

EL

EL

EL



ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 9.1.2008
COM(2007) 863 τελικό

2005/0281 (COD)

**ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ
ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ**

σύμφωνα με το άρθρο 251 παράγραφος 2 δεύτερο εδάφιο της συνθήκης ΕΚ

αναφορικά με

**την κοινή θέση του Συμβουλίου για την έκδοση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου
και του Συμβουλίου για τα απόβλητα (οδηγία-πλαίσιο για τα απόβλητα)**

**ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ
ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ**

σύμφωνα με το άρθρο 251 παράγραφος 2 δεύτερο εδάφιο της συνθήκης ΕΚ

αναφορικά με

την κοινή θέση του Συμβουλίου για την έκδοση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τα απόβλητα (οδηγία-πλαίσιο για τα απόβλητα)

(Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ)

1. ΙΣΤΟΡΙΚΟ

Διαβιβάζεται η πρόταση στο ΕΚ και το Συμβούλιο 26 Δεκεμβρίου 2005
(έγγραφο COM(2005)667 τελικό – 2005/0281COD):

Εκδίδεται η γνώμη της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής 19 Ιουνίου 2006
Επιτροπής:

Εκδίδεται η γνώμη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σε πρώτη 13 Φεβρουαρίου 2007
ανάγνωση:

Υιοθετείται η κοινή θέση: 20 Δεκεμβρίου 2007

2. ΣΤΟΧΟΣ ΤΗΣ ΠΡΟΤΑΣΗΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

Η πρόταση αποσκοπεί συνολικά σε βελτιστοποίηση των διατάξεων της οδηγίας-πλαισίου για τα απόβλητα (75/442/ΕΟΚ), χωρίς να μεταβάλλει την ουσία της δομής και των κεντρικών της διατάξεων.

Οι κύριοι στόχοι της αναθεώρησης είναι:

- να απλοποιηθεί και να εκσυγχρονιστεί η οδηγία-πλαίσιο για τα απόβλητα, καθώς και η οδηγία 75/439/ΕΟΚ περί διαθέσεως των χρησιμοποιημένων ορυκτελαίων και η οδηγία 91/689/ΕΟΚ για τα επικίνδυνα απόβλητα, των οποίων προτείνεται η κατάργηση και μερική ενσωμάτωση στην οδηγία-πλαίσιο για τα απόβλητα·
- να εφαρμοστεί μια αποτελεσματικότερη και πιο φιλόδοξη πολιτική πρόληψης αποβλήτων, μέσω κυρίως της υποχρέωσης των κρατών μελών να εκπονούν σχετικά προγράμματα πρόληψης·
- να ενθαρρυνθεί η επαναχρησιμοποίηση και ανακύκλωση των αποβλήτων.

3. ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΕΠΙ ΤΗΣ ΚΟΙΝΗΣ ΘΕΣΕΩΣ

3.1 Γενικές παρατηρήσεις

Η Επιτροπή έχει κάνει δεκτές πλήρως, μερικώς ή επί της αρχής, 48 από τις 120 τροπολογίες που πρότεινε το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο κατά την πρώτη ανάγνωση. 54 τροπολογίες έχουν ενσωματωθεί στην κοινή θέση, είτε αυτολεξεί είτε ως προς το πνεύμα.

Η Επιτροπή έκανε δεκτές όλες τις τροπολογίες που ζητούσαν διευκρινίσεις ορισμών ή προσθήκες νέων ορισμών για όρους χρησιμοποιούμενους στα άρθρα. Έκανε επίσης δεκτές τροπολογίες που διευκρίνιζαν την έννοια της ιεραρχίας αποβλήτων πέντε επιπέδων και την αρχή της ευθύνης του παραγωγού· επί της αρχής έκανε δεκτές τροπολογίες σχετικά με την καθιέρωση στόχων για περαιτέρω ανακύκλωση και επαναχρησιμοποίηση. Η Επιτροπή δεν έκανε δεκτές τροπολογίες οι οποίες περιόριζαν το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας, αποδυνάμωναν την προστασία του περιβάλλοντος που εγγυάται η οδηγία, προξενούσαν δυσανάλογες διοικητικές επιβαρύνσεις (όπως τροπολογίες σχετικές με τον ορισμό της ανάκτησης προς επαναξιοποίηση ή των στοιχείων επικίνδυνων αποβλήτων)· τέλος, δεν έκανε δεκτές τροπολογίες με τις οποίες εξητείτο μεταβολή λημμάτων στα παραρτήματα που υπόκεινται σε διεθνείς συμφωνίες.

Το Συμβούλιο συμφωνεί να ενσωματώσει το πνεύμα της πλειονότητας των τροπολογιών του Κοινοβουλίου οι οποίες αναφέρονται στα υποπροϊόντα, την ευθύνη του παραγωγού, την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» και πρόσθετους ορισμούς.

Η Επιτροπή θεωρεί ότι η κοινή θέση της 20ής Δεκεμβρίου 2007 δεν αλλοιώνει την προσέγγιση ή τους σκοπούς της πρότασης και γι' αυτό την αποδέχεται ως έχει.

3.2 Αναλυτικές παρατηρήσεις

3.2.1 Τροπολογίες του Κοινοβουλίου που έγιναν δεκτές από την Επιτροπή πλήρως, μερικώς ή επί της αρχής και ενσωματώθηκαν στην κοινή θέση πλήρως, μερικώς ή επί της αρχής

Οι τροπολογίες 1, 7, 8, 14, 19, 20, 21, 23, 25, 27, 28, 30, 31, 34, 40, 44, 45, 47, 56, 64, 66, 77, 78, 90, 94, 101, 112, 131, 157, 168 και 173 ενσωματώθηκαν σε διάφορους βαθμούς. Προστέθηκαν αιτιολογικές σκέψεις ή ορισμοί, δόθηκαν διευκρινίσεις, ενσωματώθηκαν οι αναθεωρημένες διατυπώσεις επιτροπολογίας, προσδιορίστηκε η ιεραρχία αποβλήτων πέντε επιπέδων με ευέλικτη εφαρμογή και προστέθηκαν άρθρα για τα βιολογικά απόβλητα, την αναγκαστική εκτέλεση και τις κυρώσεις. Η τροπολογία 141 ενσωματώθηκε μερικώς ως προς την προώθηση της διαλογής των αποβλήτων. Το άρθρο 35 σχετικά με τη (διευρυμένη) ευθύνη του παραγωγού έγινε δεκτό από την Επιτροπή επί της αρχής κατά τρόπο ώστε να γίνεται σεβαστή η ανάγκη για διασφάλιση της ορθής λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς.

3.2.2 Τροπολογίες του Κοινοβουλίου που απορρίφθηκαν από την Επιτροπή, ενσωματώθηκαν όμως στην κοινή θέση πλήρως, μερικώς ή επί της αρχής

Η τροπολογία 5 σχετικά με την επαναχρησιμοποίηση απορρίφθηκε από την Επιτροπή με το αιτιολογικό ότι εστίαζε τις αιτιολογικές σκέψεις σε εσφαλμένους περιβαλλοντικούς στόχους και ότι οι πρακτικές της προεκτάσεις δεν ήταν σαφείς· ενσωματώθηκε όμως μερικώς στην κοινή θέση κατά τρόπο ώστε να είναι σαφέστερη η εφαρμογή της και να ευθυγραμμίζεται με την ιεραρχία αποβλήτων πέντε επιπέδων.

Οι τροπολογίες 15, 134, 102, 123 και 126 αναφέρονται στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας.

Απορρίφθηκαν από την Επιτροπή, αλλά ενσωματώθηκαν μερικώς στην κοινή θέση κατά τρόπο περιοριστικότερο ή ακριβέστερο για την εφαρμογή της, οπότε το κείμενο που προκύπτει είναι αποδεκτό.

Οι τροπολογίες 39, 81, 82, 86 και 158 απορρίφθηκαν από την Επιτροπή ως μη συμβατές με τις διεθνείς υποχρεώσεις της Κοινότητας. Απόηχός τους ενσωματώθηκε στην κοινή θέση μέσω διευκρινίσεων που προστέθηκαν σε παραρτήματα και αιτιολογικές σκέψεις.

Η τροπολογία 59 για τις αδειοδοτήσεις απορρίφθηκε από την Επιτροπή, ενσωματώθηκε όμως στην κοινή θέση το πνεύμα της εν λόγω τροπολογίας κατά τρόπο αποδεκτό.

Οι τροπολογίες 107 και 121 απορρίφθηκαν από την Επιτροπή, το πνεύμα τους όμως (ένα άρθρο για τα υποπροϊόντα) ενσωματώθηκε στην κοινή θέση κατά τρόπο ανταποκρινόμενο στην ερμηνευτική ανακοίνωση για τα απόβλητα και τα υποπροϊόντα, η οποία εκδόθηκε από την Επιτροπή τον Φεβρουάριο του 2007¹, και με την έννοια αυτή έχουν γίνει δεκτές.

Οι τροπολογίες 67 και 151 απορρίφθηκαν από την Επιτροπή αφού απλώς αποτελούσαν επανάληψη κειμένου προερχόμενου από τον κανονισμό για τη μεταφορά των αποβλήτων· το πνεύμα όμως των τροπολογιών αυτών ενσωματώθηκε κατά τρόπο που να ευσταθεί νομικώς, και συνεπώς αποδεκτό.

Οι τροπολογίες 4, 24, 36, 89 και 115 απορρίφθηκαν από την Επιτροπή για διάφορους λόγους, μεταξύ των οποίων μεγάλη ασάφεια, μη αναβάθμιση του κειμένου, νομική αβεβαιότητα, περιττές διοικητικές διατυπώσεις. Ορισμένα όμως στοιχεία των εν λόγω τροπολογιών ενσωματώθηκαν σε περιορισμένο βαθμό στην κοινή θέση.

3.2.3 Τροπολογίες του Κοινοβουλίου που απορρίφθηκαν από την Επιτροπή και το Συμβούλιο και δεν ενσωματώθηκαν στην κοινή θέση

Οι τροπολογίες 2, 3, 9, 10, 12 και 13 απορρίφθηκαν και από τα δύο θεσμικά όργανα και δεν ενσωματώθηκαν. Οι τροπολογίες αυτές είτε πρότειναν αιτιολογικές σκέψεις επικεντρωμένες σε εσφαλμένους περιβαλλοντικούς στόχους ή αιτιολογικές σκέψεις πολύ ασαφείς, ή διέγραφαν αιτιολογικές σκέψεις που εξηγούσαν στοιχεία της κοινής θέσης.

Οι τροπολογίες 17, 26, 29 και 32 απορρίφθηκαν και από τα δύο θεσμικά όργανα και δεν ενσωματώθηκαν, είτε επειδή αναφέρονταν σε πρόσθετους ορισμούς όρων που δεν χρησιμοποιούνται στο κείμενο της κοινής θέσης ή επειδή προξενούσαν σύγχυση σε σχέση με υπάρχοντες ορισμούς.

Οι τροπολογίες 169, 48, 170 και 171 απορρίφθηκαν και από τα δύο θεσμικά όργανα και δεν ενσωματώθηκαν, με το σκεπτικό ότι δεν ωφελεί να προστεθεί στην οδηγία ως παράρτημα ο ευρωπαϊκός κατάλογος αποβλήτων ή να καταστεί αμέσως εφαρμόσιμη, και ότι ο κατάλογος προορίζεται για ταξινόμηση των αποβλήτων μάλλον παρά για τις ανάγκες της συλλογής δεδομένων.

Η τροπολογία 37 απορρίφθηκε και από τα δύο θεσμικά όργανα και δεν ενσωματώθηκε, επειδή οι στόχοι σχετικά με την πρόληψη των αποβλήτων είναι εξαιρετικά δυσχερείς για μερικά κράτη μέλη, ενώ για άλλα δεν είναι αρκετά ελκυστικοί. Η τροπολογία 70

¹ COM(2007)59 final.

απορρίφθηκε με το σκεπτικό ότι ενδιαφέρει να είναι μετρήσιμη η πρόοδος των εθνικών προγραμμάτων πρόληψης.

Οι τροπολογίες 84, 85, 87 και 88 απορρίφθηκαν και από τα δύο θεσμικά όργανα και δεν ενσωματώθηκαν, ως ασυμβίβαστες προς τις διεθνείς υποχρεώσεις της Κοινότητας.

Οι τροπολογίες 41, 103, 138 και 153 απορρίφθηκαν και από τα δύο θεσμικά όργανα και δεν ενσωματώθηκαν, με το αιτιολογικό ότι παραβιάζουν το δικαίωμα πρωτοβουλίας της Επιτροπής.

Οι τροπολογίες 43, 46, 52, 53, 54, 58, 65, 83, 91, 93, 108, 109 και 127 απορρίφθηκαν και από τα δύο θεσμικά όργανα και δεν ενσωματώθηκαν, με το σκεπτικό ότι θα προκαλούσαν νομική αβεβαιότητα, ήταν πιθανό να οδηγήσουν σε περιττές δικαστικές διαμάχες, και ότι ήταν ανεφάρμοστες ή ακατάλληλες για την υπόψη οδηγία.

Οι τροπολογίες 50, 51, 52, 60, 61, 68, 71, 72, 79, 80, 161, 172 και 188 απορρίφθηκαν και από τα δύο θεσμικά όργανα και δεν ενσωματώθηκαν, με το σκεπτικό ότι θα επέφεραν δυσανάλογες διοικητικές επιβαρύνσεις.

Οι τροπολογίες 98 and 113 απορρίφθηκαν και από τα δύο θεσμικά όργανα και δεν ενσωματώθηκαν, με το αιτιολογικό ότι θα μπορούσαν να προξενήσουν κινδύνους στην υγεία ανθρώπων και ζώων και ότι θα είχαν ως αποτέλεσμα να αρθεί η απαγόρευση διατροφής χοίρων με υπολείμματα τροφίμων, η οποία προβλέπεται στη νομοθεσία για την υγεία ζώων και ανθρώπων.

3.2.4 Τροπολογίες του Κοινοβουλίου που έγιναν δεκτές από την Επιτροπή πλήρως, μερικώς ή επί της αρχής, αλλά δεν ενσωματώθηκαν στην κοινή θέση

Οι τροπολογίες 6, 11, 33, 38, 49, 62, 63, 69, 74, 92, 95-97, 104 και 140 έγιναν δεκτές από την Επιτροπή πλήρως, μερικώς ή επί της αρχής, αλλά δεν ενσωματώθηκαν. Οι τροπολογίες αυτές αφορούσαν τη διατύπωση αιτιολογικών σκέψεων, κάποιες μεταβολές τυπικού χαρακτήρα, πρόσθετους ορισμούς όρων που δεν χρησιμοποιούνται στο κείμενο της κοινής θέσης, διαδικαστικές απαιτήσεις, προώθηση της προετοιμασίας για επαναχρησιμοποίηση, προσθήκες στα παραδείγματα μέτρων πρόληψης αποβλήτων του παραρτήματος IV, χρονοδιάγραμμα των προγραμμάτων πρόληψης αποβλήτων καθώς και των στόχων πρόληψης και ανακύκλωσης· τέλος, τη διάρκεια τήρησης μητρώων επικίνδυνων αποβλήτων.

3.2.5 Συμπληρωματικές τροποποιήσεις που επέφερε στην πρόταση το Συμβούλιο

Στο άρθρο 2, καθώς και στις τροποποιήσεις που αντιστοιχούν στις τροπολογίες του Κοινοβουλίου, οι εξαιρέσεις για μολυσμένα εδάφη που δεν έχουν εκσκαφεί, για ραδιενεργά απόβλητα, για αποχαρακτηρισμένα εκρηκτικά και για ορισμένα γεωργικά υλικά καθίστανται εκ των ων ουκ άνευ, ενώ προστίθεται μια επιπλέον εξαίρεση για ιζήματα τα οποία μεταφέρονται εντός επιφανειακών υδάτων. Επιπλέον, επεκτείνεται στη δασοκομία η εξαίρεση για ορισμένα γεωργικά υλικά. Το άρθρο 2 εξαιρεί τα ζωικά υποπροϊόντα από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας, πλην εκείνων που προορίζονται για αποτέφρωση, υγειονομική ταφή ή αξιοποίηση σε μονάδες βιοαερίου ή κομποστοποίησης. Στο πλαίσιο της επικείμενης αναθεώρησης του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1774/2002 για τα ζωικά υποπροϊόντα, η Επιτροπή θα διευκρινίσει τη διάκριση μεταξύ χρήσης ζωικού λίπους ως καυσίμου σε λέβητα και

τελικής διάθεσης ζωικού λίπους, σε συσχέτιση με την εφαρμογή της οδηγίας για την αποτέφρωση των αποβλήτων.

Στο άρθρο 3 προστίθεται ο ορισμός της «προετοιμασίας για επαναχρησιμοποίηση» για να διευκρινιστεί η διάκριση μεταξύ της επαναχρησιμοποίησης προϊόντων ως πρόληψης αποβλήτων και της επαναχρησιμοποίησης αποβλήτων ως διαχείρισης αποβλήτων.

Στο άρθρο 3γ διευκρινίζεται η σχέση μεταξύ διαδικασίας αποχαρακτηρισμού των αποβλήτων και στόχων της ανακύκλωσης δυνάμει άλλης νομοθεσίας, όπως προβλέπεται για τον προσδιορισμό του αποχαρακτηρισμού αποβλήτων όταν δεν υπάρχουν τέτοια κριτήρια σε κοινοτικό επίπεδο.

Το άρθρο 5 καθιερώνει την υποχρέωση διαλογής των αποβλήτων όταν αυτό διευκολύνει την ανάκτηση προς επαναξιοποίηση και είναι τεχνικώς, περιβαλλοντικώς και οικονομικώς εφικτό.

Με τα άρθρα 5 και 6 καταργούνται οι διαδικασίες επιτροπολογίας που καθιέρωναν μηχανισμό μέσω του οποίου υπήρχε δυνατότητα καθορισμού κριτηρίων περαιτέρω αποτελεσματικότητας και μετατροπής πρακτικών ανάκτησης προς επαναξιοποίηση αμφίβολης περιβαλλοντικής αξίας σε απλές πρακτικές διάθεσης.

Στο άρθρο 7α, όπως και για την ιεραρχία αποβλήτων πέντε επιπέδων κατά την έννοια των τροπολογιών του Κοινοβουλίου, το κείμενο διευκρινίζει ότι η ιεραρχία πρέπει να εφαρμόζεται με αναφορά στον κύκλο ζωής και τις συνολικές περιβαλλοντικές επιπτώσεις, με παράλληλη συνεκτίμηση των αρχών της προφύλαξης και της αειφορίας, της τεχνικής σκοπιμότητας και οικονομικής βιωσιμότητας, προστασίας των πόρων, καθώς και του συνόλου των επιπτώσεων πάνω στο περιβάλλον, την υγεία του ανθρώπου, την οικονομία και την κοινωνία.

Τα άρθρα 8 και 9 τροποποιούνται με τρόπο ώστε να καταστεί σαφές ότι τα κράτη μέλη έχουν τη δυνατότητα να καταστήσουν τους παραγωγούς προϊόντων υπεύθυνους για το κόστος διαχείρισης των προϊόντων τους όταν αυτά γίνονται απόβλητα, ή να τους καταστήσουν υπεύθυνους για τυχόν κακοδιαχείριση των αποβλήτων αυτών.

Το άρθρο 10 τροποποιείται έτσι ώστε να δοθεί στα κράτη μέλη η δυνατότητα να μπλοκάρουν όσες μεταφορές αποβλήτων, προοριζόμενες για αποτεφρωτήρες αστικών αποβλήτων, εντάσσονται σε μια διαδικασία ανάκτησης προς επαναξιοποίηση, εάν αποδειχτεί ότι οι μεταφορές αυτές θα έχουν ως συνέπεια τελική διάθεση ή επεξεργασία αποβλήτων που δεν συμβιβάζονται με το εθνικό σχέδιο διαχείρισης αποβλήτων. Το άρθρο διευκρινίζει επίσης ότι η αρχή της γειννίας και η αρχή της αυτάρκειας δεν σημαίνουν ότι όλα τα κράτη μέλη και καθένα χωριστά οφείλουν να διαθέτουν πλήρεις εγκαταστάσεις τελικής ανάκτησης.

Το άρθρο 18 (νέο εδάφιο 2α) διευκρινίζει ότι τα κράτη μέλη έχουν τη δυνατότητα εφαρμογής μέτρων με σκοπό τη διαφύλαξη της εθνικής προτεραιότητας στην αναγέννηση χρησιμοποιημένων ορυκτελαίων· ένα τέτοιο μέτρο είναι να περιοριστούν οι εκτός επικράτειας μεταφορές χρησιμοποιημένων ορυκτελαίων με προορισμό την καύση.

Στο τροποποιημένο άρθρο 19 ενσωματώνεται το αρχικό άρθρο 20 και διευκρινίζεται ότι τα κράτη μέλη έχουν τη δυνατότητα να ενσωματώνουν τις αδειοδοτήσεις αποβλήτων σε άλλες περιβαλλοντικές αδειοδοτήσεις υπό τον όρο ότι τηρούνται οι απαιτήσεις του άρθρου 19.

Το τροποποιημένο άρθρο 25α περιγράφει με μεγαλύτερη ακρίβεια την εντολή της Επιτροπής

για λήψη μέτρων εφαρμογής.

Το άρθρο 26 επαναδιατυπώνεται συνολικά, και καθίστανται προαιρετικά ορισμένα στοιχεία των σχεδίων διαχείρισης αποβλήτων.

Το άρθρο 26α τροποποιείται ώστε να καταστούν προαιρετικοί οι στόχοι για πρόληψη αποβλήτων στα εθνικά προγράμματα πρόληψης αποβλήτων· αντιθέτως, υποχρεωτικά γίνονται κάποια κριτήρια αναφοράς για τέτοια προγράμματα. Η προθεσμία για τα πρώτα προγράμματα μετατίθεται για πέντε χρόνια μετά την έναρξη ισχύος της οδηγίας.

Το άρθρο 35 προβλέπει ένα νέο μέτρο εφαρμογής, το οποίο με τη σειρά του προβλέπει προσαρμογή του τύπου υπό R1 του παραρτήματος II στις τοπικές κλιματικές συνθήκες, εφόσον χρειάζεται.

4. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Οι τροποποιήσεις που εισήχθησαν από το Συμβούλιο συμβάλλουν σε διευκρίνιση μιας σειράς σημαντικών πεδίων της πρότασης. Παρά το γεγονός ότι οι τροποποιήσεις αυτές αποδυναμώνουν τις δυνατότητες απλοποίησης σε ορισμένα πεδία, καθώς και τα άρθρα τα σχετικά με την πρόληψη αποβλήτων, τα σχέδια διαχείρισης αποβλήτων και ορισμένες πτυχές της εσωτερικής αγοράς αναφερόμενες σε προϊόντα και απόβλητα προς ανάκτηση, το κείμενο στο σύνολό του παραμένει αποδεκτό. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή κάνει δεκτή την κοινή θέση που εκδόθηκε στις 20 Δεκεμβρίου 2007.