowych** (mechaniczno-biologiczne przetwarzanie i spalanie) oraz zapewnieniu zachęt gospodarczych do wspierania hierarchii postępowania z odpadami¹⁷.
- Opracowanie we współpracy z organami lokalnymi i regionalnymi wytycznych dla gmin w formie **minimalnej normy usługi selektywnego zbierania**. Organizacja **wsparcia technicznego i programów budowania zdolności dla gmin** na szczeblu krajowym.
- Wprowadzenie **obowiązkowych wymogów sortowania bioodpadów** oraz zapewnienie, aby planowana lub istniejąca infrastruktura przetwarzania odpadów była odpowiednia dla systemów zbierania.
- Propagowanie **współpracy między gminami** w zakresie planowania infrastruktury lub udzielania zamówień publicznych na usługi w celu zapewnienia ekonomii skali oraz podziału obciążeń finansowych.
- **Udoskonalenie systemów rozszerzonej odpowiedzialności producenta**, tak aby były zgodne przynajmniej z ogólnymi minimalnymi wymogami określonymi w zmienionej dyrektywie ramowej w sprawie odpadów.
- Wprowadzenie **środków zachęcających gospodarstwa domowe** do sortowania odpadów, w tym częstsze selektywne zbieranie w porównaniu z częstotliwością zbierania odpadów zmieszanych.
- **Udoskonalenie monitorowania i sprawozdawczości**, w tym przez zapewnienie rejestrowania danych na poziomie gmin.
- Wydajniejsze wykorzystanie unijnych środków finansowych na rozwój infrastruktury gospodarowania odpadami przez zapewnienie, aby współfinansowanie było **przeznaczone na poprawę wyników w zakresie zapobiegania, ponownego użycia i recyklingu**.

3. ODPADY Z BUDOWY I ROZBIÓRKI

Odpady z budowy i rozbiórki stanowią największy strumień odpadów UE pod względem masy, która rocznie przekracza 800 mln ton, co sprawia, że odpady te stanowią około 32 % wszystkich generowanych odpadów¹⁸.

¹⁷ Hierarchia postępowania z odpadami ustanawia kolejność form gospodarowania odpadami według ich zrównoważoności, przy czym najwyżej w hierarchii znajduje się zapobieganie powstawaniu odpadów, a następnie: recykling, odzysk energii, a na ostatnim miejscu – unieszkodliwianie (np. składowanie).

¹⁸ Eurostat, zbiór danych (env_wasgen).

Jeżeli chodzi o zarządzanie tym strumieniem odpadów, istnieją duże możliwości w zakresie poprawy efektywnego gospodarowania zasobami. Strumień ten składa się z szeregu różnych materiałów, w tym: odpadów obojętnych, odpadów innych niż obojętne i innych niż niebezpieczne oraz odpadów niebezpiecznych. Strumień składa się głównie z frakcji mineralnych (cegła, płytek, betonu itp.), które są stosunkowo ciężkie i łatwo poddające się recyklingowi, lecz mało wartościowe. Do tego rodzaju odpadów należą również materiały o dodatniej wartości rynkowej (metale) lub wartości potencjalnej pod warunkiem selektywnego zbierania czystych frakcji (np. tworzyw sztucznych).

W odniesieniu do tego strumienia odpadów w dyrektywie ramowej w sprawie odpadów¹⁹ określono **cel polegający na tym, aby do 2020 r. przygotowanie do ponownego użycia, recykling i innego rodzaju odzysk materiałów były na poziomie 70 %**. Wyniki państw członkowskich znacznie się różnią, przy czym ponad połowa z nich zgłosiła, że osiągnęła cel na rok 2020 już w latach 2013–2015, a niektóre osiągnęły odzysk nawet na poziomie 90 %. **Cypr, Grecja, Słowacja i Szwecja** nadal osiągają jednak wyniki poniżej 60 %²⁰. Pozostaje pewien margines niepewności co do wartości zgłaszanych przez niektóre państwa członkowskie.

W ramach niedawno przeprowadzonego badania²¹ dotyczącego gospodarowania odpadami z budowy i rozbiórki w UE zidentyfikowano następujące kluczowe działania.

Ramka 2: Gospodarowanie odpadami z budowy i rozbiórki

- **Promowanie zapobiegania powstawaniu odpadów** za sprawą inteligentnego projektowania, przedłużania okresu użytkowania konstrukcji, ponownego użycia i udoskonalenia planowania i logistyki placów budowy.
- Promowanie **selektywnej rozbiórki i sortowania u źródła**.
- Korzystanie z **wytycznych UE** (kontrola przed rozbiórką i protokół dotyczący gospodarowania)²².
- Korzystanie z **instrumentów ekonomicznych**, aby ten strumień odpadów nie trafiał do składowisk.
- **Ograniczanie wypełniania wyrobisk** do tego rodzaju działań, które są zgodne z definicją określoną w dyrektywie ramowej w sprawie odpadów.
- Zachęcanie do stosowania produktów pochodzących z recyklingu przez stosowanie **certyfikatów jakości lub kryteriów utraty statusu odpadu**.
- Szersze wykorzystanie **zielonych zamówień publicznych** wymagających stosowania surowców poddanych recyklingowi.
- Podnoszenie **jakości danych statystycznych**.

¹⁹ Art. 11 ust. 2 lit. b).

²⁰ ARGUS (2017), „Compliance reporting on Waste Framework Directive – material recovery rates for construction & demolition waste for reporting period 2013–2015” [„Sprawozdawczość w zakresie przestrzegania przepisów dyrektywy ramowej w sprawie odpadów – wskaźniki odzysku materiałów z odpadów z budowy i rozbiórki za okres sprawozdawczy 2013–2015”]; Sprawozdanie ze sprawdzania poprawności za 2017 r.

²¹ BIO by Deloitte (2017); Eurostat, zbiór danych ([cei_wm040](#)).

²² <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/20509/attachments/1/translations/pl/renditions/native>

4. ODPADY NIEBEZPIECZNE

Odpady niebezpieczne tworzą stosunkowo niewielki strumień odpadów (poniżej 4 % wszystkich odpadów)²³, odpowiednie gospodarowanie takimi odpadami jest jednak kluczowe dla zapobiegania, aby nie wywierały one negatywnego wpływu na środowisko i zdrowie ludzkie.

Dyrektywa ramowa w sprawie odpadów zawiera wymogi dotyczące obowiązków oznakowania, prowadzenia ewidencji, możliwości śledzenia i kontroli od momentu produkcji do miejsca przeznaczenia, a także zakaz mieszania odpadów niebezpiecznych z innymi odpadami, substancjami lub materiałami.

Z analizy gospodarowania odpadami niebezpiecznymi w UE²⁴, w tym PCB/PCT²⁵, wynika, że występują poważne niedociągnięcia we wdrażaniu kluczowych obowiązków prawnych. Należą do nich: niewystarczające planowanie, niespójność danych i braki między danymi statystycznymi dotyczącymi generowania odpadów a danymi statystycznymi dotyczącymi unieszkodliwiania odpadów, a także nieprawidłowe klasyfikowanie odpadów. Badanie przedstawia szczegółowe zalecenia dla poszczególnych krajów, które to zalecenia można podsumować w ramach bardziej ogólnego wykazu priorytetowych działań.

Ramka 3: Gospodarowanie odpadami niebezpiecznymi

- **Poprawa jakości planów gospodarki odpadami** w oparciu o rzetelne i porównywalne informacje, tak aby plany te dokładniej ujmowały odpady niebezpieczne oraz uwzględniały informacje dotyczące zdolności przetwarzania.
- Ustanowienie kompleksowych, niezawodnych i interoperacyjnych **elektronicznych systemów rejestrowania i śledzenia** zintegrowanych z krajowymi systemami statystycznymi oraz z unijnymi danymi dotyczącymi przemieszczania odpadów.
- Uwzględnienie **hierarchii postępowania z odpadami i zakazu mieszania** w przepisach krajowych, wytycznych dotyczących wariantów w zakresie przetwarzania i warunkach zezwoleń oraz zapewnienie ich przestrzegania.
- Opracowywanie, publikowanie, rozpowszechnianie i korzystanie z **przejrzystych, zharmonizowanych wytycznych dotyczących klasyfikacji odpadów** i gospodarowania odpadami, uwzględniając wytyczne dotyczące hierarchii postępowania z odpadami. Korzystanie z wytycznych technicznych Komisji w sprawie klasyfikacji odpadów²⁶.
- Ustanowienie **kompleksowego systemu niezapowiedzianych i skoordynowanych inspekcji**. Podejmowanie działań przeciwko operatorom działającym bez

²³ Eurostat; zbiór danych (env_wasgen).

²⁴ BiPRO (2015), „Support to selected Member States in improving hazardous waste management based on assessment of Member States' performance” [„Wspieranie wybranych państw członkowskich w poprawie gospodarowania odpadami niebezpiecznymi w oparciu o ocenę wyników państw członkowskich”] – analiza dotyczyła 10 państw członkowskich; oraz BiPRO (2017) – analiza dotyczyła 14 państw członkowskich.

²⁵ Polichlorowane bifenyle / Polichlorowane trifenyle

²⁶ Dostępne we wszystkich językach UE pod adresem: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.C_.2018.124.01.0001.01.ENG&toc=OJ%3AC%3A2018%3A124%3ATOC

upoważnienia na wszystkich szczeblach.

- Ustanowienie i pełne egzekwowanie **wspólnej odpowiedzialności wytwórców odpadów**²⁷ oraz innych operatorów prowadzących działalność w ramach łańcucha za gospodarowanie odpadami niebezpiecznymi.
- Podejmowanie dalszych wysiłków na rzecz wyeliminowania **PCB/PCT** z zastosowań o charakterze zamkniętym i otwartym.

5. ZUŻYTY SPRZĘT ELEKTRYCZNY I ELEKTRONICZNY (WEEE)

Szacuje się, że w 2014 r. w UE wytworzono około 10 mln ton²⁸ (0,4 % łącznej ilości wytworzonych odpadów) zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego (WEEE) – przewiduje się, że do 2020 r. liczba ta zwiększy się do ponad 12 mln ton²⁹. W skład tego strumienia odpadów wchodzi złożona mieszanina materiałów i podzespołów, w tym różne substancje, które – w przypadku nieprawidłowego gospodarowania nimi – mogą stwarzać wysokie ryzyko dla środowiska i zdrowia ludzkiego. Ponadto wytwarzanie nowoczesnych wyrobów elektronicznych wymaga korzystania z rzadkich i cennych zasobów.

Celem dyrektywy 2012/19/UE jest usprawnienie procesu zbierania, przetwarzania i recyklingu WEEE. W latach 2013–2015 ilość zużytego sprzętu zebranego od prywatnych gospodarstw domowych w państwach UE-28 wzrosła o 8 %. W 2014 r. od każdej osoby mieszkającej w prywatnym gospodarstwie domowym zebrano średnio 6,21 kg zużytego sprzętu. W 2015 r. w 23 państwach członkowskich osiągnięto minimalny cel w zakresie zbierania wynoszący 4 kg WEEE pochodzącego z gospodarstw domowych na osobę³⁰, przy czym w Szwecji i Danii zebrano aż 12 kg WEEE na osobę, podczas gdy na **Cyprze, Łotwie, Malcie i w Rumunii nie udało się osiągnąć tego celu**, ponieważ ilość WEEE zebranego w tych państwach była istotnie niższa od wyznaczonej wartości docelowej^{31, 32}.

Począwszy od 2016 r. każde państwo członkowskie zostało zobowiązane do osiągnięcia celu w zakresie zbierania wynoszącego 45 % ilości sprzedanego sprzętu, natomiast od 2019 r. cel ten będzie wynosił 65 % ilości sprzedanego sprzętu lub 85 % ilości odpadów elektronicznych wytwarzanych każdego roku³³. Państwa członkowskie będą mogły wybrać jeden z dwóch przywołanych równoważnych sposobów mierzenia postępów w realizacji tego celu.

Komisja przeprowadziła ćwiczenie służące propagowaniu przestrzegania przepisów³⁴ w zakresie WEEE, aby zidentyfikować najistotniejsze luki we wdrażaniu przepisów i wymienić się dobrymi praktykami. W rezultacie przeprowadzenia tego ćwiczenia opracowano zarówno zalecenia skierowane do wszystkich państw członkowskich, jak i porady adresowane wyłącznie do niektórych z nich.

²⁷ Zgodnie z art. 15 ust. 2 dyrektywy ramowej w sprawie odpadów.

²⁸ Na podstawie „narzędzi do obliczania ilości WEEE” dostępnych pod adresem: http://ec.europa.eu/environment/waste/weee/data_en.htm

²⁹ Uniwersytet Narodów Zjednoczonych (2008), „Review of Directive 2002/96/WE on waste electrical and electronic equipment (WEEE)” [„Przegląd dyrektywy 2002/96/WE w sprawie zużytego sprzętu elektrotechnicznego i elektronicznego (WEEE)”].

³⁰ Wspomniany cel obowiązywał do końca 2015 r.

³¹ Na Łotwie celu tego nie udało się osiągnąć w 2015 r., podczas gdy w pozostałych państwach członkowskich – w 2014 r. (najnowsze przekazane dane) lub we wcześniejszych latach.

³² Eurostat; zbiór danych (env_waselee).

³³ Dane za 2016 r. nie były dostępne w momencie sporządzania niniejszego sprawozdania.

³⁴ BiPRO (2018).

Ramka 4: Gospodarowanie użytym sprzętem elektrycznym i elektronicznym

- Zaangażowanie **organów rządowych na wszystkich istotnych szczeblach** (gminnym, regionalnym, krajowym).
- **Wprowadzenie (lub wzmocnienie) kontroli na wszystkich etapach łańcucha gospodarowania odpadami** oraz przeprowadzanie inspekcji mających na celu przeciwdziałanie nielegalnej lub niezgodnej z przepisami działalności.
- **Poprawa jakości danych**, w tym m.in. poprzez przeprowadzanie kontroli jakości i wzmocnienie procedur identyfikowalności w taki sposób, by uwzględnić wszystkie rodzaje użytego sprzętu.
- **Udoskonalenie systemów rozszerzonej odpowiedzialności producenta**, tak aby były zgodne przynajmniej z ogólnymi minimalnymi wymogami określonymi w zmienionej dyrektywie ramowej w sprawie odpadów.
- **Udoskonalenie mechanizmów zbierania** dzięki:
 - rozbudowaniu infrastruktury służącej do zbierania odpadów;
 - poprawie poziomu świadomości konsumentów;
 - doprecyzowaniu kwestii związanych z przenoszeniem praw własności do użytego sprzętu w ramach łańcucha gospodarowania odpadami; oraz
 - zobowiązanie wszystkich podmiotów zajmujących się zbieraniem odpadów do współpracy w ramach systemu zgodności.
- **Egzekwowanie zgodności z wymogami w zakresie właściwego przetwarzania** ustanowionymi w dyrektywie; w tym kontekście należy rozważyć możliwość przyjęcia minimalnych norm jakości w zakresie przetwarzania WEEE.
- Wdrożenie/opracowanie **mechanizmów wymiany informacji na temat produktów** istotnych z punktu widzenia recyklingu i przygotowania do ponownego użycia między wytwórcami a podmiotami zajmującymi się recyklingiem (np. platforma I4R – informacje dla podmiotów zajmujących się recyklingiem³⁵).
- **Ustanowienie sieci „przygotowania do ponownego użycia”** zrzeszającej operatorów zarejestrowanych i autoryzowanych/certyfikowanych na szczeblu krajowym.
- Rozważenie możliwości wyznaczenia **odrębnego celu w zakresie „przygotowania do ponownego użycia”** na szczeblu krajowym.

6. ODPADY OPAKOWANIOWE

W 2015 r. całkowita ilość odpadów opakowaniowych wytworzonych w UE wyniosła 85 mln ton, co stanowiło około 3,4 % łącznej ilości wytworzonych odpadów³⁶. W ostatnich latach można było zaobserwować stopniowy, powolny wzrost ilości wytwarzanych odpadów.

³⁵ <https://i4r-platform.eu/>

³⁶ Eurostat; dataset (env_wasgen) and (env_waspac)

W dyrektywie w sprawie opakowań wyznaczono konkretne cele w zakresie odpadów opakowaniowych, które miały zostać osiągnięte do końca 2008 r. (niektórym państwom członkowskim przyznano dodatkowy czas – wszystkie te cele przestały obowiązywać w 2015 r.): ogólne cele w zakresie odzysku i recyklingu (odpowiednio 60 % i 55 %) oraz cele w zakresie recyklingu określonych materiałów (60 % w przypadku papieru i tektury, 60 % w przypadku szkła, 50 % w przypadku metali, 22,5 % w przypadku tworzyw sztucznych i 15 % w przypadku drewna).

Od 2005 r. średnia wartość ogólnego wskaźnika recyklingu opakowań w UE stopniowo się zwiększała (osiągając poziom 65,8 % w 2015 r.³⁷). Jednak w latach 2013–2015 ilość wytworzonych odpadów opakowaniowych wzrosła o 6 % w całej UE, co świadczy o konieczności **podejmowania wzmożonych wysiłków w obszarze zapobiegania powstawaniu odpadów**. W badaniu dotyczącym systemu wczesnego ostrzegania zwrócono również uwagę na niespójności w danych dotyczących opakowań przekazywanych przez szereg państw członkowskich – po przeanalizowaniu tych niespójności stwierdzono, że dane dotyczące ilości opakowań wprowadzanych do obrotu mogą być zaniżone.

W zmienionej dyrektywie w sprawie opakowań³⁸ wyznaczono ambitniejsze ogólne cele w zakresie recyklingu opakowań (65 % w 2025 r. i 70 % w 2030 r.), a także wyższe cele w zakresie recyklingu określonych materiałów (np. 55 % dla tworzyw sztucznych w 2030 r.). Będzie wiązało się to z koniecznością podejmowania wzmożonych wysiłków w całej UE na rzecz wydajniejszego organizowania **systemów selektywnego zbierania**, aby zapewnić możliwość gromadzenia większej ilości materiałów nadających się do recyklingu za pośrednictwem udoskonalonych systemów rozszerzonej odpowiedzialności producenta.

Choć większość państw członkowskich spełnia obecne ogólne cele w zakresie recyklingu, **na Węgrzech** (od 2012 r.) **i na Malcie** (od 2013 r.³⁹) **nie udało się osiągnąć tych celów**, przy czym wartość stosownych wskaźników była istotnie niższa od wyznaczonej wartości docelowej. W szeregu państw członkowskich nie udało się osiągnąć jednego celu dotyczącego określonego materiału lub większej liczby takich celów: dotyczyło to papieru i tektury (**Malta**), drewna (**Chorwacja, Malta, Cypr, Finlandia**), metali (**Chorwacja, Malta**) oraz szkła (**Grecja, Malta, Cypr, Węgry, Portugalia, Polska i Rumunia**). Komisja skontaktowała się w tej sprawie z wymienionymi państwami członkowskimi i opracowała ukierunkowane porady w ramach działań służących propagowaniu przestrzegania przepisów oraz innych działań przyczyniających się do poprawy efektywności.

7. SKŁADOWANIE

Składowanie to najmniej pożądana metoda przetwarzania odpadów. Choć ilości składowanych odpadów komunalnych stopniowo zmniejszały się w UE rozumianej jako całość (spadek o 18 % w latach 2013–2016⁴⁰), średni wskaźnik składowania odpadów komunalnych w UE nadal wynosił 24 % w 2016 r. W UE nadal można zaobserwować znaczne rozbieżności w tym obszarze: w 2016 r. **10 państw członkowskich w dalszym ciągu składowało ponad 50 % odpadów komunalnych**, podczas gdy w przypadku pięciu państw członkowskich wartość tego wskaźnika **przekroczyła 70 %**.

³⁷ *Ibid.*

³⁸ Dyrektywa (UE) 2018/852.

³⁹ Nie przekazano jeszcze danych za 2015 r.

⁴⁰ Eurostat; zbiór danych (emv_wasmun).

W dyrektywie w sprawie składowania odpadów państwa członkowskie zobowiązano do zmniejszenia ilości składowanych odpadów komunalnych ulegających biodegradacji do maksymalnego poziomu 75 % do 2006 r., 50 % do 2009 r. i 35 % do 2016 r. w porównaniu z poziomem bazowym z 1995 r.⁴¹ W zmienionej dyrektywie⁴² na państwa członkowskie nałożono obowiązek zmniejszenia ilości składowanych odpadów komunalnych do maksymalnego poziomu 10 % do 2035 r. oraz wprowadzono zakaz składowania selektywnie gromadzonych odpadów, uwzględniając odpady ulegające biodegradacji.

Jeżeli chodzi o osiągnięcie celów w zakresie zmniejszania ilości odpadów ulegających biodegradacji, kompletność danych przekazanych przez państwa członkowskie była zróżnicowana. Zgodnie z przekazanymi danymi w 2015 r. połowa państw członkowskich osiągnęła już wyznaczony na 2016 r. cel zakładający zmniejszenie ilości tych odpadów do 35 %. **Chorwacji** nie udało się osiągnąć wyznaczonego na 2013 r. celu polegającego na zmniejszeniu ilości odpadów ulegających biodegradacji do 75 % **Cypr, Republika Czeska, Grecja, Łotwa i Słowacja** nie osiągnęły celu polegającego na zmniejszeniu ilości odpadów ulegających biodegradacji do 50 %, który również został wyznaczony na 2013 r. **Malta**, w przypadku której można zaobserwować wysoki ogólny wskaźnik składowanych odpadów komunalnych, **nie przekazała** najnowszych danych w tym zakresie. Komisja skontaktowała się w tej sprawie z wymienionymi państwami członkowskimi i opracowała ukierunkowane porady w ramach działań służących propagowaniu przestrzegania przepisów oraz innych działań przyczyniających się do poprawy efektywności.

W badaniu przeprowadzonym niedawno na zlecenie Komisji⁴³ stwierdzono, że 15 państw członkowskich nie wywiązywało się w pełni z ustanowionego w dyrektywie⁴⁴ obowiązku poddawania odpadów obróbce przed ich składowaniem.

Pomimo zamknięcia niespełniających wymogów składowisk zgłoszonych przez państwa członkowskie liczba obiektów, które **nie spełniają wymogów** ustanowionych w dyrektywie, pozostaje niepokojąca.

8. OSAD ŚCIEKOWY

Celem dyrektywy w sprawie osadu ściekowego jest kontrolowanie sposobu wykorzystywania osadu ściekowego w rolnictwie. Wyznaczono w niej dopuszczalne wartości stężeń metali ciężkich w osadzie przeznaczonym do wykorzystania w rolnictwie oraz w celu użyczenia gleby.

Dyrektywa obowiązuje od ponad 30 lat, a jej przepisy są dobrze wdrożone w całej UE. **Wszystkie państwa członkowskie wyznaczyły dopuszczalne wartości stężeń metali ciężkich w glebie, które są zgodne z wymogami ustanowionymi w dyrektywie lub wręcz znacznie bardziej rygorystyczne.**

⁴¹ W art. 5 ust. 2 dyrektywy w sprawie składowania odpadów przewidziano możliwość wydłużenia tego okresu o cztery lata w przypadku państw członkowskich, które w 1995 r. składowały ponad 80 % swoich odpadów komunalnych.

⁴² Dyrektywa (UE) 2018/850.

⁴³ Milieu (2017), „Study to assess the implementation by the EU Member States of certain provisions of Directive 1999/31/EC on the landfill of waste” [„Badanie mające na celu ocenę wdrażania przez państwa członkowskie UE niektórych przepisów dyrektywy 1999/31/WE w sprawie składowania odpadów”].

⁴⁴ Art. 6 lit. a) dyrektywy w sprawie składowania odpadów.

9. WNIOSKI

Przepisy UE dotyczące odpadów przyczyniają się do wprowadzania istotnych udoskonaleń w dziedzinie gospodarowania odpadami. Zapewnienie pełnego wdrożenia tych przepisów ma jednak kluczowe znaczenie dla zagwarantowania, aby UE mogła czerpać korzyści środowiskowe i gospodarcze wynikające z gospodarki o obiegu zamkniętym i konkurować w świecie, w którym można zaobserwować coraz wyraźniejszy niedobór zasobów.

Informacje zawarte w sprawozdaniach dotyczących systemu wczesnego ostrzegania w zakresie odpadów komunalnych oraz rezultaty podejmowanych przez Komisję działań na rzecz propagowania przestrzegania obowiązujących przepisów przedstawione w niniejszym sprawozdaniu wskazują, z jednej strony, że państwa członkowskie ustawicznie osiągają postępy w tym obszarze, ale również, z drugiej strony, że w dziedzinie tej można zaobserwować poważne luki i wyzwania, które należy szybko wyeliminować.

Osiągnięcie dobrych postępów w tym obszarze będzie możliwe, jeżeli zainteresowane państwa członkowskie pilnie podejmą działania na rzecz wdrożenia środków wskazanych w niniejszym sprawozdaniu i w towarzyszących mu sprawozdaniach adresowanych do poszczególnych państw. Efektywniejsze selektywne zbieranie, wydajniejsze systemy rozszerzonej odpowiedzialności producenta, stosowanie instrumentów gospodarczych takich jak podatki od składowania i spalania odpadów oraz poprawa jakości danych – wszystkie te elementy mają kluczowe znaczenie dla zapewnienia zgodności z przepisami UE dotyczącymi odpadów obecnie i w przyszłości.

W ramach działań następczych podejmowanych w związku z niniejszym sprawozdaniem Komisja będzie odbywała wizyty wysokiego szczebla poświęcone problematyce gospodarki o obiegu zamkniętym / odpadów w państwach członkowskich, co do których istnieje ryzyko, że nie będą w stanie osiągnąć wyznaczonych na 2020 r. celów w zakresie odpadów komunalnych. Komisja skontaktuje się w tej kwestii z właściwymi zainteresowanymi stronami, uwzględniając stowarzyszenia podmiotów działających na szczeblu lokalnym i regionalnym.

Komisja będzie nadal przeznaczała znaczną ilość zasobów na wspieranie podejmowanych przez państwa członkowskie wysiłków w obszarze wdrażania, m.in. w ramach pomocy technicznej (np. za pośrednictwem przeglądu wdrażania polityki ochrony środowiska⁴⁵ i poprzez wymienianie się najlepszymi praktykami⁴⁶) oraz przy wykorzystaniu funduszy UE. Odpowiedzialność za wzmoczenie wysiłków na rzecz wdrażania koniecznych reform politycznych i podejmowania stosownych działań w terenie spoczywa jednak na organach krajowych.

⁴⁵ http://ec.europa.eu/environment/eir/index_en.htm

⁴⁶ TAIEX-EIR Peer2Peer - http://ec.europa.eu/environment/eir/p2p/index_en.htm