KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 16.11.2020 r.
COM(2020) 715 final

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

w sprawie wdrożenia i stosowania dyrektywy 2000/14/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 8 maja 2000 r. w sprawie zbliżenia ustawodawstw państw członkowskich odnoszących się do emisji hałasu do środowiska przez urządzenia używane na zewnątrz pomieszczeń

{SWD(2020) 266 final} - {SWD(2020) 267 final}

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

w sprawie wdrożenia i stosowania dyrektywy 2000/14/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 8 maja 2000 r. w sprawie zbliżenia ustawodawstw państw członkowskich odnoszących się do emisji hałasu do środowiska przez urządzenia używane na zewnątrz pomieszczeń

1. Wprowadzenie

Dyrektywa 2000/14/WE w sprawie emisji hałasu przez urządzenia używane na zewnątrz pomieszczeń[1] („dyrektywa") została przyjęta w dniu 8 maja 2000 r., a jej stosowanie rozpoczęło się w dniu 3 stycznia 2002 r. Ramy prawne UE dotyczące emisji hałasu przez urządzenia używane na zewnątrz pomieszczeń wprowadzono, łącząc siedem poszczególnych dyrektyw dotyczących produktów i dwie dyrektywy dotyczące procedur badania[2].

W art. 20 dyrektywy nakłada się na Komisję obowiązek przedkładania Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdania dotyczącego doświadczeń Komisji we wdrażaniu

[1] Dyrektywa 2000/14/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 8 maja 2000 r. w sprawie zbliżenia ustawodawstw państw członkowskich odnoszących się do emisji hałasu do środowiska przez urządzenia używane na zewnątrz pomieszczeń (Dz.U. L 162 z 3.7.2000, s. 1), zmieniona dyrektywą 2005/88/WE (Dz.U. L 344 z 27.12.2005, s. 44), rozporządzeniem (WE) nr 219/2009 (Dz.U. 87 z 31.3.2009, s. 109) oraz rozporządzeniem (UE) 2019/1243 (Dz.U. L 198 z 25.7.2019), sprostowana przez sprostowanie (Dz.U. L 165 z 17.6.2006, s. 35; (2005/88/WE)). Pierwotny tekst: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=celex%3A32005L0088; tekst jednolity: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX%3A02000L0014-20190726 Strona internetowa Komisji dotycząca emisji hałasu przez urządzenia używane na zewnątrz pomieszczeń: https://ec.europa.eu/growth/sectors/mechanical-engineering/noise-emissions_pl

[2] Dyrektywa Rady 79/113/EWG z dnia 19 grudnia 1978 r. w sprawie zbliżenia ustawodawstw państw członkowskich odnoszących się do określania emisji hałasu z instalacji i urządzeń budowlanych (Dz.U. L 33 z 8.2.1979, s. 15);
dyrektywa Rady 84/532/EWG z dnia 17 września 1984 r. w sprawie zbliżenia ustawodawstw państw członkowskich odnoszących się do wspólnych przepisów dotyczących instalacji i urządzeń budowlanych (Dz.U. L 300 z 19.11.1984, s. 111);
dyrektywa Rady 84/533/EWG z dnia 17 września 1984 r. w sprawie zbliżenia ustawodawstw państw członkowskich odnoszących się do dopuszczalnego poziomu mocy akustycznej sprężarek (Dz.U. L 300 z 19.11.1984, s. 123);
dyrektywa Rady 84/534/EWG z dnia 17 września 1984 r. w sprawie zbliżenia ustawodawstw państw członkowskich odnoszących się do dopuszczalnego poziomu mocy akustycznej żurawi wieżowych (Dz.U. L 300 z 19.11.1984, s. 130);
dyrektywa Rady 84/535/EWG z dnia 17 września 1984 r. w sprawie zbliżenia ustawodawstw państw członkowskich odnoszących się do dopuszczalnego poziomu mocy akustycznej prądnic spawalniczych (Dz.U. L 300 z 19.11.1984, s. 142);
dyrektywa Rady 84/536/EWG z dnia 17 września 1984 r. w sprawie zbliżenia ustawodawstw państw członkowskich odnoszących się do dopuszczalnego poziomu mocy akustycznej agregatów prądotwórczych (Dz.U. L 300 z 19.11.1984, s. 149);
dyrektywa Rady 84/537/EWG z dnia 17 września 1984 r. w sprawie zbliżenia ustawodawstw państw członkowskich odnoszących się do dopuszczalnego poziomu mocy akustycznej ręcznych kruszarek do betonu i młotów mechanicznych (Dz.U. L 300 z 19.11.1984, s. 156);
dyrektywa Rady 84/538/EWG z dnia 17 września 1984 r. w sprawie zbliżenia ustawodawstw państw członkowskich odnoszących się do dopuszczalnego poziomu mocy akustycznej kosiarek gazonowych (Dz.U. L 300 z 19.11.1984, s. 171);
dyrektywa Rady 86/662/EWG z dnia 22 grudnia 1986 r. w sprawie ograniczenia hałasu emitowanego przez koparki hydrauliczne, koparki linowe, spycharki, ładowarki i koparko-ładowarki (Dz.U. L 384 z 31.12.1986, s. 1).

i stosowaniu dyrektywy. Po przeprowadzeniu wszystkich niezbędnych konsultacji, w szczególności z Komitetem powołanym na mocy art. 18 dyrektywy, Komisja musi przedstawić swoje wnioski, a w stosownych przypadkach – wszelkie zmiany tej dyrektywy.

Na tej podstawie Komisja dokonała oceny dyrektywy w jej czasie działania. W ramach oceny przeanalizowano skuteczność dyrektywy, biorąc pod uwagę jej efektywność, jeżeli chodzi o osiąganie jej celów, jej skuteczność (z naciskiem na analizę regulacyjnych kosztów i korzyści, w tym kosztów i korzyści administracyjnych) oraz potencjał jej uproszczenia i udoskonalenia, a także jej spójność z innymi przepisami UE, przydatność w stosunku do potrzeb zainteresowanych stron oraz jej unijną wartość dodaną.

Do uzasadnienia oceny wykorzystano różnorodne źródła danych, przeprowadzono różne konsultacje z państwami członkowskimi i zainteresowanymi stronami z odpowiednich grup roboczych, a także zrealizowano kilka badań mających na celu zebranie aktualnych informacji na temat działania urządzeń objętych zakresem dyrektywy oraz zbadanie potrzeby i możliwości dokonania rewizji:

- „Study on the experience in the implementation and administration of Directive 2000/14/EC relating to the noise emission in the environment by equipment for use outdoors" [„Badanie dotyczące wprowadzania w życie i stosowania dyrektywy 2000/14/WE w sprawie emisji hałasu do środowiska przez urządzenia używane na zewnątrz pomieszczeń"][3] z 2007 r.;
- „Impact assessment on possible policy options for reviewing the Outdoor Equipment Noise Directive" [„Ocena skutków możliwych wariantów strategicznych rewizji dyrektywy w sprawie emisji hałasu przez urządzenia używane na zewnątrz pomieszczeń"] [4] z 2009 r.;
- „Study on the merger of the Directive on noise from outdoor equipment, 2000/14/EC, with the Machinery Directive, 2006/42/EC" [„Badanie dotyczące połączenia dyrektywy 2000/14/WE w sprawie emisji hałasu przez urządzenia używane na zewnątrz pomieszczeń z dyrektywą 2006/42/WE w sprawie maszyn"][5] z 2013 r.;
- „Study on the suitability of the current scope and limit values of Directive 2000/14/EC relating to the noise emission in the environment by equipment for use outdoors" [„Badanie w sprawie właściwości aktualnego zakresu i wartości dopuszczalnych dyrektywy 2000/14/WE w sprawie emisji hałasu do środowiska przez urządzenia używane na zewnątrz pomieszczeń"][6] przeprowadzone w latach 2015–2016 r.;
- „Supporting study for an evaluation[7] and impact assessment[8] of Directive 2000/14/EC on noise emission by outdoor equipment" [„Badanie pomocnicze służące analizie

[3] http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/1639/attachments/1/translations/en/renditions/pdf

[4] https://ec.europa.eu/docsroom/documents/1635/attachments/1/translations/en/renditions/pdf

[5] http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/4985/attachments/1/translations/?locale=pl

[6] http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/18281/attachments/1/translations/?locale=pl

[7] https://op.europa.eu/pl/publication-detail/-/publication/90f4d795-e192-11e8-b690-01aa75ed71a1

i ocenie skutków dyrektywy 2000/14/WE w sprawie emisji hałasu przez urządzenia używane na zewnątrz pomieszczeń”] przeprowadzone w latach 2017–2018.

Wyniki oceny przedstawiono w specjalnym dokumencie roboczym służb Komisji towarzyszącym niniejszemu sprawozdaniu.

2. Cel i główne przepisy dyrektywy

W dyrektywie ustanawia się ramy prawne w celu ujednolicenia zasad i procedur związanych z emisją hałasu do środowiska przez urządzenia używane na zewnątrz pomieszczeń wprowadzane do obrotu w UE. Celem dyrektywy jest ochrona zdrowia ludzkiego i dobrostanu obywateli, jak również ochrona środowiska poprzez zmniejszenie emisji hałasu przez urządzenia używane na zewnątrz pomieszczeń oraz przyczynienie się do sprawnego funkcjonowania rynku wewnętrznego dzięki harmonizacji wymogów dotyczących urządzeń używanych na zewnątrz pomieszczeń w odniesieniu do emisji hałasu w celu zapobiegania przeszkodom w swobodnym przepływie takich urządzeń.

Główne cele dyrektywy to:

- zapewnienie swobodnego przepływu urządzeń używanych na zewnątrz pomieszczeń w zakresie rynku wewnętrznego UE;
- ograniczenie dopuszczalnych poziomów hałasu przez takie urządzenia w celu ochrony zdrowia i dobrostanu obywateli, a także środowiska naturalnego;
- przekazywanie opinii publicznej informacji na temat hałasu emitowanego przez takie urządzenia, a tym samym promowanie cichszych urządzeń i danie klientom większego wyboru.

W dyrektywie określono szczegółowo metody pomiaru hałasu oraz procedury badania hałasu (odnosząc się do norm europejskich i międzynarodowych); ujednolicone progi poziomu hałasu dla określonego wykazu urządzeń; procedury oceny zgodności; oraz wymagania dotyczące oznakowania.

Dyrektywa obejmuje 57 rodzajów urządzeń używanych na zewnątrz pomieszczeń określonych w załączniku I, z których dla 22 rodzajów wyznaczono progi poziomu hałasu (art. 12); nałożono w niej również wymagania dotyczące szczególnego oznakowania hałasu w przypadku wszystkich rodzajów urządzeń (art. 13). Takie urządzenia można podzielić na osiem grup:

I. Urządzenia do czyszczenia

II. Urządzenia budowlane

III. Urządzenia ogrodnicze

IV. Urządzenia do prac załadowczo-wyładowczych i urządzenia dźwigowe

[8] https://op.europa.eu/pl/publication-detail/-/publication/69de2e48-e17d-11e8-b690-01aa75ed71a1

V. Agregaty prądotwórcze i urządzenia chłodzące

VI. Urządzenia pompujące i zasysające

VII. Skutery śnieżne i ratraki

VIII. Urządzenia do zbierania, przetwarzania i recyklingu odpadów

Dyrektywa obejmuje urządzenia wykorzystywane zarówno przez użytkowników zawodowych, jak i prywatnych. W przypadku urządzeń do czyszczenia, budowy, prac załadowczo-wyładowczych i urządzeń dźwigowych, agregatów prądotwórczych i urządzeń chłodzących, kategorii zbierania, przetwarzania i recyklingu odpadów większość urządzeń jest wykorzystywana przez użytkowników zawodowych. Jeżeli chodzi o urządzenia ogrodnicze oraz pompujące i zasysające, wszystkie kategorie są wykorzystywane zarówno przez użytkowników zawodowych, jak i prywatnych. Zazwyczaj profesjonaliści wykorzystują większe i droższe urządzenia.

3. Transpozycja i wdrożenie

Aby umożliwić osiągnięcie wyznaczonych celów, w dyrektywie ujednolicono niektóre aspekty przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich dotyczących emisji hałasu przez urządzenia używane na zewnątrz pomieszczeń. Dlatego też po ich przyjęciu w dniu 8 maja 2000 r. przepisy dyrektywy musiały zostać transponowane i wdrożone przez państwa członkowskie: niezbędne krajowe przepisy prawne należało przyjąć do dnia 3 lipca 2001 r., a stosować od dnia 3 stycznia 2002 r.

Wszystkie państwa członkowskie w pełni i spójnie przetransponowały i wdrożyły dyrektywę. Nie stwierdzono żadnych istotnych problemów z transpozycją przepisów dyrektywy do prawodawstwa krajowego ani z jej wdrażaniem. Dotyczy to w szczególności przepisów w zakresie wprowadzania do obrotu oraz związanych z tym obowiązków producentów i upoważnionych przedstawicieli; roli i obowiązków państw członkowskich; procedur oceny zgodności i organów, które ją przeprowadzają; oraz gromadzenia danych dotyczących hałasu.

Z drugiej strony stwierdzono pewne różnice w odniesieniu do nadzoru rynku, w szczególności w zakresie działań w poszczególnych państwach członkowskich i ich monitorowania. Sytuacja ta jest przede wszystkim spowodowana brakiem wystarczających zasobów przydzielonych do konkretnego obszaru w porównaniu z innymi obszarami uregulowanymi w ramach ujednoliconego unijnego prawodawstwa rynku wewnętrznego.

Mimo to nie wszczęto żadnych postępowań w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa przeciwko państwom członkowskim. Nie zastosowano również procedury postępowania w przypadku niezgodności urządzeń określonej w art. 9 dyrektywy.

Uznane sektorowe grupy robocze, w których uczestniczą przedstawiciele wszystkich właściwych podmiotów na szczeblu UE, wspierają wprowadzanie dyrektywy w życie i jej stosowanie: państwa członkowskie, jednostki notyfikowane, organy normalizacyjne i organizacje zainteresowanych stron z danej branży, konsumenci, stowarzyszenia środowiskowe itp.:

- Komitet ds. dyrektywy w sprawie hałasu na zewnątrz pomieszczeń ustanowiony na mocy art. 18 dyrektywy;
- grupa robocza Komitetu ds. dyrektywy w sprawie hałasu na zewnątrz pomieszczeń przekształcona obecnie w grupę ekspertów ds. emisji hałasu na zewnątrz pomieszczeń[9];
- grupa współpracy administracyjnej organów w zakresie nadzoru rynkowego w obszarze dyrektywy w sprawie hałasu na zewnątrz pomieszczeń; oraz
- europejska grupa koordynacji jednostek notyfikowanych w obszarze dyrektywy w sprawie hałasu na zewnątrz pomieszczeń.

Aby pomóc producentom i innym właściwym podmiotom w wypełnianiu obowiązków określonych w art. 16 dyrektywy w zakresie gromadzenia danych dotyczących hałasu, Komisja stworzyła aplikację „NOISE", bazę danych zawierającą informacje na temat deklaracji zgodności WE urządzeń wprowadzanych do obrotu, i zarządza nią.

4. Główne wyniki oceny

W sprawozdaniu przedstawiono główne ustalenia wynikające z oceny dyrektywy 2000/14/WE w sprawie hałasu na zewnątrz pomieszczeń. Szczegóły oceny przedstawiono w dokumencie roboczym służb Komisji towarzyszącym niniejszemu sprawozdaniu.

4.1. Skuteczność dyrektywy

Jeżeli chodzi o skuteczność dyrektywy pod względem osiągania jej celów, w szczególności zmniejszenia poziomów emisji hałasu przez urządzenia używane na zewnątrz pomieszczeń objęte zakresem jej stosowania, w ocenie stwierdzono, że w ciągu ostatnich 20 lat poziomy te spadły. Niektóre z tych urządzeń nadal jednak przekraczają poziom mocy akustycznej uznawany za niebezpieczny dla słuchu i ogólnego zdrowia (szacowany na 90 dB), co wskazuje, że istnieje możliwość poprawy.

Na skuteczność dyrektywy miały również wpływ zachowania konsumentów. Proaktywna postawa i większa świadomość mogłyby skłonić konsumentów do preferowania cichszych urządzeń, zmuszając rynek do odrzucenia bardziej hałaśliwych alternatyw. Same przepisy prawne okazały się niewystarczające, aby zmotywować konsumentów do zakupu cichszych urządzeń. Niezawodowi nabywcy i użytkownicy urządzeń objętych zakresem dyrektywy nadal nie posiadają wiedzy i świadomości na temat emisji hałasu, a samo oznakowanie poziomu hałasu nie wystarcza do zapewnienia konsumentom możliwości wyboru.

W związku z niskim popytem rynkowym na cichsze urządzenia, w przypadku braku dyrektywy, producenci kierowaliby inwestycje w badania i rozwój na te właściwości produktów, które są bardziej atrakcyjne dla klientów (np. wydajność, bezpieczeństwo, efektywność energetyczna). Nawet jeśli rozwój technologiczny mógł mimo wszystko

[9] Grupa ekspertów Komisji ds. emisji hałasu na zewnątrz pomieszczeń (E03673): https://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetail&groupID=3673&Lang=PL

przyczynić się do poprawy w zakresie emisji hałasu (jak na przykład w przypadku silników elektrycznych), w drodze dyrektywy zmuszono producentów do inwestowania środków w badania i rozwój dotyczące specjalnych projektów, mechanizmów i strategii mających na celu ograniczenie emisji hałasu przez urządzenia używane na zewnątrz pomieszczeń. Dotyczy to w szczególności urządzeń podlegających obowiązkowym progom poziomu hałasu (art. 12), natomiast w przypadku urządzeń podlegających wyłącznie oznakowaniu hałasu (art. 13) dyrektywa nie wystarczyła, aby w takim samym stopniu zachęcić producentów do opracowania cichszych produktów.

Ponadto braki w nadzorze rynku, które w większości przypadków są spowodowane brakiem wystarczających środków przeznaczonych na ten konkretny obszar, również osłabiły zdolność dyrektywy do osiągnięcia jej celów. Mimo że nie udało się osiągnąć pełnego potencjału dyrektywy, obywatele narażeni na emisję hałasu przez urządzenia używane na zewnątrz pomieszczeń są jednak lepiej chronieni w porównaniu z tym, jak byliby chronieni w przypadku braku dyrektywy.

Jeżeli chodzi o zapewnienie rynku wewnętrznego urządzeń używanych na zewnątrz pomieszczeń poprzez zapobieganie powstawaniu przeszkód w swobodnym przepływie takich urządzeń, dyrektywa uprościła istniejące wcześniej ramy prawne. Zwiększyła się przejrzystość i poprawiła działalność wszystkich zainteresowanych stron. Co więcej, dzięki dyrektywie udało się zapobiec powstaniu różnych uregulowań na szczeblu krajowym, które mogłyby hamować wewnątrzunijny obieg przedmiotowych urządzeń.

4.2. Efektywność dyrektywy

Jeżeli chodzi o efektywność wdrażania dyrektywy, w ramach oceny zidentyfikowano różne rodzaje kosztów i korzyści. Spośród korzyści wynikających z dyrektywy najbardziej oczywiste i istotne są te dotyczące zdrowia i środowiska. Z drugiej strony, chociaż zainteresowane strony zauważają pozytywny wpływ zapewnienia ujednoliconych regulacji w UE i wyrażają pewne obawy dotyczące skutków wprowadzenia progów poziomu hałasu, które w UE byłyby bardziej rygorystyczne niż poza nią, nie dostrzegają one jednak znaczącego wpływu na swoją działalność w zakresie handlu wewnętrznego lub zewnętrznego.

Obejmując wiele różnych rodzajów urządzeń i wersji tego samego typu, stosowana obecnie klasyfikacja i grupowanie produktów mogą powodować trudności dla producentów w zrozumieniu, czy dany produkt jest rzeczywiście objęty dyrektywą.

Procedury oceny zgodności przewidziane w dyrektywie uwzględniają w odpowiednim stopniu poszczególne potrzeby producentów, chociaż brak możliwości wprowadzenia procedury kontroli wewnętrznej w zakresie certyfikacji („samooceny”) urządzeń na mocy art. 12 jest postrzegany przez producentów jako ograniczenie, a przez konsumentów i organy nadzoru rynku – jako gwarancja. Jednostki notyfikowane odpowiedzialne za przeprowadzanie wymaganych procedur nie mają siedziby w niektórych państwach, co stanowi barierę dla producentów, którzy muszą poszukiwać niezbędnej wiedzy eksperckiej w pozostałych państwach członkowskich.

Koszty oceny zgodności określa się jako jedne z najbardziej znaczących kosztów ponoszonych przez producentów. W szczególności koszty te rosną w przypadku

przedsiębiorstw, które muszą prowadzić osobne badania zarówno w kontekście zapewniania zgodności z dyrektywą, jak i innymi przepisami UE (najczęściej z dyrektywą w sprawie maszyn). Jak wynika z „badania pomocniczego" i innych źródeł, potrzeba posiadania odpowiednich procedur oceny zgodności musi być jednak związana z wciąż niewystarczającym nadzorem rynku w sektorze objętym dyrektywą w sprawie hałasu na zewnątrz pomieszczeń – podobnie jak w innych sektorach – jako kwestia horyzontalna .

Obecne procedury badania i metody pomiarowe dla większości urządzeń objętych dyrektywą nie są dostosowane do rozwoju technologicznego i powinny zostać poddane rewizji. Ponadto brak jasnej i jednolitej procedury określania niepewności pomiarów w dyrektywie może powodować niespójność pomiędzy gwarantowanymi poziomami mocy w zależności od podmiotu dokonującego pomiaru.

Chociaż baza danych aplikacji „NOISE" nie kosztuje wiele pod względem nakładów finansowych, jej działanie wiąże się z istotnymi ograniczeniami operacyjnymi (nieprawidłowe lub niekompletne zarejestrowane dane, różne rodzaje urządzeń, które nie zostały jasno określone, brakujące parametry techniczne urządzeń wprowadzonych na rynek itp.). W związku z tym większość zainteresowanych stron uznała to narzędzie za uciążliwe i nie do końca wiarygodne pod względem nakładów i wyników.

Badania i rozwój są kolejnym kosztownym elementem dyrektywy, a ich szacunkowe roczne koszty wynoszą około 40–120 mln EUR. Należy jednak zauważyć, że choć niewątpliwie wynika to z dyrektywy, wzrostu kosztów badań i rozwoju nie należy postrzegać jako wyłącznie negatywnego elementu z uwagi na obiektywne korzyści w postaci urządzeń o lepszej charakterystyce.

4.3. Znaczenie dyrektywy

Jeżeli chodzi o znaczenie dyrektywy, w ocenie potwierdzono, że jej pierwotne cele są tak samo aktualne obecnie, jak wtedy, gdy zaproponowano ją po raz pierwszy. W szczególności cele polegające na zapewnieniu swobodnego przepływu urządzeń używanych na zewnątrz pomieszczeń, obniżeniu dopuszczalnych poziomów hałasu w celu ochrony zdrowia i dobrostanu obywateli, jak również ochrony środowiska, oraz informowaniu społeczeństwa o takich emisjach hałasu są nadal w pełni aktualne. Kiedy dyrektywa weszła w życie, wypełniła istniejącą lukę dotyczącą ochrony obywateli narażonych na emisję hałasu wytwarzanego przez urządzenia używane na zewnątrz pomieszczeń obsługiwane przez innych użytkowników, prywatnych lub zawodowych.

Zgodnie z informacjami zebranymi z różnych źródeł w latach obowiązywania dyrektywy – w tym pochodzącymi z przeprowadzonych badań, konsultacji z zainteresowanymi stronami i bazy danych aplikacji „NOISE" – szacuje się, że w przypadku urządzeń objętych art. 12 dyrektywa przyczyniła się do obniżenia poziomów emisji hałasu określanych za pomocą mocy akustycznej od 2 do 3 dB[10].

[10] „Decybel" (dB) to jednostka miary wyrażona jako stosunek logarytmiczny (o podstawie 10) dwóch fizycznych wielkości takich samych wymiarów, w tym przypadku mocy akustycznych. Ponieważ skala decybeli jest

Dwadzieścia lat po wprowadzeniu dyrektywy skutkiem postępującej urbanizacji i powiązanego z nią wzrostu w zakresie budowanej infrastruktury w postaci dróg i budynków jest stosowanie większej ilości urządzeń używanych na zewnątrz pomieszczeń, a tym samym zwiększenie produkcji hałasu. Zwiększyła się w szczególności ilość urządzeń konsumenckich dzięki dostępności tanich produktów w internecie i w supermarketach.

Ten wzrost liczby urządzeń znajdujących się na rynku i w użyciu zrównoważył pozytywne skutki dyrektywy w postaci obniżenia poziomów emisji hałasu i odnowił potrzebę wywierania presji na producentów, aby produkowali urządzenia o niższych poziomach hałasu. Presja taka może pochodzić z dwóch źródeł: rynku i prawodawstwa. Przy braku popytu na cichsze urządzenia na rynku to nadal prawodawca ustala limity emisji hałasu dla urządzeń używanych na zewnątrz pomieszczeń w celu ochrony dobrostanu i zdrowia obywateli.

Jeżeli chodzi o przedmiotową branżę, o ile w dyrektywie odniesiono się do potrzeby harmonizacji i pewności prawa w całej UE, o tyle z punktu widzenia handlu międzynarodowego dyrektywa i nałożone w niej bardziej rygorystyczne limity nie przyniosły znacznych korzyści ani nie pomogły w zapewnieniu zgodności z prawodawstwem zagranicznym. Biorąc jednak pod uwagę potencjalne ryzyko opracowania wielu norm krajowych, prawie żadna zainteresowana strona nie opowiedziałaby się za uchyleniem dyrektywy.

Aspektem, który zdaniem niektórych zainteresowanych stron nie odpowiada w pełni bieżącym potrzebom sektora, jest ocena zgodności dokonywana przez osoby trzecie. Wspomniane zainteresowane strony twierdzą, że w momencie wejścia dyrektywy w życie przedsiębiorstwom brakowało specjalistycznej wiedzy koniecznej do tego, aby mierzyć emisje hałasu, a zadanie przeprowadzenia oceny zgodności powierzono jednostkom notyfikowanym. Obecnie wielu producentów posiada umiejętności pozwalające na samodzielne prowadzenie pomiarów i mogą oni polegać na samoocenie, zamiast na ocenie zgodności dokonywanej przez osoby trzecie.

4.4. Spójność dyrektywy

Jeżeli chodzi o spójność i komplementarność dyrektywy z pozostałymi przepisami UE, stwierdzono pewne problemy dla producentów, które wynikają z rozbieżności wymogów w stosunku do innych aktów ustawodawczych mających zastosowanie do tych samych maszyn. W szczególności różnice wymogów w porównaniu z dyrektywą 2006/42/WE w sprawie maszyn oznaczają, że niektóre urządzenia muszą zostać zbadane podwójnie, podczas gdy wymogi rozporządzenia (UE) 2016/1628 w sprawie maszyn mobilnych nieporuszających się po drogach dotyczące emisji utrudniają zapewnienie zgodności niektórych urządzeń z tymi dwoma aktami. Brak pomiaru niepewności w dyrektywie pozostawia zmienność gwarantowanych poziomów mocy w zależności od podmiotu dokonującego pomiaru.

---

logarytmiczna, a nie liniowa, obniżenie poziomu mocy akustycznej o 1 dB odpowiada obniżeniu emisji hałasu o około 21 %, a redukcja o 3 dB – o około 50 %.

Niemniej w ocenie uznano, że dyrektywa jest spójną częścią szerszej, kompleksowej sieci przepisów UE dotyczących hałasu w środowisku.

W niektórych państwach członkowskich dyrektywę wspierają dobrowolne krajowe systemy zachęt mające na celu zwiększenie świadomości w zakresie poziomów hałasu oraz wartości produkcji i zakupu cichszych urządzeń.

Jeżeli chodzi o zewnętrzną spójność i komplementarność dyrektywy z krajowym lub międzynarodowym ustawodawstwem spoza UE, nie stwierdzono żadnych poważnych trudności w odniesieniu do związku między przepisami dyrektywy w sprawie hałasu na zewnątrz pomieszczeń a ustawodawstwem państw spoza UE.

4.5. *Europejska wartość dodana dyrektywy*

Jeżeli chodzi o europejską wartość dodaną dyrektywy oraz wyniki osiągnięte w zakresie celów strategicznych, dzięki dyrektywie – pomimo jej ograniczeń – uzyskano szereg podstawowych wyników, których osiągnięcie nie byłoby możliwe bez dyrektywy. Z tego względu podejście unijne pozostaje najbardziej odpowiednią reakcją i ma większe szanse na osiągnięcie celów wyznaczonych w dyrektywie niż działania podejmowane na poziomie krajowym.

W rzeczywistości dyrektywa zapobiegła tworzeniu coraz większej liczby różnych przepisów krajowych i istnieje przekonanie, że gdyby jej nie było, mogłyby pojawić się nowe przepisy krajowe. Dzięki wymogom zawartym w dyrektywie w ciągu ostatnich dwudziestu lat poziomy hałasu obniżyły się pomimo braku popytu na rynku.

Chociaż obecne progi poziomu hałasu i metody pomiaru mogą być niezgodne ze stanem techniki, dyrektywa nadal nakłada na producentów obowiązek zrównoważenia badań nad urządzeniami o lepszej charakterystyce z wymogami dyrektywy dotyczącymi emisji hałasu. Gdyby nie dyrektywa, biorąc pod uwagę brak presji rynkowej ze strony konsumentów, producenci urządzeń używanych na zewnątrz pomieszczeń zaniedbaliby ten aspekt na rzecz innych funkcji. Ze wszystkich powyższych powodów żadna z zainteresowanych stron nie opowiedziała się za uchyleniem dyrektywy.

5. Wnioski i plany na przyszłość

Biorąc pod uwagę wszystkie powyższe uwagi, ocena zakończyła się wynikiem pozytywnym: podsumowując, zasadniczo uważa się, że dyrektywa jest skuteczna, efektywna, odpowiednia i spójna, a także ma europejską wartość dodaną. Faktem jest, że dyrektywa uprościła obowiązujące ramy legislacyjne, co zapewniło większą jasność dla wszystkich zainteresowanych stron. Dyrektywa skutecznie przyczyniła się do ograniczenia emisji hałasu przez urządzenia używane na zewnątrz pomieszczeń; dzięki niej producenci inwestują środki w badania i rozwój dotyczące specjalnych projektów, mechanizmów i strategii ograniczających emisje hałasu przez takie urządzenia. Z uwagi na brak popytu na cichsze urządzenia na rynku oraz znikomą liczbę krajowych zachęt dyrektywa była i pozostaje najważniejszą siłą zapewniającą ograniczenia hałasu w przypadku tego rodzaju urządzeń.

Istnieje jednak szereg aspektów krytycznych, które miały wpływ na funkcjonowanie dyrektywy, co może prowadzić do ewentualnego skorzystania z przewidzianych w dyrektywie uprawnień do przyjmowania aktów delegowanych lub do konieczności ewentualnej zmiany dyrektywy. Dotyczy to w szczególności niedostosowania do postępu technicznego podstawowych elementów dyrektywy:

- zakresu, a w szczególności wykazów urządzeń używanych na zewnątrz pomieszczeń objętych dyrektywą i ich definicji oraz zakresu wymogów dla każdego rodzaju urządzeń (podlegających progom poziomu hałasu lub wyłącznie oznakowaniu hałasu);
- progów poziomu hałasu w odniesieniu do konkretnych rodzajów urządzeń używanych na zewnątrz pomieszczeń, na podstawie dostępnych informacji na temat ich wykonalności technicznej i ekonomicznej, w ramach ogólnego celu dalszego ograniczenia emisji hałasu u źródła;
- obecne procedury badania hałasu i metody pomiarowe dla większości urządzeń objętych dyrektywą nie są dostosowane do rozwoju technologicznego i powinny zostać poddane rewizji. Zgodnie z art. 18a dyrektywy w sprawie hałasu na zewnątrz pomieszczeń (zmienionej rozporządzeniem 2019/1243) Komisja jest uprawniona do przyjmowania, zgodnie z art. 18b, aktów delegowanych zmieniających załącznik III w celu dostosowania do postępu technicznego metod pomiaru hałasu, które są stosowane do wyznaczenia poziomów mocy akustycznej urządzeń objętych dyrektywą. Komisja nie skorzystała jeszcze z prawa do zmiany załącznika III, a dostosowanie do rozwoju technologicznego jest konieczne[11];
- odpowiednich procedur oceny zgodności, dostosowując je do możliwych zmian zakresu i progów poziomu hałasu, uwzględniając również znaczenie i wpływ różnych rozwiązań opartych na „samoocenie" (procedury oparte na kontroli wewnętrznej) i interwencji „osób trzecich" (procedury wymagające udziału jednostki notyfikowanej), jak również związek z wciąż istniejącymi lukami w nadzorze rynku;
- obowiązku gromadzenia danych dotyczących hałasu i związanego z tym narzędzia do zarządzania tym obowiązkiem, z uwzględnieniem problemów wynikających z działania i skuteczności bazy danych aplikacji „NOISE"; oraz
- dostosowania do nowych ram prawnych, z odpowiednimi przepisami decyzji nr 768/2008/WE dotyczącymi podmiotów gospodarczych, nadzoru rynku, jednostek notyfikowanych, oceny zgodności itp.

Ponadto niewystarczający nadzór rynku jest czynnikiem osłabiającym skuteczność dyrektywy pod względem jej głównych celów, w szczególności zgodności prawnej i technicznej produktów wprowadzanych do obrotu w UE, jak również konkurencyjności unijnych podmiotów gospodarczych.

11 Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1243 z dnia 20 czerwca 2019 r. dostosowujące niektóre akty prawne przewidujące stosowanie procedury regulacyjnej połączonej z kontrolą do art. 290 i 291 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. L 198 z 25.7.2019, s. 241).

W odniesieniu do tej ostatniej kwestii Komisja zintensyfikuje działania koordynacyjne za pośrednictwem różnych sektorowych grup roboczych (komitetu i grupy ekspertów) w celu wsparcia funkcjonowania dyrektywy, aby zapewnić uzgodnione i zharmonizowane podejście do wdrażania i egzekwowania przepisów oraz zapewnić odpowiednie wskazówki dla zainteresowanych stron. W szczególności Komisja będzie w dalszym ciągu uważnie monitorować wdrażanie dyrektywy we wszystkich państwach członkowskich oraz działania sektorowej grupy ds. współpracy administracyjnej, a także proponować i wspierać wspólne działania w ramach współpracy właściwych organów nadzoru rynku. Komisja zauważa również, że niedawno wydane rozporządzenie (UE) 2019/1020 w sprawie nadzoru rynku i zgodności produktów[12] ma na celu, między innymi, wzmocnienie kontroli przeprowadzanych przez organy krajowe i funkcjonariuszy celnych, aby zapobiec wprowadzaniu do obrotu w Unii niebezpiecznych produktów.

[12] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1020 z dnia 20 czerwca 2019 r. w sprawie nadzoru rynku i zgodności produktów oraz zmieniające dyrektywę 2004/42/WE oraz rozporządzenia (WE) nr 765/2008 i (UE) nr 305/2011 (Dz.U. L 169 z 25.6.2019, s. 1).