

Czwartek, 27 kwietnia 2017 r.

P8_TA(2017)0199

Wdrożenie dyrektywy w sprawie odpadów kopalnianych

Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 27 kwietnia 2017 r. w sprawie wdrożenia dyrektywy w sprawie odpadów kopalnianych (2006/21/WE) (2015/2117(INI))

(2018/C 298/17)

Parlament Europejski,

- uwzględniając dyrektywę 2006/21/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006 r. w sprawie gospodarowania odpadami pochodzącymi z przemysłu wydobywczego oraz zmieniającą dyrektywę 2004/35/WE⁽¹⁾ (zwaną dalej „dyrektywą”),
- uwzględniając decyzję Komisji 2009/335/WE z dnia 20 kwietnia 2009 r. w sprawie technicznych wskazówek w celu ustanowienia gwarancji finansowej⁽²⁾,
- uwzględniając decyzję Komisji 2009/337/WE z dnia 20 kwietnia 2009 r. w sprawie definicji kryteriów klasyfikacji obiektów unieszkodliwiania odpadów zgodnie z załącznikiem III do dyrektywy 2006/21/WE⁽³⁾,
- uwzględniając decyzję Komisji 2009/360/WE z dnia 30 kwietnia 2009 r. uzupełniającą wymogi techniczne w odniesieniu do charakterystyki odpadów⁽⁴⁾,
- uwzględniając decyzję Komisji 2009/358/WE z dnia 29 kwietnia 2009 r. w sprawie harmonizacji, regularnego przekazywania informacji oraz kwestionariusza, o których mowa w art. 22 ust. 1 lit. a) oraz art. 18 dyrektywy 2006/21/WE⁽⁵⁾,
- uwzględniając decyzję Komisji 2009/359/WE z dnia 30 kwietnia 2009 r. uzupełniającą definicję odpadów obojętnych w związku z wykonaniem przepisów art. 22 ust. 1 lit. f) dyrektywy 2006/21/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie gospodarowania odpadami pochodzącymi z przemysłu wydobywczego⁽⁶⁾,
- uwzględniając sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów w sprawie wdrożenia dyrektywy 2006/21/WE (COM(2016)0553),
- uwzględniając dyrektywę 2004/35/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie odpowiedzialności za środowisko w odniesieniu do zapobiegania i zaradzania szkodom wyrządzonym środowisku naturalnemu⁽⁷⁾,
- uwzględniając badanie ze stycznia 2017 r. dotyczące oceny wdrożenia w Europie dyrektywy w sprawie odpadów kopalnianych, przeprowadzone przez Biuro Analiz Parlamentu Europejskiego, w tym zawarte w załączniku 1 badanie zatytułowane „Analiza rozwiązań alternatywnych do technologii wiążących się z wysokim zagrożeniem środowiska i zdrowia wynikającym z niewłaściwego gospodarowania odpadami pochodzącymi z przemysłu wydobywczego: wyzwania, zagrożenia i możliwości dla przemysłu wydobywczego w kontekście koncepcji gospodarki o obiegu zamkniętym”⁽⁸⁾,

⁽¹⁾ Dz.U. L 102 z 11.4.2006, s. 15.

⁽²⁾ Dz.U. L 101 z 21.4.2009, s. 25.

⁽³⁾ Dz.U. L 102 z 22.4.2009, s. 7.

⁽⁴⁾ Dz.U. L 110 z 1.5.2009, s. 48.

⁽⁵⁾ Dz.U. L 110 z 1.5.2009, s. 39.

⁽⁶⁾ Dz.U. L 110 z 1.5.2009, s. 46.

⁽⁷⁾ Dz.U. L 143 z 30.4.2004, s. 56.

⁽⁸⁾ Nr PE: 593.788.

Czwartek, 27 kwietnia 2017 r.

- uwzględniając swoją rezolucję z dnia 5 maja 2010 r. w sprawie całkowitego zakazu wykorzystania technologii wydobywczych z zastosowaniem cyjanku w Unii Europejskiej ⁽¹⁾,
 - uwzględniając swoją rezolucję z dnia 8 października 2015 r. w sprawie wniosków wyciągniętych z katastrofy spowodowanej wyciekami czerwonego szlamu pięć lat po wypadku na Węgrzech ⁽²⁾,
 - uwzględniając komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów zatytułowany „Zamknięcie obiegu – plan działania UE dotyczący gospodarki o obiegu zamkniętym” (COM(2015)0614),
 - uwzględniając sporządzone przez Komisję Europejską studium wykonalności dotyczące koncepcji ogólnounijnego mechanizmu opartego na podziale ryzyka wystąpienia katastrofy przemysłowej ⁽³⁾,
 - uwzględniając art. 52 Regulaminu,
 - uwzględniając sprawozdanie Komisji Ochrony Środowiska Naturalnego, Zdrowia Publicznego i Bezpieczeństwa Żywności (A8-0071/2017),
- A. mając na uwadze, że w następstwie dwóch poważnych wypadków, w których doszło do wycieku niebezpiecznych odpadów wydobywczych, przyjęto dyrektywę w sprawie gospodarowania odpadami pochodzącymi z przemysłu wydobywczego w celu zapobiegania wszelkim niekorzystnym skutkom dla środowiska lub zagrożeniom dla zdrowia ludzkiego spowodowanym gospodarowaniem odpadami wydobywczymi oraz w celu zmniejszania tych skutków i zagrożeń w jak najszerszym zakresie;
- B. mając na uwadze, że termin wdrożenia dyrektywy przez państwa członkowskie upłynął w dniu 1 maja 2008 r. i w prawie wszystkich państwach członkowskich doszło do opóźnień w transpozycji dyrektywy do prawa krajowego;
- C. mając na uwadze, że w związku z niezachowaniem zgodności z przepisami Komisja wszczęła postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego wobec 18 państw członkowskich z powodu braku prawidłowej i pełnej transpozycji dyrektywy; mając ponadto na uwadze, że pod koniec listopada 2016 r. cztery sprawy były nadal w toku;
- D. mając na uwadze, że choć upłynęło pełne jedenaście lat od przyjęcia dyrektywy, Komisja nie przyjęła dotychczas wskazówek dotyczących kontroli, co jest wymagane na podstawie art. 22 ust. 1 lit. c) dyrektywy; mając na uwadze, że brak definicji i informacji określających szczegółowo tryb prowadzenia kontroli oraz zróżnicowane interpretacje wymogów dyrektywy przez państwa członkowskie wyraźnie wskazują na konieczność opracowania przez Komisję solidnych wskazówek;
- E. mając na uwadze, że dziesięć państw członkowskich zgłosiło brak obiektów kategorii A na ich terytorium;
- F. mając na uwadze, że ograniczenia obecnego trzyletniego systemu sprawozdawczego potwierdzone różnicami w informacjach przekazywanych przez państwa członkowskie oraz prawdopodobnie nieprawidłowa interpretacja niektórych postanowień dyrektywy oznaczają, że ze względu na niezadowalającą jakość dostępnych danych nie było możliwe uzyskanie pełnego obrazu i dokonanie oceny wdrażania dyrektywy w praktyce;
- G. mając na uwadze, że decyzja Komisji 2009/335/WE nie narusza postanowień art. 14 dyrektywy, który wymaga, by podstawą gwarancji finansowej było założenie, że osoba trzecia wykona prace rekultywacyjne;
- H. mając na uwadze, że na szczeblu UE nie istnieje baza danych dotycząca obiektów unieszkodliwiania odpadów z przemysłu wydobywczego;
- I. mając na uwadze, że odpady pochodzące z górnictwa odkrywkowego i przemysłu wydobywczego stanowią bardzo dużą część wszystkich odpadów powstających w Unii Europejskiej (ok. 30 % w 2012 r.), a niektóre z nich są odpadami niebezpiecznymi;

⁽¹⁾ Dz.U. C 81 E z 15.3.2011, s. 74.

⁽²⁾ Teksty przyjęte, P8_TA(2015)0349.

⁽³⁾ Studium badające wykonalność utworzenia funduszu pokrywającego koszty odpowiedzialności za środowisko i straty powstałe w wyniku katastrof przemysłowych, sprawozdanie końcowe, Komisja Europejska, DG ENV, 17 kwietnia 2013 r.

Czwartek, 27 kwietnia 2017 r.

- J. mając na uwadze, że UE jest w dużym stopniu uzależniona od importu surowców z państw trzecich, a znacznej ilości zasobów naturalnych grozi gwałtowne uszczerbienie; mając na uwadze, że przepisy dotyczące środowiska i zdrowia w tych państwach trzecich są często mniej rygorystyczne niż w UE;
- K. mając na uwadze, że w komunikacie Komisji zatytułowanym „Zamknięcie obiegu – plan działania UE dotyczący gospodarki o obiegu zamkniętym” (COM(2015)0614) nie przewidziano żadnego przeglądu legislacyjnego dyrektywy;
- L. mając na uwadze, że przejście na gospodarkę o obiegu zamkniętym nieodłącznie wiąże się z korzyściami dla środowiska i jest kluczem do długoterminowej konkurencyjności UE;
1. ubolewa nad tym, że państwa członkowskie (UE-27) ⁽¹⁾ doświadczyły pewnych problemów z transpozycją pod względem dotrzymania terminów lub jakości, lub obu tych elementów, i że w praktyce nie można chwilowo oczekiwać prawidłowego wdrożenia dyrektywy we wszystkich państwach członkowskich, zważywszy na toczące się postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego w związku z niezachowaniem zgodności z przepisami;
2. wzywa zainteresowane państwa członkowskie i Komisję do jak najszybszego zapewnienia prawidłowej i pełnej transpozycji dyrektywy oraz jej wdrożenia; zwraca się do Komisji o dostarczenie państwom członkowskim wystarczających wskazówek, aby zapewnić taką prawidłową i pełną transpozycję;
3. podkreśla, że brak wskazówek dotyczących kontroli, przewidzianych w art. 22 ust. 1 lit. c) dyrektywy, nie tylko utrudnia skuteczne i sprawne wdrożenie dyrektywy w praktyce, ale powoduje również, że między państwami członkowskimi występują różnice pod względem przestrzegania przepisów i kosztów egzekwowania ponoszonych przez operatorów i władze;
4. w związku z tym wzywa Komisję, aby jak najszybciej, a w każdym razie nie później niż do końca 2017 r., przyjęła konkretne wskazówki sektorowe, łącznie z definicją, dotyczące kontroli w branżach, w których powstają odpady wydobywcze;
5. wzywa Komisję, aby zapewniła możliwość przeprowadzania niezapowiedzianych kontroli na miejscu przez odpowiednie właściwe organy państw członkowskich;
6. uważa, że obecny system sprawozdawczy określony w art. 18 ust. 1 nie spełnia swojego zadania i jest nieskuteczny, ponieważ nie pozwala uzyskać pełnego obrazu wdrożenia i ocenić go, a równocześnie nakłada na państwa członkowskie i służby Komisji zbędne obciążenia i tym samym dodatkowo obniża efektywność;
7. w związku z tym zwraca uwagę na wadliwą konstrukcję narzędzia służącego do gromadzenia danych (kwestionariusza ⁽²⁾), które dopuszcza niejednoznaczne interpretacje i tym samym prowadzi do zgłaszania środków przyjmowanych na szczeblu krajowym, a nie sposobu wprowadzania ich w życie, zwłaszcza jeśli chodzi o sprawozdawczość dotyczącą obiektów unieszkodliwiania odpadów z przemysłu wydobywczego;
8. podkreśla, że niektóre dane liczbowe przekazywane przez państwa członkowskie, dotyczące liczby obiektów na ich terytorium określonych jako podlegające przepisom dyrektywy, wydają się nieprawdopodobne, ponieważ w niektórych przypadkach dane te są stosunkowo niskie w porównaniu z pochodzącymi z innych źródeł danymi dotyczącymi łącznej ilości generowanych na szczeblu krajowym odpadów z przemysłu wydobywczego;
9. apeluje o reformę obecnego mechanizmu sprawozdawczości (w tym kwestionariusza) w trybie priorytetowym i tak, aby zdążyć przed zbliżającymi się terminami trzeciego okresu sprawozdawczego (2014–2017), co umożliwi właściwą ocenę wdrożenia dyrektywy w praktyce na podstawie trzeciego okresu sprawozdawczego i w okresie późniejszym; ponadto wzywa Komisję, aby zawarła w mechanizmie sprawozdawczości wymóg przekazywania wszystkich istotnych informacji o wpływie na środowisko;
10. wskazuje, że konieczne jest udoskonalenie kwestionariusza przewidzianego w załączniku III do decyzji Komisji 2009/358/WE, które polegałoby na zobowiązaniu państw członkowskich do zgłaszania wyczerpujących, aktualnych i wiarygodnych danych dotyczących obiektów unieszkodliwiania odpadów z przemysłu wydobywczego znajdujących się na ich terytorium; proponuje, aby wybrane podejście reformatorskie umożliwiło stworzenie i łatwe aktualizowanie europejskiej bazy danych o obiektach unieszkodliwiania odpadów z przemysłu wydobywczego, gdyż walnie przyczyniłoby

⁽¹⁾ Por. przypis 3 w uzasadnieniu w sprawozdaniu A8-0071/2017.

⁽²⁾ Załącznik III do decyzji Komisji 2009/358/WE.

Czwartek, 27 kwietnia 2017 r.

się to do zapewnienia możliwości nakreślenia pełnego obrazu wdrożenia dyrektywy w praktyce, jego monitorowania i oceny na szczeblu UE; zauważa, że można by rozważyć również inne rozwiązania, np. wykorzystanie jako wzoru do naśladowania przykładowego sprawozdania krajowego sporządzonego na podstawie art. 18 ust. 1 dyrektywy, oraz że dzięki takim ulepszeniom państwa członkowskie nie miałyby już możliwości zróżnicowanego interpretowania przepisów dotyczących danych, jakie należy przekazywać;

11. ubolewa, że Komisja opublikowała tylko jedno sprawozdanie z wdrożenia obejmujące zarówno pierwszy, jak i drugi okres sprawozdawczy (2008–2011 i 2011–2014), zamiast publikacji jednego sprawozdania co trzy lata, co jest wymagane na mocy art. 18 ust. 1 dyrektywy, pozbawiając w ten sposób opinię publiczną przez wiele lat informacji o (nie)wdrożeniu dyrektywy i tym samym de facto opóźniając dalsze działania w celu zapewnienia pełnego wdrożenia dyrektywy, która, jak należy przypomnieć, dotyczy działalności gospodarczej wywierającej poważne skutki środowiskowe, zdrowotne i społeczne; wzywa Komisję do rygorystycznego przestrzegania trzyletnich okresów sprawozdawczości;

12. przyznaje, że większość państw członkowskich przyjęła środki wymagane do wdrożenia przepisów określonych w dyrektywie; zwraca jednak uwagę na fakt, że różnice między interpretacjami przyjętymi przez poszczególne państwa członkowskie wskazują, iż potrzebne są dalsze działania, aby zapewnić jednakowe zrozumienie i stosowanie przez wszystkie państwa członkowskie podstawowych koncepcji dyrektywy, co zagwarantuje równe warunki działania w całej UE;

13. z zadowoleniem przyjmuje plany Komisji, aby wydać ogólne wskazówki dotyczące wdrażania przepisów określonych w dyrektywie, obejmujące cały cykl życia obiektu unieszkodliwiania odpadów kopalnianych, od uzyskania zezwolenia po rekultywację i monitorowanie po zamknięciu, co pozwoliłoby na poprawę sytuacji pod względem przestrzegania i egzekwowania przepisów dyrektywy; zwraca uwagę na duże zróżnicowanie interpretacji oraz liczne nieporozumienia, jeśli chodzi o podstawowe przepisy dyrektywy (na przykład, czy w państwach członkowskich znajdują się obiekty unieszkodliwiania odpadów objęte zakresem dyrektywy);

14. jest szczególnie zaniepokojony niekompletnością procesu, jeśli chodzi o należytą klasyfikację i dopuszczanie obiektów kategorii A, które wiążą się z większym ryzykiem, oraz ostrzega, że w przypadku około 25 % obiektów kategorii A zlokalizowanych na terytorium UE brakuje zewnętrznych planów awaryjnych; w związku z tym apeluje do państw członkowskich o sfinalizowanie odpowiedniej klasyfikacji obiektów na ich terytorium oraz o przyjęcie brakujących zewnętrznych planów awaryjnych najpóźniej do końca 2017 r.;

15. wyraża zaniepokojenie, że – wnioskując ze sprawozdań krajowych przedłożonych zgodnie z art. 18 ust. 1 dyrektywy – znaczna liczba państw członkowskich UE najwyraźniej nie zidentyfikowała prawidłowo obiektów objętych zakresem dyrektywy, w szczególności jeśli chodzi o obiekty, które powinny zostać zakwalifikowane do kategorii A;

16. zwraca uwagę, jak ważne jest uzyskanie informacji o stanie istniejących stawów osadowych; wzywa państwa członkowskie do poprawienia bezpieczeństwa zapór w celu ochrony zdrowia ludzkiego i środowiska, zwłaszcza w obiektach kategorii A;

17. podkreśla, że ważne jest, aby już na etapie planowania angażować zainteresowane społeczności lokalne w projekty gospodarowania odpadami z przemysłu wydobywczego z użyciem substancji niebezpiecznych oraz aby zagwarantować przejrzystość i rzeczywiste uczestnictwo obywateli w całej procedurze udzielania zezwoleń i podczas aktualizacji przyznanych zezwoleń lub warunków zezwolenia; ponownie zwraca uwagę na znaczenie w tym zakresie konwencji z Espoo i z Aarhus; wzywa Komisję, aby w celu lepszego zaangażowania społeczności lokalnych zapewniła bazę danych dotyczącą dobrych praktyk;

18. wzywa Komisję, aby zaproponowała skuteczniejsze środki ochrony środowiska i zdrowia obywateli, gdyż niektóre państwa członkowskie okazały się dotychczas niezdolne do zapobieżenia zanieczyszczeniu wody i gleby przez niektórych operatorów;

19. odnotowuje zbędne obciążenia administracyjne władz i operatorów, jeśli chodzi o gospodarowanie odpadami obojętnymi i niezanieczyszczoną glebą, oraz wzywa Komisję i państwa członkowskie, aby unikały powielania procedur udzielania zezwoleń, przy uwzględnieniu specyfiki sektora oraz wpływu na zdrowie, bezpieczeństwo i środowisko;

20. wzywa Komisję, by zbadała, jak art. 14 dyrektywy oraz decyzja Komisji 2009/335/WE zostały wdrożone w państwach członkowskich i czy ustalone instrumenty zabezpieczenia finansowego są wystarczające i dostosowane do celu;

Czwartek, 27 kwietnia 2017 r.

21. zwraca uwagę na swoją powyższą rezolucję z dnia 5 maja 2010 r. w sprawie całkowitego zakazu wykorzystania technologii wydobywczych z zastosowaniem cyjanku w UE, zwłaszcza w świetle słabego stanu wdrożenia, jeśli chodzi o zezwolenia dotyczące obiektów kategorii A, oraz ponawia skierowany do Komisji apel, aby jak najszybciej zaproponowała całkowity zakaz technologii wydobywczych z zastosowaniem cyjanku w Unii Europejskiej, zwłaszcza w kontekście dostępności takich nietoksycznych substancji alternatywnych jak cyklodekstryna⁽¹⁾; zwraca się do państw członkowskich, aby niezwłocznie zapewniły jak najlepsze zarządzanie stawami osadowymi, w których występuje cyjanek;
22. nalega na przedsiębiorstwa i odpowiednie właściwe organy, aby w procedurze udzielania zezwoleń na obiekty unieszkodliwiania odpadów z przemysłu wydobywczego brały pod uwagę dostępne zaawansowane technologie, zwłaszcza w odniesieniu do projektowania zbiorników na odpady, zgodnie z najwyższymi normami środowiskowymi; wzywa państwa członkowskie, aby gromadziły i analizowały dane przekazywane w związku z procedurą udzielania zezwoleń, porównywały je z faktycznym wpływem działającego obiektu unieszkodliwiania odpadów kopalnianych na środowisko oraz w razie potrzeby dokonywały niezbędnych korekt w wymogach zezwolenia;
23. wzywa Komisję, aby zadbała o wystarczające finansowanie badań i innowacji w dziedzinie zarządzania obiektami unieszkodliwiania odpadów kopalnianych w celu poprawy bezpieczeństwa tych obiektów;
24. zwraca się do Komisji, aby wykorzystała sposobność, jaką daje trwający przegląd dokumentu referencyjnego dotyczącego najlepszych dostępnych technik (BREF) w kontekście koncepcji gospodarki o obiegu zamkniętym, do priorytetowego potraktowania wyższych norm środowiskowych i efektywnego gospodarowania zasobami przy określaniu najlepszych praktyk, które zostaną ujęte w planach gospodarowania odpadami kopalnianymi;
25. wzywa Komisję, aby wspierała odzyskiwanie surowców krytycznych również z odpadów kopalnianych, zgodnie z planem działania UE dotyczącym gospodarki o obiegu zamkniętym;
26. ubolewa z powodu tendencji w górnictwie polegającej na sięganiu w Europie po zasoby mniej wartościowe i głębiej położone, w wyniku czego wydobywa się więcej materiału, aby uzyskać docelową ilość metalu; zwraca się do państw członkowskich, aby w jak najlepszy sposób wykorzystywały skałę płonną do zastępowania, gdzie to możliwe, pierwotnego materiału skalnego; wyraża głębokie zaniepokojenie efektywnością procesu obróbki chemicznej, ponieważ niższa zawartość rudy w skałe macierzystej oznacza, że na tonę uzyskanego metalu powstaje więcej odpadów przerobczych, a tym samym odpadów kopalnianych;
27. podkreśla, że z uwagi na przechodzenie UE na gospodarkę o obiegu zamkniętym kluczowe znaczenie ma ograniczanie zużycia surowców oraz wspieranie ponownego użycia i recyklingu; wzywa Komisję, by posiłkując się oceną cyklu życia, zastanowiła się nad wyznaczeniem celów, aby to osiągnąć;
28. podkreśla, że „kompleksowe” wydobywanie może być główną zasadą, jednak z uwzględnieniem ograniczeń technicznych i rynkowych, a także potencjalnych kosztów pośrednich, takich jak ślad węglowy; proponuje, aby odpady pochodzące z górnictwa i powstałe w wyniku wzbogacania rud były analizowane i segregowane w celu unieszkodliwiania, aby ułatwić ich późniejszy odzysk;
29. wzywa Komisję i właściwe organy państw członkowskich do dalszego inwestowania w prace badawczo-rozwojowe nad alternatywnymi rentownymi procesami, aby zapewnić UE dostawy surowców naturalnych i wtórnych oraz zapobiegać powstawaniu odpadów z działalności wydobywczej;
30. podkreśla, że spuścizna z przeszłości, jaką stanowią opuszczone obiekty unieszkodliwiania odpadów kopalnianych, może stać się w średnio- lub krótkoterminowej perspektywie poważnym zagrożeniem dla zdrowia ludzkiego lub środowiska; wzywa Komisję do pełnej przejrzystości przy wyjaśnianiu wszystkich odstępstw od dyrektywy przyznanych państwom członkowskim oraz luk, które pozostają w związku z dawnymi składowiskami odpadów, i dotyczących ich środków zaradczych; w związku z tym wzywa Komisję, aby wspólnie z państwami członkowskimi zaproponowała plan działania na rzecz pełnej rekultywacji tych terenów, przy uwzględnieniu przykładów najlepszych praktyk i ewentualnych korzyści wynikających z koncepcji gospodarki o obiegu zamkniętym w przypadku jej zastosowania do gospodarowania odpadami pochodzącymi z przemysłu wydobywczego, a także mechanizmów monitorowania tych terenów po ich zamknięciu;
31. zobowiązuje swojego przewodniczącego do przekazania niniejszej rezolucji Radzie i Komisji.

⁽¹⁾ Liu i in. (2013) „Selective isolation of gold facilitated by second-sphere coordination with α -cyclodextrin”, Nature Communications.