

Przegląd 02

PL

Działania UE wobec problemu rosnącej ilości odpadów niebezpiecznych



EUROPEJSKI
TRYBUNAŁ
OBRACHUNKOWY

2023

Spis treści

	Punkty
Streszczenie	I-VIII
Wprowadzenie	01-18
Odpady niebezpieczne	01-06
Etapy przetwarzania odpadów niebezpiecznych	07-10
Opadów niebezpiecznych jest coraz więcej	11-14
Role i obowiązki	15-18
Zakres przeglądu i przyjęte podejście	19-21
Inicjatywy UE w zakresie gospodarowania odpadami niebezpiecznymi	22-37
Ramy prawne i ramy polityki UE w zakresie odpadów niebezpiecznych	22-26
Finansowanie unijne związane z odpadami niebezpiecznymi	27-31
Klasyfikacja odpadów niebezpiecznych	32-37
Zapobieganie powstawaniu odpadów niebezpiecznych w UE	38-47
Pomimo wysiłków ze strony UE ilość wytwarzanych odpadów niebezpiecznych wzrasta	38-40
Podmioty gospodarcze mogą wytwarzać mniej odpadów niebezpiecznych, jeśli zmienią sposób, w jaki projektują i wytwarzają produkty	41-45
Pociąganie podmiotów powodujących zanieczyszczenia do odpowiedzialności za ich odpady pomaga zapobiegać wytwarzaniu odpadów niebezpiecznych	46-47
Przetwarzanie odpadów niebezpiecznych w UE	48-82
Stosowanie hierarchii postępowania z odpadami do przetwarzania odpadów niebezpiecznych	48-69

Większość odpadów niebezpiecznych nie nadaje się do przygotowania do ponownego użycia	52
UE boryka się z trudnościami, jeśli chodzi o upowszechnienie recyklingu odpadów niebezpiecznych	53-60
Blisko połowy spalanych odpadów niebezpiecznych nie wykorzystuje się do produkcji energii	61-65
Nadal unieszkodliwia się około połowę odpadów niebezpiecznych	66-69
Gospodarowanie odpadami niebezpiecznymi regulują bardziej rygorystyczne przepisy	70-74
Nielegalny handel odpadami niebezpiecznymi w UE	75-82
Niezgłaszanie odpadów jako niebezpiecznych	76-77
Nielegalne składowanie odpadów	78
Nielegalne przemieszczanie odpadów w UE lub poza nią	79-82
Szanse i wyzwania	83-89

Załączniki

Załącznik I – Prawodawstwo UE mające zastosowanie do odpadów niebezpiecznych
Załącznik II – Postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego dotyczące odpadów niebezpiecznych
Załącznik III – Przetwarzanie odpadów niebezpiecznych w 2018 r.

Glosariusz

Zespół Trybunału

Streszczenie

I Odpady niebezpieczne stanowią zagrożenie dla zdrowia i środowiska, wobec czego podlegają w Unii ścisłej regulacji. W przepisach unijnych określono wspólną definicję odpadów niebezpiecznych oraz wprowadzono obowiązek właściwego gospodarowania takimi odpadami z zastosowaniem bardziej rygorystycznego systemu kontroli niż w przypadku innych odpadów.

II Rosnąca ilość odpadów niebezpiecznych wiąże się z szeregiem wyzwań. Trybunał uznał, że dokonanie przeglądu zarządzania tego rodzaju odpadami w UE mogłoby być w tym kontekście przydatne. W przeglądzie przedstawiono w zarysie działania UE dotyczące problemu odpadów niebezpiecznych i jej rolę w tym zakresie, a także wyzwania i korzyści wynikające z zapobiegania powstawaniu i przetwarzania tego rodzaju odpadów. Komisja i współprawodawcy UE będą mogli uwzględnić wyniki przeglądu w trwających obecnie pracach związanych z aktualizacją stosownych przepisów. Niniejszy dokument nie jest sprawozdaniem z kontroli i opiera się w dużej mierze na powszechnie dostępnych informacjach lub danych zgromadzonych na potrzeby jego sporządzenia.

III UE **definiuje** odpady niebezpieczne jako odpady wykazujące jedną lub więcej szczególnych właściwości niebezpiecznych. Odpowiednia klasyfikacja odpadów niebezpiecznych ma zasadnicze znaczenie dla ograniczenia ich potencjalnego szkodliwego wpływu, ale stoi temu na przeszkodzie brak spójności w klasyfikowaniu odpadów niebezpiecznych w poszczególnych państwach członkowskich.

IV Najlepszym sposobem na zaradzenie problemowi odpadów niebezpiecznych jest **zapobieganie** samemu ich powstawaniu, co stanowi priorytet UE od 1991 r. W swoich działaniach Unia stara się wpłynąć na sposób, w jaki podmioty gospodarcze projektują i wytwarzają produkty, a także obarczyć zanieczyszczających odpowiedzialnością za wytworzone odpady i zapewnić konsumentom pełniejsze informacje na temat zawartości substancji niebezpiecznych w produktach. Pomimo wszystkich tych inicjatyw od 2004 r. ilość odpadów niebezpiecznych wytwarzanych w UE stale wzrasta.

V W przypadkach gdy nie da się uniknąć wytworzenia odpadów niebezpiecznych, należy przekazać je do **przetworzenia**. Odbywa się ono w specjalistycznych zakładach przetwarzania z zachowaniem rygorystycznych zasad bezpieczeństwa. Bezpieczne przetwarzanie odpadów niebezpiecznych jest jednak wciąż utrudnione. Niełatwo jest bowiem zapewnić, aby odpady niebezpieczne nie były mieszane z innymi rodzajami odpadów, a ich rejestrowanie i śledzenie odbywało się w wiarygodny sposób na

wszystkich etapach gospodarowania. Dane UE dotyczące przetwarzania odpadów niebezpiecznych dostępne są jedynie dla 79% wytwarzanych odpadów niebezpiecznych, a zatem nie da się ustalić, co dzieje się z 21% tych odpadów.

VI Jeśli chodzi o możliwe sposoby przetwarzania odpadów niebezpiecznych, zaleca się, by w pierwszej kolejności były przygotowywane do ponownego użycia, a następnie – poddawane recyklingowi i odzyskowi energii, a w ostateczności – unieszkodliwieniu. Z dostępnych danych wynika, że ponad połowa odpadów niebezpiecznych, jakie wytwarza się w UE, jest unieszkodliwiana, a jedynie 34% jest przygotowywanych do ponownego użycia lub poddawanych recyklingowi. W przypadku pewnych strumieni odpadów niebezpiecznych recykling jest trudny do zastosowania na dużą skalę ze względów technicznych lub z uwagi na zbyt wysokie koszty, a nawet jeśli jego przeprowadzenie jest możliwe, zakłady recyklingu napotykały trudności w odkażaniu odpadów lub sprzedaży produktów uzyskanych z recyklingu.

VII Bardziej rygorystyczne przepisy dotyczące gospodarowania odpadami niebezpiecznymi i zapewnienia bezpieczeństwa przekładają się na dodatkowe obciążenie administracyjne i wyższe koszty przetwarzania dla podmiotów gospodarczych. Istnieje więc ryzyko **nielegalnego handlu odpadami niebezpiecznymi** – podmioty gospodarcze nie deklarują wytworzonych odpadów jako niebezpiecznych, ale **składują je nielegalnie** bądź nielegalnie wywożą do innych miejsc w UE lub poza nią. Takie działania zazwyczaj określa się jako „nielegalny handel odpadami niebezpiecznymi”.

VIII Trybunał zwraca uwagę na szereg wyzwań, jakie wiążą się z gospodarowaniem odpadami niebezpiecznymi w Unii. UE musi zaradzić takim kwestiom jak:

- rosnąca ilość odpadów niebezpiecznych oraz niewystarczające zapobieganie powstawaniu odpadów niebezpiecznych,
- niespójna klasyfikacja odpadów niebezpiecznych,
- różnica między zgłaszanymi ilościami wytworzonych i przetworzonych odpadów niebezpiecznych, wynosząca 21%, a także brak pełnej możliwości śledzenia od etapu wytworzenia do ostatecznego przetworzenia,
- fakt, że unieszkodliwianych jest ponad połowa odpadów niebezpiecznych, a procent odpadów poddawanych recyklingowi nie zmienia się,
- ryzyko nielegalnego handlu odpadami niebezpiecznymi.

Wprowadzenie

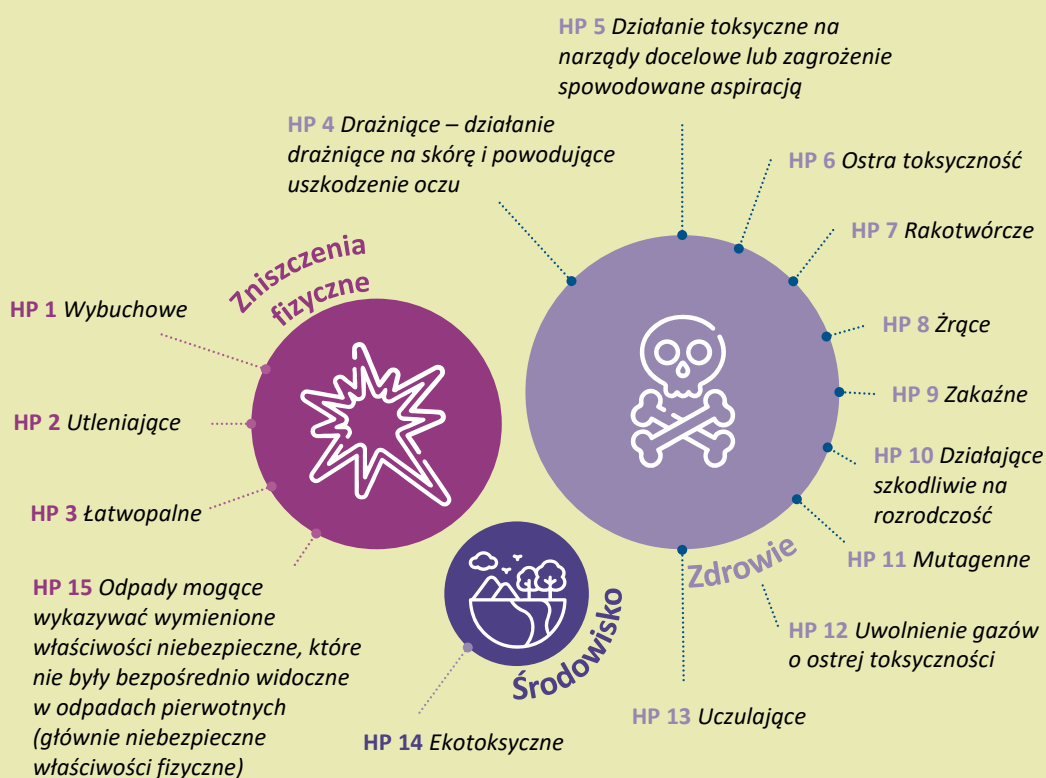
Odpady niebezpieczne

01 W przepisach UE odpady niebezpieczne definiuje się jako odpady wykazujące jedną lub więcej właściwości niebezpiecznych. Niebezpiecznymi będą więc przykładowo odpady wybuchowe, drażniące lub toksyczne (zob. [ramka 1](#)).

Ramka 1

Definicja odpadów niebezpiecznych

W **dyrektywie ramowej w sprawie odpadów** (art. 3 pkt 2) zdefiniowano odpady niebezpieczne jako odpady wykazujące co najmniej jedną z 15 właściwości niebezpiecznych wymienionych w załączniku III do tej dyrektywy:

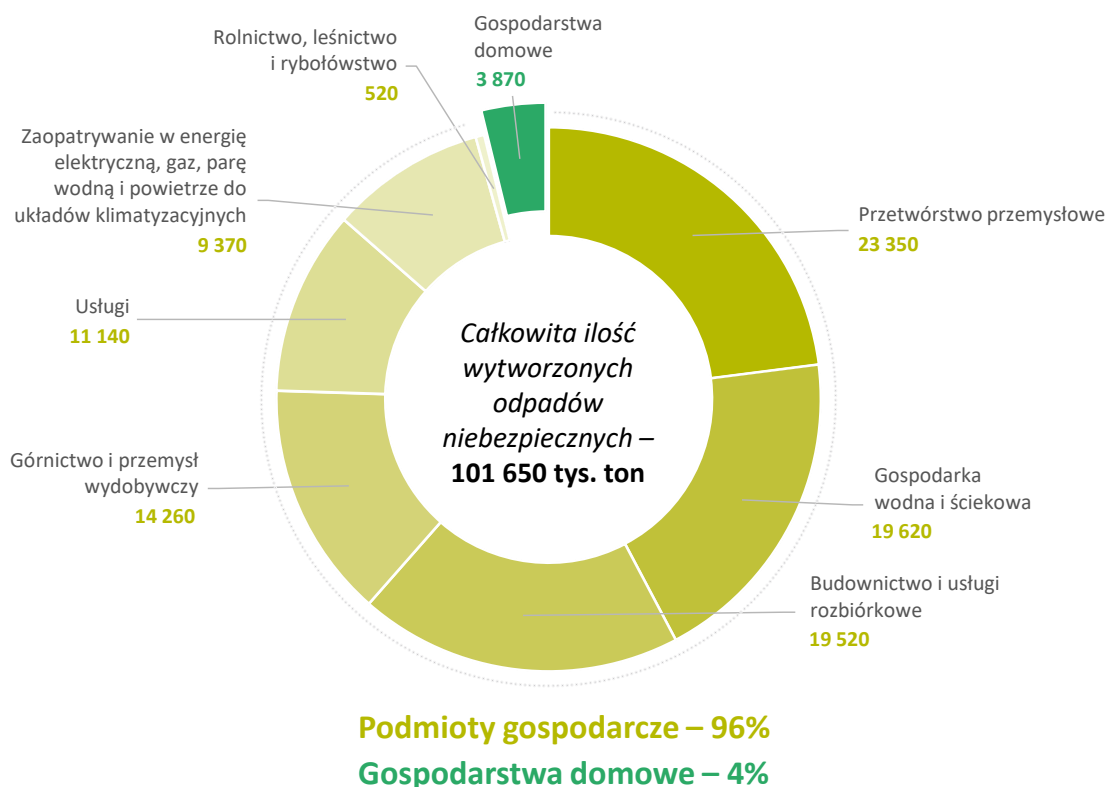


Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie [dyrektywy ramowej w sprawie odpadów](#).

02 Spożycie odpadów niebezpiecznych lub kontakt z nimi przez drogi oddechowe czy skórę grozi utratą zdrowia i może prowadzić do poważnych chorób, wad wrodzonych, bezpłodności, raka, a nawet śmierci. Odpady niebezpieczne mogą również być szkodliwe dla środowiska, powodując zanieczyszczenie gleby, powietrza i wody oraz degradację ekosystemów. Ponadto mogą one wywoływać reakcje fizyczne, takie jak eksplozje, generować toksyczne opary lub stwarzać bezpośrednie zagrożenie pożarowe.

03 Odpady niebezpieczne występują w postaci ciał stałych, cieczy, gazów i w formie półpłynnej. Są wytwarzane przy wielu rodzajach działalności, w większości przez podmioty gospodarcze (zob. [rys. 1](#)).

Rys. 1 – Główne rodzaje działalności, w ramach których wytwarza się odpady niebezpieczne w UE w 2018 r. (w tys. ton)



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie danych Eurostatu.

04 Głównymi sektorami przyczyniającymi się do wytwarzania odpadów niebezpiecznych są przetwórstwo przemysłowe (zwłaszcza przetwórstwo metali), oczyszczanie ścieków, przetwarzanie odpadów, budownictwo i górnictwo – łącznie sektory te odpowiadają za 75% odpadów niebezpiecznych wytwarzanych w UE. Przykładowo odpadami z działalności górniczej i przemysłu metalurgicznego są toksyczne metale ciężkie¹, a przy oczyszczaniu ścieków powstają osady ściekowe, które mogą zawierać metale ciężkie i patogeny².

05 W przypadku gospodarstw domowych typowymi przykładami wytwarzanych przez nie odpadów niebezpiecznych są niektóre leki, zużyte baterie, lakiery do paznokci, pestycydy ogrodowe, środki czyszczące, farby, rozpuszczalniki, lampy fluorescencyjne lub urządzenia elektroniczne³.

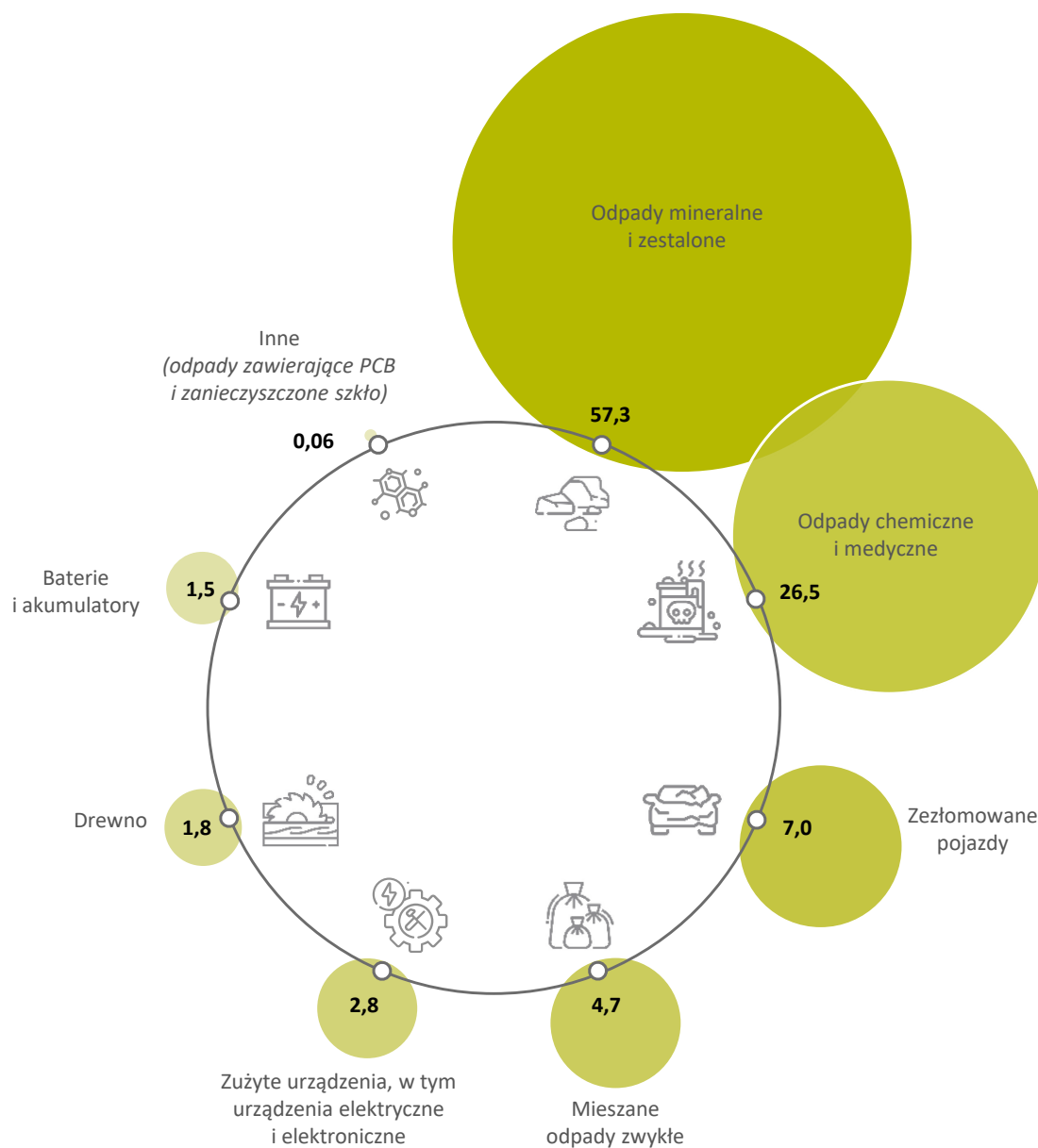
06 W 2018 r. odpady mineralne i zestalone (głównie gleby oraz odpady z budowy i rozbiórki obiektów budowlanych) stanowiły ponad połowę wszystkich odpadów niebezpiecznych wytwarzanych w UE, a na drugim miejscu znalazły się odpady chemiczne i medyczne (26%), jak pokazano na *rys. 2*.

¹ [Strona internetowa Programu Narodów Zjednoczonych ds. Ochrony Środowiska \(UNEP\) na temat metali ciężkich.](#)

² [Strona internetowa Komisji na temat osadów ściekowych.](#)

³ Zawiadomienie Komisji dotyczące selektywnego zbierania niebezpiecznych odpadów z gospodarstw domowych, [2020/C 375/01](#).

Rys. 2 – Główne strumienie odpadów niebezpiecznych wytworzonych w UE w 2018 r. (w mln ton)

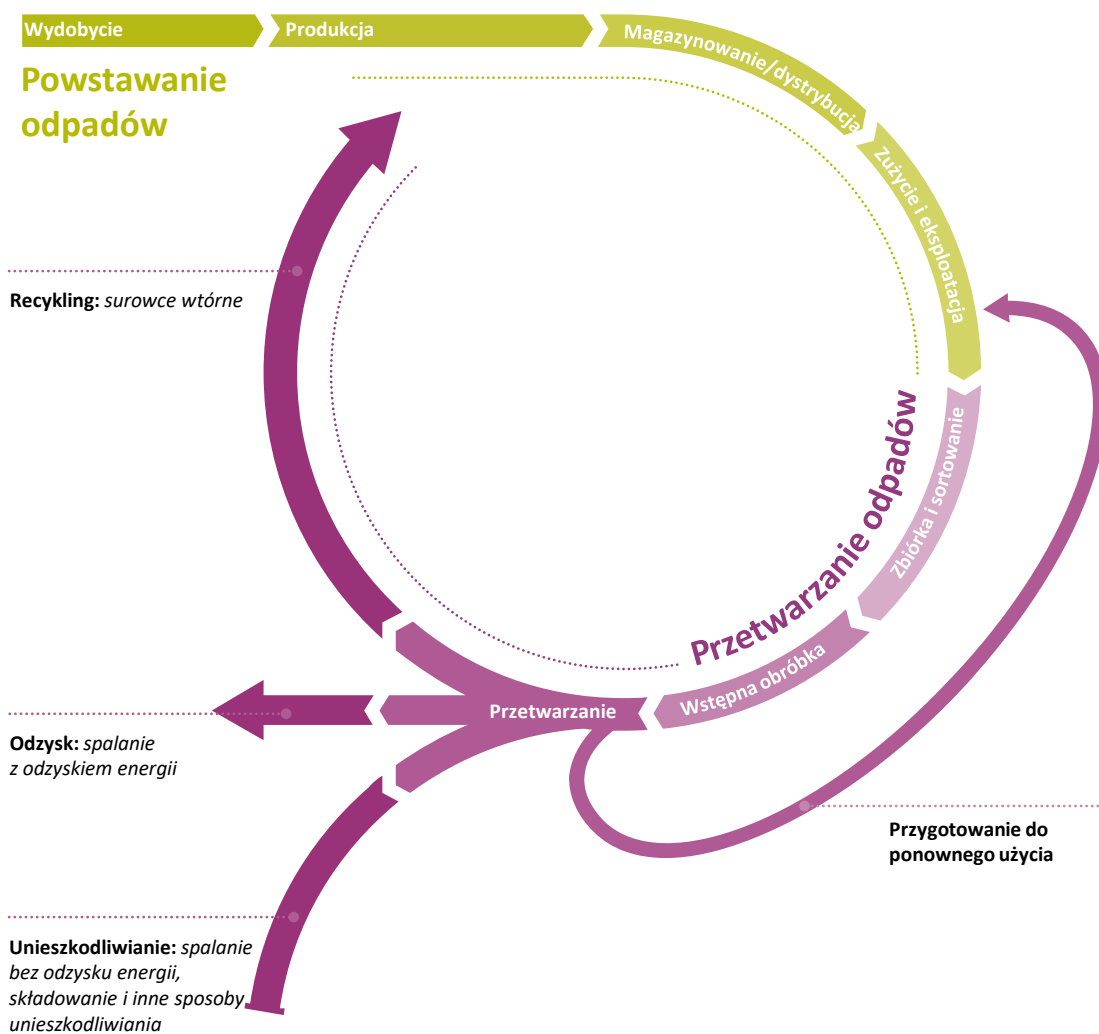


Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie [danych Eurostatu](#).

Etapy przetwarzania odpadów niebezpiecznych

07 Odpady niebezpieczne mogą powstawać na każdym etapie cyklu życia produktu i muszą następnie zostać przetworzone (zob. [rys. 3](#)).

Rys. 3 – Etapy przetwarzania odpadów niebezpiecznych



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie [sprawozdania Europejskiej Agencji Środowiska i dyrektywy ramowej w sprawie odpadów](#).

08 Podmioty gospodarcze mogą zapobiegać wytwarzaniu odpadów niebezpiecznych, ograniczając stosowanie substancji niebezpiecznych w produktach⁴ oraz zastępując je bezpieczniejszymi zamiennikami⁵. Inicjatywy promujące trwałość produktów i bezpieczniejsze stosowanie chemikaliów oraz penalizujące podmioty zanieczyszczające mogą również przyczynić się do ograniczenia wytwarzania odpadów niebezpiecznych.

09 Wytworzone odpady niebezpieczne mogą zostać przygotowane do ponownego użycia, poddane recyklingowi, wykorzystane do odzysku energii lub, w ostateczności, unieszkodliwione (np. poprzez ich spalanie bez odzysku energii lub składowanie). Przykładowo⁶ do 70% zużytych rozpuszczalników można poddać recyklingowi i przekształcić w nowe, gotowe do użycia rozpuszczalniki. Niektóre leki, np. stosowane w chemioterapii, lub broń chemiczna muszą być niszczone przez spalanie w wysokiej temperaturze. Pozostałości ze spalania odpadów niebezpiecznych są natomiast systematycznie składowane. Wybór sposobu przetwarzania zależy od charakteru odpadów niebezpiecznych, dostępności zakładów przetwarzania, ale także od względów ekonomicznych.

10 Odpady niebezpieczne mogą być przetwarzane w kraju, w którym są wytwarzane, lub wysyłane do innego państwa członkowskiego bądź poza UE. Państwa członkowskie mogą wywozić odpady niebezpieczne poza UE wyłącznie do krajów należących do OECD, gdzie odpady są poddawane recyklingowi lub odzyskowi⁷. Z kolei odpady przeznaczone do unieszkodliwienia mogą być przekazywane poza UE jedynie do krajów Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu⁸. UE importuje też odpady niebezpieczne z innych części świata.

Opadów niebezpiecznych jest coraz więcej

11 Ograniczenie wytwarzania odpadów, w tym odpadów niebezpiecznych, oraz wyeliminowanie zależności między wzrostem gospodarczym a ilością wytwarzanych

⁴ Art. 9 ust. 1 lit. i) [dyrektywy ramowej w sprawie odpadów](#).

⁵ [Strona internetowa Europejskiej Agencji Chemikaliów poświęcona zastępowaniu niebezpiecznych chemikaliów bezpieczniejszymi](#).

⁶ [Hazardous Waste Europe](#) oraz [EURITS](#).

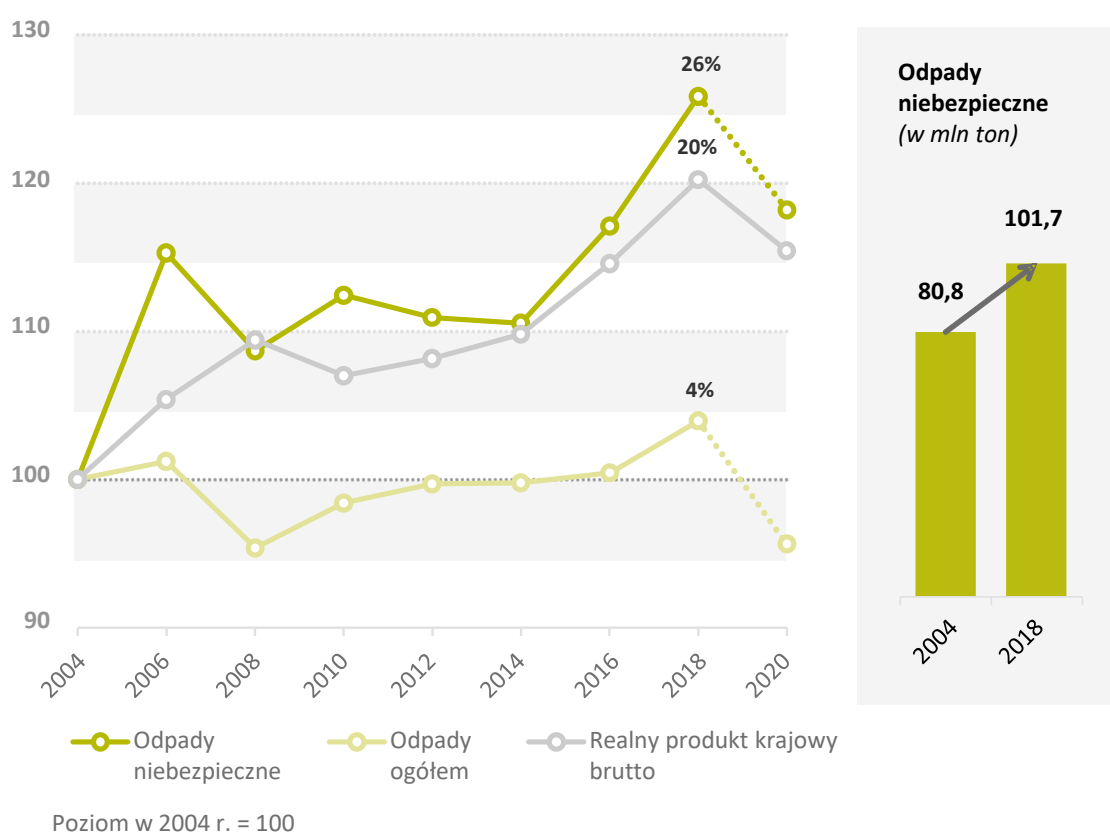
⁷ [Konwencja bazylejska](#) ratyfikowana przez UE w 1998 r.

⁸ Art. 34 [rozporządzenia \(WE\) nr 1013/2006](#) w sprawie przemieszczania odpadów.

odpadów to główne cele polityki UE w zakresie odpadów i gospodarki o obiegu zamkniętym⁹.

12 W 2018 r. w UE wygenerowano około 102 mln ton odpadów niebezpiecznych, co stanowi 4% wszystkich odpadów. Jak wynika z *rys. 4*, w latach 2004–2018 ilość odpadów niebezpiecznych w UE wzrosła o 26%, z 80,8 mln ton do 101,7 mln ton, przy czym według Komisji wzrost ten wynika głównie z rzetelniejszego informowania na temat wytworzonych odpadów niebezpiecznych.

Rys. 4 – Wytworzone odpady niebezpieczne w UE od 2004 r.



Uwaga: Za 2020 r. dostępne były jedynie wstępne dane na temat ilości wytworzonych odpadów.

Źródło: Obliczenia Europejskiego Trybunału Obrachunkowego na podstawie danych Eurostatu dotyczących wytworzonych **odpadów niebezpiecznych**, **odpadów ogółem** i **produktu krajowego brutto**.

13 Wstępne dane statystyczne dotyczące odpadów niebezpiecznych wytworzonych w UE w 2020 r., opublikowane przez Eurostat we wrześniu 2022 r., wskazują na spadek ilości odpadów niebezpiecznych wskutek pandemii COVID-19. Trybunał postanowił

⁹ Europejska Agencja Środowiska, „Waste generation and decoupling in Europe”, 2021.

jednak nie uwzględniać tych danych w dalszej analizie ze względu na ich niekompletność oraz zaplanowaną aktualizację.

14 Jak widać na [rys. 4](#), produkt krajowy brutto w UE wzrósł w latach 2004–2018 o około 20% i można się spodziewać, że doprowadzi to do zwiększenia ilości generowanych odpadów, w tym odpadów niebezpiecznych. Ilość wszystkich rodzajów odpadów ogółem wzrosła w tym czasie o 4%, co oznacza, że wzrost gospodarczy nie miał na nią bezpośredniego przełożenia. Niemniej ilość wytworzonych odpadów niebezpiecznych wzrosła o 26%. Biorąc pod uwagę ogólnoswiatowe tendencje, takie jak postępująca urbanizacja, wzrost konsumpcji i przyspieszenie zmian technologicznych, oczekuje się, że branże przemysłowe, w których intensywnie wykorzystuje się substancje chemiczne (np. budownictwo lub elektronika), będą się rozwijały¹⁰, co może prowadzić do generowania większej ilości odpadów niebezpiecznych.

Role i obowiązki

15 Ustalaniem priorytetów Unii w dziedzinie gospodarowania odpadami zajmuje się Komisja (przede wszystkim Dyrekcja Generalna ds. Środowiska) wraz z organami prawodawczymi UE. Rolą Komisji jest proponowanie strategii, w tym nowych przepisów. W procesie kształtowania polityki Komisję wspiera Europejska Agencja Środowiska. Choć Komisja nie ma w tej dziedzinie roli wykonawczej, nadzoruje, w jaki sposób państwa członkowskie wdrażają wymogi unijne dotyczące odpadów niebezpiecznych.

16 Za zbieranie danych statystycznych dotyczących odpadów od państw członkowskich oraz przeprowadzanie kontroli jakości tych danych odpowiada Eurostat, który co dwa lata publikuje dane na temat ilości wytworzonych i przetworzonych odpadów niebezpiecznych, a co roku – na temat ilości odpadów przemieszczanych w obrębie UE i wywożonych poza nią.

17 Państwa członkowskie są odpowiedzialne za egzekwowanie wymogów prawnych dotyczących gospodarowania odpadami na szczeblu krajowym. Są zobowiązane transponować prawodawstwo UE do przepisów krajowych oraz ustanawiać i wdrażać

¹⁰ Program Narodów Zjednoczonych ds. Ochrony Środowiska, „[Global Chemical Outlook II: Summary for policy makers](#)”, 2019 r.

plany gospodarki odpadami i programy zapobiegania powstawaniu odpadów. W planach tych należy uwzględnić przepisy dotyczące odpadów niebezpiecznych.

18 Komisja może wszczynać postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego przeciwko państwom członkowskim, które nie dokonały transpozycji prawodawstwa UE dotyczącego odpadów niebezpiecznych, dokonały jej nieprawidłowo lub systematycznie nie przestrzegają wymogów UE.

Zakres przeglądu i przyjęte podejście

19 Odnotowany w ostatnich latach wzrost ilości odpadów niebezpiecznych wiąże się z wieloma zagrożeniami dla zdrowia ludzkiego i środowiska, wobec czego Trybunał uznał, że należy dokonać przeglądu gospodarowania tego rodzaju odpadami w UE. W przeglądzie przedstawiono w zarysie działania UE dotyczące problemu odpadów niebezpiecznych i jej rolę w tym zakresie, a także wyzwania i korzyści wynikające z zapobiegania powstawaniu i przetwarzania tych odpadów. Analizą objęto okres od 2004 r., kiedy zaczęto udostępniać dane na temat odpadów niebezpiecznych na szczeblu UE, do września 2022 r. Trybunał wskazał najważniejsze wyzwania dotyczące odpadów niebezpiecznych, z jakimi UE będzie musiała poradzić sobie w przyszłości.

20 Niniejszy dokument nie jest sprawozdaniem z kontroli i opiera się w dużej mierze na powszechnie dostępnych informacjach lub danych zgromadzonych na potrzeby jego sporządzenia, takich jak ogólnodostępne dokumenty Komisji (Dyrekcji Generalnej ds. Środowiska i Eurostatu), Europejskiej Agencji Środowiska i Biura Analiz Parlamentu Europejskiego. Podczas przygotowywania niniejszego przeglądu skorzystano również z wcześniejszych publikacji Trybunału dotyczących tego obszaru: sprawozdania na temat zasady „zanieczyszczający płaci”¹¹, a także przeglądów na temat odpadów elektrycznych i elektronicznych¹² oraz odpadów z tworzyw sztucznych¹³. Trybunał przeprowadził też wywiady z pracownikami Komisji i skonsultował się z ekspertami w tej dziedzinie (np. pracownikami Europolu, zainteresowanymi stronami reprezentującymi branżę i społeczeństwo obywatelskie). Kontrolerzy Trybunału odwiedzili również dwa zakłady specjalizujące się w utylizacji odpadów niebezpiecznych we Francji, co pozwoliło im zrozumieć, na czym polegają różne metody przetwarzania odpadów.

¹¹ [Sprawozdanie specjalne 12/2021](#) pt. „»Zanieczyszczający płaci« – niespójne stosowanie zasady w polityce i działaniach UE w dziedzinie środowiska”.

¹² [Przegląd 04/2021](#) pt. „Działania UE dotyczące odpadów elektronicznych i wyzwania w tej dziedzinie”.

¹³ [Przegląd 04/2020](#) pt. „Działania UE na rzecz rozwiązania problemu odpadów tworzyw sztucznych”.

21 Opublikowanie niniejszego przeglądu zaplanowano na początek 2023 r., dzięki czemu Parlament Europejski i Rada będą mogły uwzględnić jego wyniki w trwającej obecnie debacie na temat aktualizacji odnośnych przepisów, takich jak [rozporządzenie w sprawie przemieszczania odpadów](#) i [dyrektywa w sprawie ochrony środowiska poprzez prawo karne](#). Również Komisja będzie mogła oprzeć się na niniejszym przeglądzie przy opracowywaniu zmian [dyrektywy ramowej w sprawie odpadów](#) w przyszłości.

Inicjatywy UE w zakresie gospodarowania odpadami niebezpiecznymi

Ramy prawne i ramy polityki UE w zakresie odpadów niebezpiecznych

22 [Dyrektywa ramowa w sprawie odpadów](#) to nadrzędny akt prawny regulujący kwestię odpadów niebezpiecznych w UE, którego głównym celem jest zapobieganie niekorzystnemu oddziaływaniu odpadów i ograniczanie tego oddziaływania. W związku z tym państwa członkowskie powinny gospodarować odpadami niebezpiecznymi zgodnie z trzema kluczowymi zasadami:

- o **zasada hierarchii postępowania z odpadami**, zgodnie z którą najbardziej preferowanym rozwiązaniem jest zapobieganie powstawaniu odpadów i przygotowanie do ponownego użycia, następnie recykling i odzyskiwanie energii, a w ostateczności – unieszkodliwianie odpadów,
- o **zasada ostrożności**, tj. ograniczanie ilości niebezpiecznych substancji w odpadach jako działanie zapobiegawcze,
- o **zasada „zanieczyszczający płaci” i zasada odpowiedzialności producenta**, które mają zapewniać, by podmioty wytwarzające odpady lub zanieczyszczające środowisko ponosiły pełne koszty swoich działań.

23 W [dyrektywie ramowej w sprawie odpadów](#) określono również bardziej rygorystyczne zasady gospodarowania odpadami niebezpiecznymi w porównaniu do odpadów innych niż niebezpieczne, takie jak:

- o zobowiązanie państw członkowskich do zapewnienia możliwości śledzenia odpadów, od wytworzenia aż do ostatecznego miejsca przeznaczenia, przy użyciu elektronicznych rejestrów odpadów niebezpiecznych;
- o zakaz mieszania, co oznacza, że odpadów niebezpiecznych nie można mieszać ani z innymi kategoriami odpadów niebezpiecznych, ani z innymi odpadami;
- o szczegółowe obowiązki w zakresie oznakowania i pakowania odpadów niebezpiecznych w trakcie zbierania, transportu i czasowego magazynowania;

- o dopuszczenie przetwarzania odpadów niebezpiecznych wyłącznie w specjalnie wyznaczonych zakładach przetwarzania, które uzyskały zezwolenie;
- o obowiązkowa selektywna zbiórka odpadów niebezpiecznych wytwarzanych przez gospodarstwa domowe od 2025 r.

24 Uzupełnieniem unijnych ram prawnych dotyczących odpadów niebezpiecznych są dyrektywy i rozporządzenia dotyczące konkretnych operacji gospodarowania odpadami (np. przemieszczania odpadów lub ich składowania) oraz określonych strumieni odpadów (np. pojazdów wycofanych z eksploatacji lub baterii). W przepisach tych nie określono celów w zakresie ograniczenia wytwarzania odpadów niebezpiecznych ani zmiany sposobu ich przetwarzania. Wykaz obowiązujących aktów prawnych regulujących postępowanie z odpadami niebezpiecznymi przedstawiono w [załączniku I](#).

25 Komisja może egzekwować stosowanie przepisów UE w państwach członkowskich, wszczynając postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego. W ciągu ostatnich 30 lat Komisja wszczęła 216 takich postępowań (zob. [załącznik II](#)). Większość z nich dotyczy konieczności ograniczenia stosowania substancji niebezpiecznych w sprzęcie elektrycznym i elektronicznym. Przykładowe postępowanie tego rodzaju opisano w [ramce 2](#).

Ramka 2

Przykład egzekwowania przepisów dotyczących odpadów niebezpiecznych przy pomocy środków sądowych

W 2003 r. Komisja wszczęła przeciwko Grecji postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego w związku tym, że państwo to nie zaplanowało gospodarowania i nie gospodarowało odpadami niebezpiecznymi zgodnie z wymogami dyrektyw UE. Postępowanie dotyczyło braku odpowiedniego planowania gospodarowania odpadami niebezpiecznymi, braku sieci zakładów przetwarzania tego rodzaju odpadów oraz niepodjęcia koniecznych działań, aby zapewnić właściwe gospodarowanie odpadami niebezpiecznymi.

W 2009 r. Trybunał Sprawiedliwości wydał [wyrok](#), w którym nakazał Grecji podjęcie natychmiastowych działań w tym zakresie.

Do 2016 r. Grecja nie podjęła żadnych działań. Trybunał Sprawiedliwości nałożył więc na to państwo okresową karę pieniężną w wysokości 30 000 euro za każdy dzień zwłoki we wdrażaniu niezbędnych środków oraz grzywnę w wysokości 10 mln euro¹⁴.

Grecja zaczęła wdrażać wymagane działania w 2017 r., jednak – według Komisji – do czerwca 2021 r. nie udało jej się w pełni wyeliminować niedociągnięć stwierdzonych prawie dwadzieścia lat temu.

26 W szerszych ramach polityki nie wyodrębniono odpadów niebezpiecznych jako oddzielnego priorytetu w programie politycznym UE. Problematykę związaną z tymi odpadami uwzględnia się natomiast jako element różnych strategii i polityk (zob. [rys. 5](#)), w których wskazuje się ogólnie, że zdrowie ludzkie i środowisko należy chronić przed wpływem substancji niebezpiecznych i z tego powodu konieczne jest zapobieganie powstawaniu odpadów niebezpiecznych bądź zapewnienie ich właściwego przetwarzania.

¹⁴ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, [sprawa C-584/14](#).

Rys. 5 – Strategie i polityki UE odnoszące się do odpadów niebezpiecznych



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie dokumentów Komisji Europejskiej.

Finansowanie unijne związane z odpadami niebezpiecznymi

27 Z ogólnych informacji Komisji na temat finansowania UE na gospodarowanie odpadami wynika, że w okresie programowania 2014–2020 wyniosło ono 4,3 mld euro¹⁵. Komisja nie dysponuje jednak informacjami, jaką część tych środków przeznaczono na gospodarowanie odpadami niebezpiecznymi. Z dostępnych danych wynika, że takie finansowanie udostępnia się głównie w ramach programu „Horyzont 2020” na badania naukowe i budowanie zdolności. Trybunał znalazł 163 projekty finansowane z programu „Horyzont 2020” na lata 2014–2020, które były powiązane

¹⁵ Dane dotyczące polityki spójności odnoszące się do wsparcia UE na rzecz gospodarowania odpadami.

z odpadami niebezpiecznymi. Na projekty te przeznaczono wkład UE w wysokości 1,2 mld euro (1,6% całkowitego budżetu programu „Horyzont 2020”).

28 Drugim co do wielkości źródłem finansowania gospodarowania odpadami niebezpiecznymi są [Fundusz Spójności](#) i [Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego](#). W okresie programowania 2014–2020 Komisja przeznaczyła około 370 mln euro¹⁶, tj. 8,6% środków z tych funduszy, na projekty infrastrukturalne dotyczące przetwarzania odpadów z handlu i przemysłu, a także odpadów niebezpiecznych.

29 UE finansuje również działania na rzecz środowiska i klimatu w dziedzinie odpadów niebezpiecznych za pośrednictwem programu [LIFE](#). W zestawieniu za lata 2014–2020 wymieniono 14 projektów dotyczących odpadów niebezpiecznych, na które przeznaczono łącznie 17,9 mln euro (stanowi to 6% środków z programu [LIFE](#) wydanych na projekty dotyczące odpadów). W [ramce 3](#) przedstawiono przykłady projektów unijnych obejmujących finansowanie gospodarowania odpadami niebezpiecznymi.

¹⁶ Dane dotyczące polityki spójności odnoszące się do gospodarowania odpadami z handlu, przemysłu lub odpadami niebezpiecznymi.

Ramka 3

Przykłady projektów unijnych obejmujących finansowanie gospodarowania odpadami niebezpiecznymi

Recykling i ponowne użycie niebezpiecznych popiołów lotnych – projekt finansowany w ramach programu LIFE

Projekt zrealizowany w Szwecji i Danii obejmował współfinansowanie budowy zakładu recyklingu i ponownego użycia popiołów lotnych pochodzących ze spalarni odpadów w Danii.

Popioły lotne to cząstki występujące w gazach uwalnianych podczas spalania odpadów. Często zawierają chlorki i metale ciężkie, w związku z czym są zaliczane do odpadów niebezpiecznych. Takie niebezpieczne popioły lotne są składowane na składowiskach. Z samej Szwecji co roku wywozi się około 150 tys. ton tego rodzaju popiołów w celu ich unieszkodliwienia w nieczynnym kamieniołomie wapienia w Norwegii.

Przetwarzanie wysoce toksycznych odpadów z przemysłu naftowego i petrochemicznego – projekt finansowany w ramach programu „Horyzont 2020”

W ramach projektu zrealizowanego w Hiszpanii sfinansowano budowę zakładu, w którym stosuje się innowacyjną i niskokosztową metodę przetwarzania zużytej sody kaustycznej. Jest to wysoce toksyczny odpad z przemysłu naftowego i petrochemicznego, klasyfikowany jako niebezpieczny. Przetwarzanie zużytej sody kaustycznej w tradycyjny sposób jest skomplikowane i kosztowne, co prowadzi do tego, że rafinerie gromadzą duże ilości tych odpadów.

30 Na potrzeby gospodarowania odpadami, w tym odpadami niebezpiecznymi, obok środków z budżetu UE wykorzystuje się również środki z [Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności](#), jak i fundusze udostępniane przez [Europejski Bank Inwestycyjny](#).

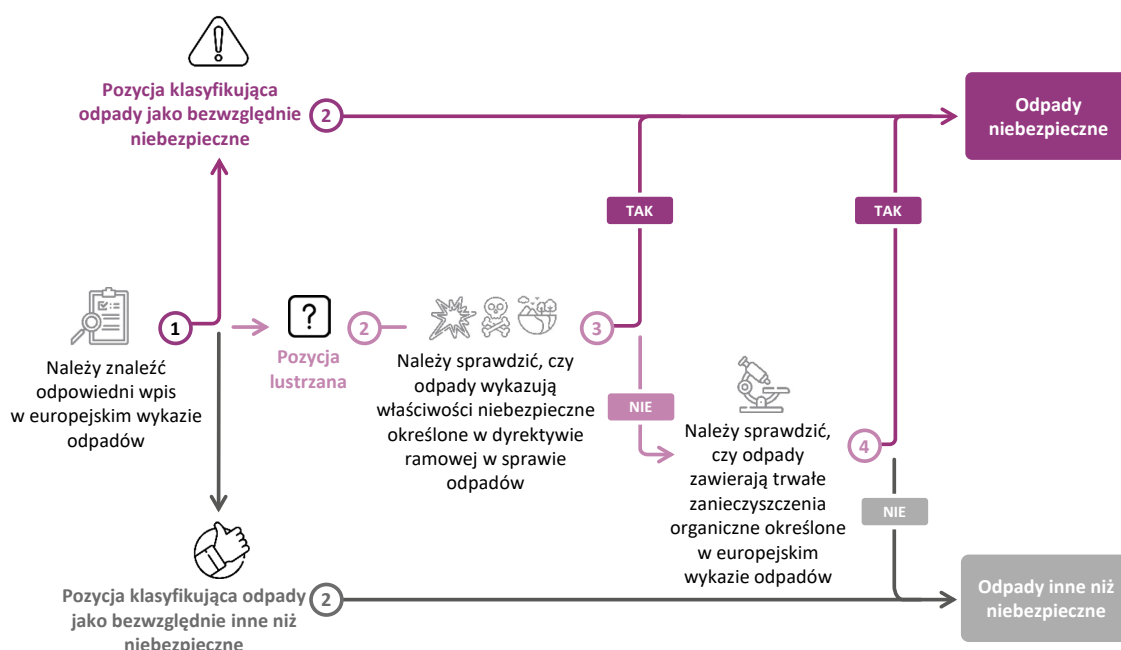
31 W przyjętym w 2020 r. [rozporządzeniu w sprawie systematyki](#) określono rodzaje działalności gospodarczej, które UE uznaje za zrównoważone środowiskowo. Miało to zapewnić przejrzystość na rynkach finansowych. W rezultacie UE postanowiła zaprzestać finansowania w okresie 2021–2027 składowania odpadów niebezpiecznych i spalania odpadów niebezpiecznych nadających się do recyklingu. UE finansuje natomiast wszystkie te rozwiązania alternatywne, które znajdują się wyżej w hierarchii postępowania z odpadami, takie jak zapobieganie powstawaniu odpadów i recykling.

Klasyfikacja odpadów niebezpiecznych

32 Podmioty gospodarcze (wytwórcy odpadów, punkty zbiórki i segregowania odpadów, przewoźnicy, pośrednicy i zakłady przetwarzania odpadów) muszą klasyfikować swoje odpady jako niebezpieczne lub inne niż niebezpieczne (zob. [rys. 6](#)). Wymóg ten ma zasadnicze znaczenie dla zapewnienia, aby odpady niebezpieczne były prawidłowo identyfikowane i przetwarzane, zgodnie z rygorystycznymi przepisami, oraz aby na szczeblu UE dostępne były dokładne i porównywalne dane dotyczące odpadów niebezpiecznych. Podmioty gospodarcze klasyfikują swoje odpady, korzystając w tym celu z [europejskiego wykazu odpadów](#) – decyzji Komisji, w której wymieniono następujące kategorie odpadów:

- pozycje określające odpady bezwzględnie inne niż niebezpieczne – odpady uznawane za inne niż niebezpieczne bez konieczności przeprowadzenia dalszej oceny,
- pozycje określające odpady bezwzględnie niebezpieczne – odpady uznawane za niebezpieczne bez konieczności przeprowadzenia dalszej oceny,
- pozycje lustrzane – odpady, które mogą zostać uznane za niebezpieczne lub nie, a w celu rozstrzygnięcia tej kwestii konieczne jest przeprowadzenie dalszej oceny. W celu przypisania odpadów do odpowiedniej pozycji posiadacze odpadów muszą określić, czy odpady wykazują co najmniej jedną z właściwości niebezpiecznych zdefiniowanych w [dyrektywie ramowej w sprawie odpadów](#) lub czy odpady zawierają określone trwałe zanieczyszczenia organiczne w ilości przekraczającej progi przewidziane w decyzji.

Rys. 6 – Klasyfikacja odpadów jako niebezpieczne lub inne niż niebezpieczne



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie [wytycznych Komisji w sprawie klasyfikacji odpadów](#).

33 W sfinansowanym przez Komisję badaniu z 2017 r. w sprawie gospodarowania odpadami niebezpiecznymi w państwach członkowskich wskazano, że klasyfikacja odpadów niebezpiecznych stanowi jedno z głównych wyzwań, z jakimi borykają się państwa członkowskie przy gospodarowaniu takimi odpadami. Wynika to głównie z trudności, jakie napotykają państwa członkowskie i posiadacze odpadów podczas stosowania [europejskiego wykazu odpadów](#)¹⁷, ale również z rozbieżności między unijnymi przepisami dotyczącymi chemikaliów i odpadów, które przekładają się na różnice w definiowaniu pojęcia odpadów niebezpiecznych¹⁸.

34 Niemal połowa pozycji w [europejskim wykazie odpadów](#) to pozycje lustrzane¹⁹. Posiadacze odpadów często mają trudności z oceną, czy dane odpady są niebezpieczne

¹⁷ BiPRO, „Support to selected Member States in improving hazardous waste management based on assessment of Member States’ performance”, 2017.

¹⁸ Komunikat Komisji w sprawie wdrażania pakietu dotyczącego gospodarki o obiegu zamkniętym: warianty podejścia do interakcji między przepisami w zakresie chemikaliów, produktów i odpadów COM(2018) 32.

¹⁹ Zawiadomienie Komisji dotyczące wytycznych technicznych w sprawie klasyfikacji odpadów, 2018/C 124/01.

czy nie, gdyż taka ocena wymaga znajomości składu chemicznego odpadów, a takie informacje nie zawsze są dostępne. W rezultacie różne państwa członkowskie i różni posiadacze odpadów klasyfikują te same odpady w odmienny sposób²⁰. Przykładowo, podczas gdy niektóre państwa członkowskie klasyfikują i przetwarzają szkło stożkowe – stosowane w lampach elektronopromieniowych – jako odpad niebezpieczny, inne zaliczają je do odpadów innych niż niebezpieczne²¹. W 2018 r. Komisja podjęła się rozwiązania tego problemu, publikując [wytyczne techniczne w sprawie klasyfikacji odpadów](#).

35 Baterie litowo-jonowe są wykorzystywane w wielu produktach, takich jak zabawki, laptopy, telefony komórkowe i pojazdy elektryczne. Jak oszacowano w niedawno opublikowanym badaniu, w 2030 r. ilość zużytych baterii litowo-jonowych w UE może osiągnąć około 0,2 mln ton rocznie²². W Stanach Zjednoczonych baterie te klasyfikuje się jako odpady niebezpieczne²³. Natomiast w [europejskim wykazie odpadów](#) nie wprowadzono odrębnego kodu dla baterii litowo-jonowych, a jedynym dostępnym kodem, z którego mogą korzystać posiadacze takich odpadów, jest ogólny kod „inne baterie i akumulatory”, będący pozycją określającą odpady bezwzględnie inne niż niebezpieczne.

36 Przepisy UE dotyczące chemikaliów odgrywają ważną rolę w klasyfikacji odpadów. Właściwości określające odpady niebezpieczne, wymienione w [dyrektywie ramowej w sprawie odpadów](#), są w większości zgodne z klasami zagrożeń stosowanymi do identyfikacji substancji niebezpiecznych w UE, zdefiniowanymi w [rozporządzeniu w sprawie klasyfikacji, oznakowania i pakowania substancji i mieszanin](#) („rozporządzenie CLP”).

37 Zgodnie z [rozporządzeniem w sprawie rejestracji, oceny, udzielania zezwoleń i stosowanych ograniczeń w zakresie chemikaliów](#) („rozporządzenie REACH”) substancje chemiczne stanowiące bardzo duże zagrożenie w UE muszą być

²⁰ BiPRO, „Support to selected Member States in improving hazardous waste management based on assessment of Member States’ performance”, 2017.

²¹ Forum WEEE, „Impact of glass from cathode ray tubes in achieving the WEEE recycling and recovery targets”, 2018.

²² Fraunhofer-Institut für System- und Innovationsforschung ISI, „Recycling of Lithium-Ion Batteries: Opportunities and Challenges for Mechanical and Plant Engineering”, 2021.

²³ Strona internetowa Agencji Ochrony Środowiska Stanów Zjednoczonych na temat zużytych baterii litowo-jonowych.

w odpowiedni sposób identyfikowane, a ich stosowanie objęte jest ograniczeniami. W rozporządzeniu tym zdefiniowano te substancje w oparciu o trzy niebezpieczne właściwości, jak pokazano w [ramce 4](#). Ponieważ nie wszystkie z tych właściwości uwzględniono w [rozporządzeniu CLP](#), nie są one brane pod uwagę przy klasyfikacji odpadów jako niebezpieczne. W konsekwencji odpady zawierające substancje toksyczne, które gromadzą się i pozostają w środowisku i organizmie ludzkim przez długi czas lub które zaburzają funkcjonowanie hormonów ludzkich, nie są klasyfikowane jako odpady niebezpieczne. Komisja rozważa, by zaproponować dodanie tych niebezpiecznych właściwości do właściwości wymienionych w [rozporządzeniu CLP](#)²⁴. Ponadto Komisja musiałaby dodatkowo zaktualizować [dyrektywę ramową w sprawie odpadów](#), aby te niebezpieczne właściwości miały zastosowanie przy klasyfikacji odpadów.

²⁴ Strategia w zakresie chemikaliów na rzecz zrównoważoności: w stronę środowiska wolnego od toksyn, [COM\(2020\) 667](#).

Ramka 4

Substancje stanowiące bardzo duże zagrożenie

W przepisach UE dotyczących chemikaliów substancje, które mogą mieć poważne i często nieodwracalne skutki dla zdrowia ludzkiego i środowiska, określono jako substancje stanowiące bardzo duże zagrożenie. Do tej pory zidentyfikowano 224 takie substancje²⁵. Substancje stanowiące bardzo duże zagrożenie mają następujące właściwości²⁶:

- o rakotwórcze, mutagenne lub działające szkodliwie na rozrodczość – takie jak niektóre ftalany stosowane jako plastyfikatory w podłogach, dachach, przewodach lub w sztucznej skórze używanej do produkcji torebek;
- o trwałe, wykazujące zdolność do bioakumulacji i toksyczne oraz bardzo trwałe i wykazujące bardzo dużą zdolność do bioakumulacji – takie jak niektóre bromowane związki opóźniające zapłon stosowane w produktach z polistyrenu do izolacji cieplnej w budynkach, opakowaniach, sprzęcie elektronicznym, materacach, siedzeniach samochodowych lub zasłonach;
- o inne substancje wzbudzające obawy równoważne powyższym – takie jak substancje zaburzające funkcjonowanie układu hormonalnego (np. niektóre bisfenole – bisfenol A jest przemysłową substancją chemiczną stosowaną do wytwarzania poliwęglanu – twardego, przezroczystego tworzywa sztucznego, które jest stosowane w wielu produktach konsumpcyjnych).

²⁵ Strona internetowa Europejskiej Agencji Chemikaliów zawierająca listę kandydatką substancji stanowiących bardzo duże zagrożenie, oczekujących na pozwolenie.

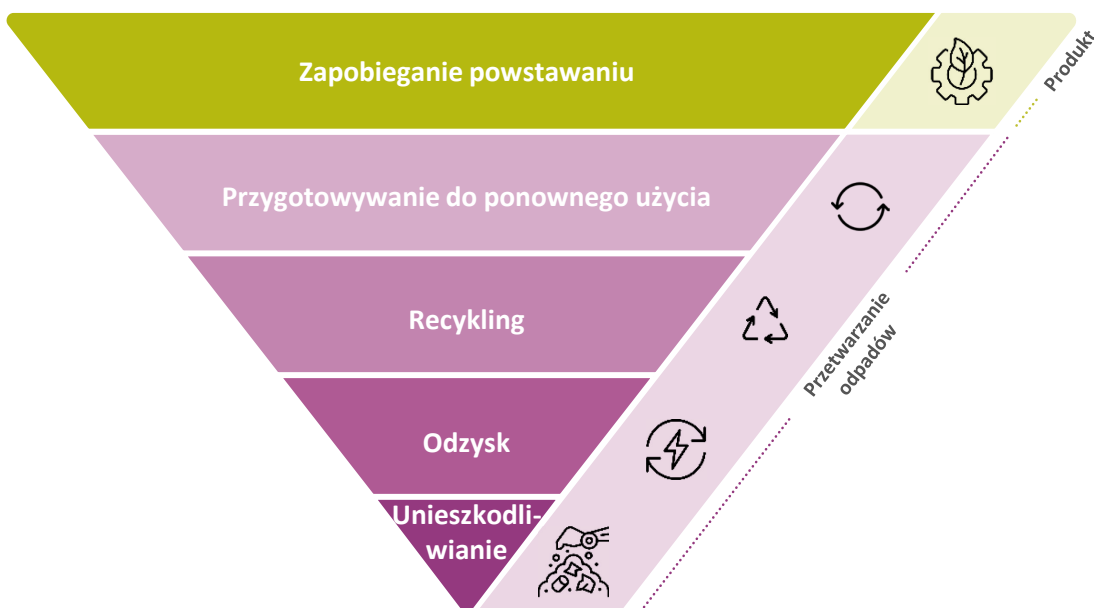
²⁶ Strona internetowa Europejskiej Agencji Chemikaliów na temat substancji stanowiących bardzo duże zagrożenie.

Zapobieganie powstawaniu odpadów niebezpiecznych w UE

Pomimo wysiłków ze strony UE ilość wytwarzanych odpadów niebezpiecznych wzrasta

38 Najlepszym sposobem na zaradzenie problemowi odpadów niebezpiecznych jest zapobieganie samemu ich powstawaniu. Od początku lat dziewięćdziesiątych XX w. przepisy unijne dotyczące odpadów przyznają pierwszeństwo zapobieganiu powstawaniu odpadów niebezpiecznych przed ich przetwarzaniem²⁷. W 2008 r. cel ten uwzględniono w prawodawstwie unijnym, zapisując w [dyrektywie ramowej w sprawie odpadów](#) zasadę hierarchii postępowania z odpadami (zob. [rys. 7](#)).

Rys. 7 – Zasada hierarchii postępowania z odpadami

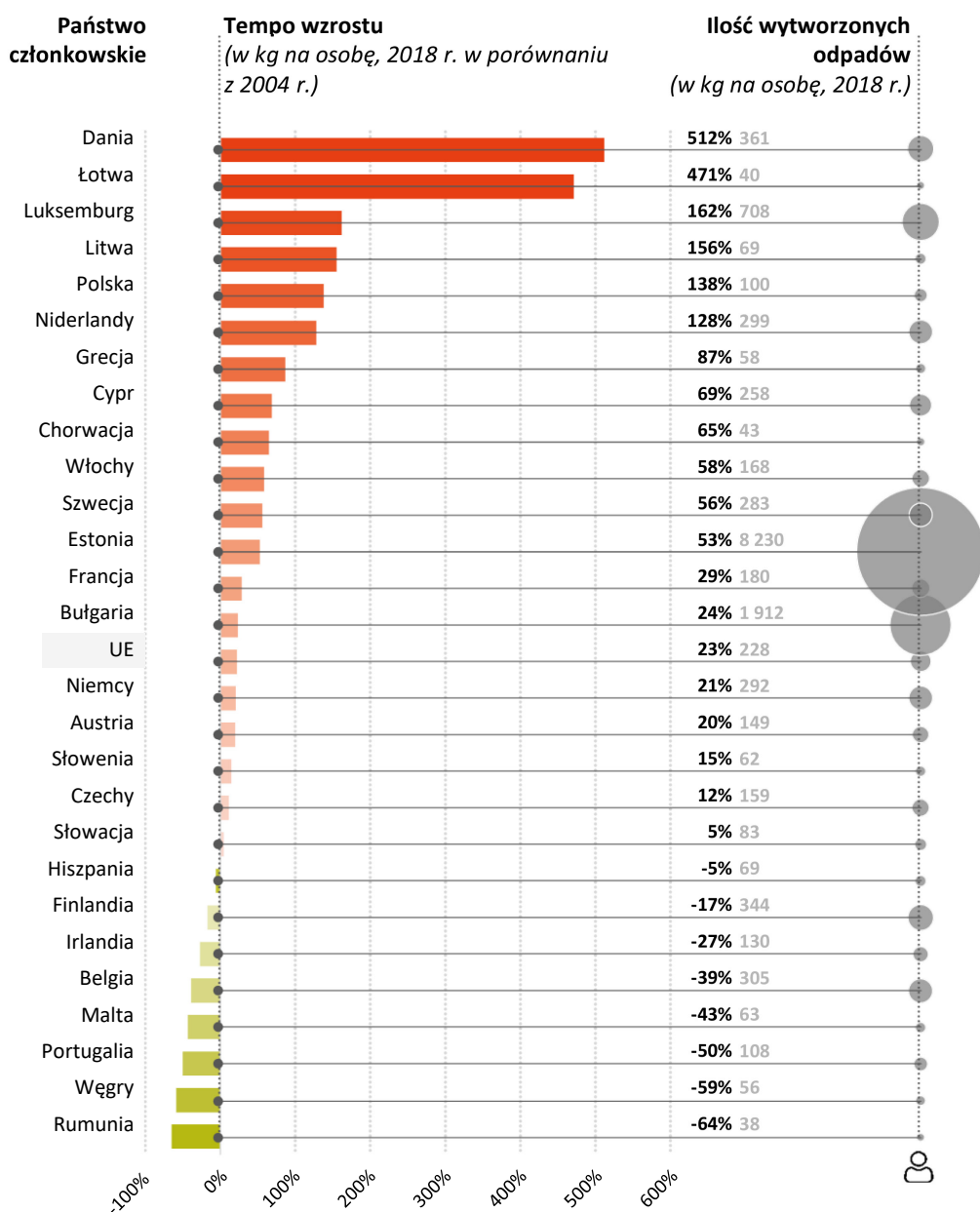


Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie [dyrektywy ramowej w sprawie odpadów](#).

39 W ostatnim dziesięcioleciu zapobieganie powstawaniu odpadów niebezpiecznych zyskało na znaczeniu, co znalazło odzwierciedlenie w szeregu inicjatyw politycznych i prawodawczych podjętych przez Komisję, jak pokazano na [rys. 5](#). Pomimo tych inicjatyw ilość odpadów niebezpiecznych wytwarzanych w UE stale rośnie (zob. [rys. 8](#)).

²⁷ Art. 3 [dyrektywy Rady 91/156/EWG](#) w sprawie odpadów.

Rys. 8 – Odpady niebezpieczne wytworzone w poszczególnych państwach członkowskich w 2018 r. (w porównaniu z 2004 r.)



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie danych Eurostatu.

40 Od 2013 r. państwa członkowskie są zobowiązane ustanawiać programy zapobiegania powstawaniu odpadów²⁸, które powinny obejmować działania mające na celu ograniczenie zawartości substancji niebezpiecznych w materiałach i produktach. W 2016 r. Europejska Agencja Środowiska przeanalizowała te programy i stwierdziła, że większość z nich nie zawierała takich działań. W większości nie określono też konkretnie, do jakiego poziomu należy obniżyć ilość wytwarzanych odpadów niebezpiecznych²⁹. Agencja zauważyła, że zapobieganie powstawaniu odpadów niebezpiecznych wydaje się mieć niższy priorytet niż aspekty związane z gospodarowaniem odpadami, a ponadto na cel ten przeznaczają się niewystarczające środki³⁰.

Podmioty gospodarcze mogą wytwarzać mniej odpadów niebezpiecznych, jeśli zmienią sposób, w jaki projektują i wytwarzają produkty

41 Podmioty gospodarcze odpowiadają za wytworzenie 96% odpadów niebezpiecznych w UE (zob. [rys. 1](#)). Mogą wytwarzać ich mniej, jeśli opracowane przez nie produkty będą zrównoważone środowiskowo, tj. będą wpływać na środowisko w możliwie najmniejszym stopniu, zgodnie z koncepcją tzw. ekoprojektu. Zdaniem Komisji sposób, w jaki produkt został zaprojektowany, może decydować w ponad 80% o jego wpływie na środowisko³¹.

42 W marcu 2022 r. Komisja zaproponowała³² zmianę [dyrektywy w sprawie ekoprojektu](#). Zgodnie z nowymi przepisami podmioty gospodarcze musiałyby informować zakłady przetwarzania o obecności substancji potencjalnie niebezpiecznych w ich produktach oraz o sposobach recyklingu lub unieszkodliwienia tych produktów. Zaproponowano, by informacje te były zawarte w „cyfrowych paszportach produktu”, które mają obowiązywać od 2024 r. (zob. [rys. 9](#)). Komisja uważa, że takie rozwiązanie skłoni konsumentów do sięgania po produkty bardziej

²⁸ Art. 29 [dyrektywy ramowej w sprawie odpadów](#).

²⁹ Europejska Agencja Środowiska, „[Prevention of hazardous waste in Europe – the status in 2015](#)”, 2016.

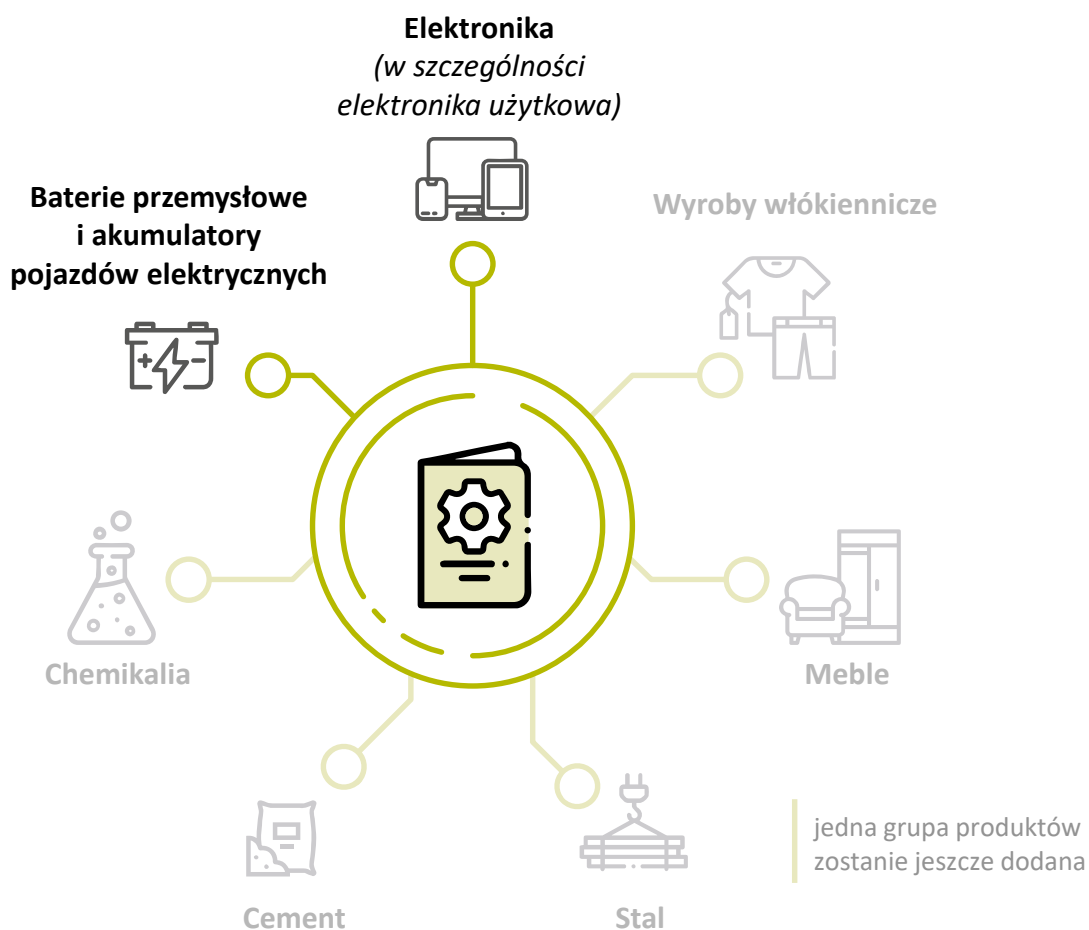
³⁰ Europejska Agencja Środowiska, komunikat prasowy: „[European hazardous waste management improving, but its prevention needs attention](#)”, 2016.

³¹ Komunikat dotyczący uczynienia zrównoważonych produktów normą, [COM\(2022\) 140](#).

³² Wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie wymogów dotyczących ekoprojektu dla zrównoważonych produktów, [COM\(2022\) 142](#).

zrównoważone środowiskowo, a podmioty gospodarcze dostosują się do niego przy projektowaniu produktów.

Rys. 9 – Grupy produktów, które mają zostać objęte cyfrowym paszportem produktu



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie „Digital Product Passport: sustainable and circular systems”.

43 Podmioty gospodarcze mogą również zapobiegać wytwarzaniu odpadów niebezpiecznych, ograniczając stosowanie substancji niebezpiecznych w swoich produktach. W 2020 r. Komisja zaproponowała obniżenie obecności substancji stanowiących bardzo duże zagrożenie w produktach³³ dzięki ograniczeniu stosowania niektórych z najbardziej szkodliwych substancji w UE³⁴.

³³ Strategia w zakresie chemikaliów na rzecz zrównoważoności: w stronę środowiska wolnego od toksyn, COM(2020) 667.

³⁴ „Restrictions Roadmap under the Chemicals Strategy for Sustainability”, SWD(2022) 128.

44 Podmioty gospodarcze mogą również obniżyć ilość wytwarzanych odpadów niebezpiecznych, jeśli wprowadzą zmiany w stosowanych procesach produkcji. W marcu 2022 r. Komisja zaproponowała zmianę [dyrektywy w sprawie emisji przemysłowych](#). We [wniosku](#) przewidziano wymóg, by zakłady przemysłowe (w tym także w sektorach górnictwa i produkcji baterii) podjęły odpowiednie działania, aby w większym stopniu zastępować substancje niebezpieczne w procesie produkcji i zapobiegać wytwarzaniu odpadów.

45 By wymienione powyżej działania odniosły pełny skutek, potrzeba jednak czasu. Niektóre produkty, które skutkują powstaniem odpadów niebezpiecznych, mogą mieć długi okres użytkowania (np. pojazdy, budynki, meble, sprzęt elektryczny). W związku z tym skutki obecnie podejmowanych działań, takich jak ograniczenie stosowania niektórych substancji niebezpiecznych, będą widoczne dopiero w perspektywie średnio-, a nawet długoterminowej, gdy produkty te ostatecznie staną się odpadami. Komisja szacuje na przykład, że do 2050 r. zostanie rozebranych jedynie około 25% budynków wybudowanych przed 2005 r.³⁵, które mogą zawierać azbest³⁶.

Pociąganie podmiotów powodujących zanieczyszczenia do odpowiedzialności za ich odpady pomaga zapobiegać wytwarzaniu odpadów niebezpiecznych

46 Zasada „zanieczyszczający płaci” oznacza, że zanieczyszczający pokrywają koszty spowodowanego przez siebie zanieczyszczenia, w tym koszty działań podjętych w celu zapobieżenia i zaradzenia temu zanieczyszczeniu oraz jego kontroli, a także koszty ponoszone w związku z nim przez społeczeństwo. Jeśli chodzi o koszty gospodarowania odpadami, to zgodnie z wymogami unijnymi powinien je ponosić wytwórca odpadów lub posiadacz odpadów, przy czym to państwa członkowskie decydują, który z tych podmiotów powinien je pokryć. W przypadku obciążenia częścią lub całością tych kosztów producenta produktu, który stał się odpadem, mowa jest o „rozszerzonej odpowiedzialności producenta”. Na szczeblu UE niektóre strumienie odpadów niebezpiecznych podlegają rozszerzonej odpowiedzialności producenta na mocy przepisów unijnych (np. zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny lub pojazdy wycofane

³⁵ Komisja, [komunikat prasowy dotyczący zakazu stosowania azbestu od 1 stycznia 2005 r.](#)

³⁶ Obliczenia Europejskiego Trybunału Obrachunkowego na podstawie komunikatu Komisji pt. „Fala renowacji na potrzeby Europy – ekologizacja budynków, tworzenie miejsc pracy, poprawa jakości życia”, [COM\(2020\) 662](#).

z eksploatacji) lub na mocy przepisów krajowych i porozumień zawartych z sektorem przemysłu (np. oleje odpadowe lub pestycydy)³⁷.

47 W opublikowanym niedawno sprawozdaniu³⁸ Trybunał stwierdził, że rozszerzona odpowiedzialność producenta stanowi zachętę dla producentów do opracowywania bardziej ekologicznych produktów, które mogą pozwolić uniknąć wytwarzania niepotrzebnych odpadów. W badaniach naukowych³⁹ i przeglądach polityki⁴⁰ podkreśla się, że rozszerzona odpowiedzialność producenta wpływa pozytywnie na ograniczanie ilości odpadów. We wspomnianym sprawozdaniu Trybunał zaznaczył jednak, że chociaż opłaty nakładane na obywateli lub przedsiębiorstwa powinny być proporcjonalne do ilości wytwarzanych odpadów i w pełni uwzględniać szkody wyrządzone środowisku, dowody wskazują na to, że ekologiczne efekty zewnętrzne są uwzględniane w tych opłatach jedynie w ograniczonym stopniu. Jak wynika z [planu działania UE na rzecz eliminacji zanieczyszczeń](#) z 2021 r., Komisja zamierza wyeliminować niedociągnięcia w stosowaniu zasady „zanieczyszczający płaci” w 2024 r.

³⁷ Deloitte, „Development of Guidance on Extended Producer Responsibility”, 2014.

³⁸ [Sprawozdanie specjalne 12/2021](#) pt. „»Zanieczyszczający płaci« – niespójne stosowanie zasady w polityce i działaniach UE w dziedzinie środowiska”.

³⁹ Pouikli K., „Concretising the role of extended producer responsibility in European Union waste law and policy through the lens of the circular economy”, 2020.

⁴⁰ OECD, „Extended Producer Responsibility Updated Guidance for Efficient Waste Management”, 2016.

Przetwarzanie odpadów niebezpiecznych w UE

Stosowanie hierarchii postępowania z odpadami do przetwarzania odpadów niebezpiecznych

48 Od 2008 r. państwa członkowskie muszą zagwarantować, że odpady niebezpieczne są przetwarzane zgodnie z hierarchią postępowania z odpadami (zob. [rys. 7](#)). Najlepszym rozwiązaniem dla odpadów niebezpiecznych jest przygotowanie do ponownego użycia, a drugim w kolejności – poddanie recyklingowi. Frakcje odpadów, których nie można poddać recyklingowi, powinny być odzyskiwane przez spalanie z odzyskiem wytworzonej energii. Unieszkodliwianie odpadów powinno być stosowane w ostateczności⁴¹.

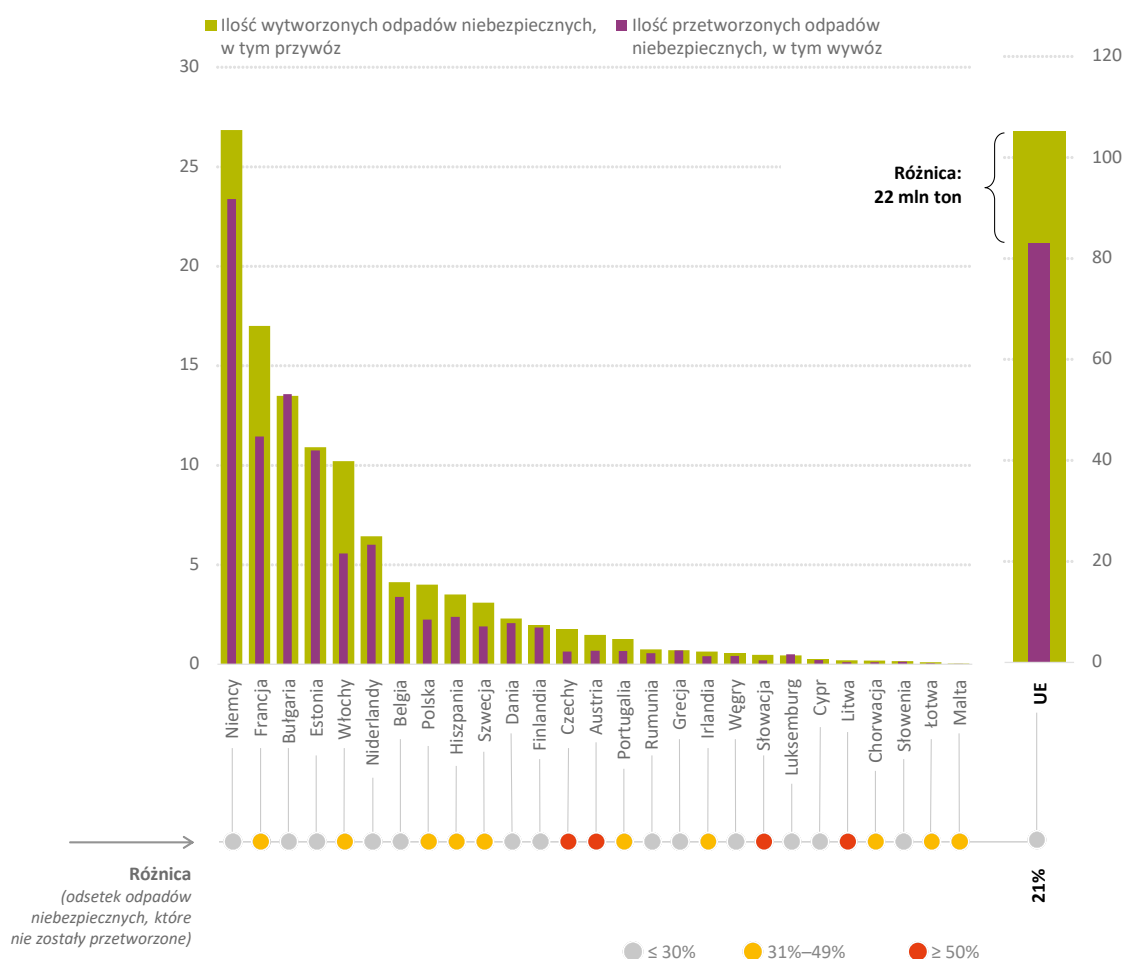
49 Pełne informacje na temat tego, w jaki sposób przetwarza się odpady niebezpieczne wytwarzane w UE, mogłyby pomóc Komisji i państwom członkowskim w ocenie, jak stosowana jest hierarchia postępowania z odpadami. Takich informacji przeglądowych nie da się jednak uzyskać ze względu na różnicę, jaka występuje między zadeklarowaną ilością odpadów wytworzonych oraz ilością odpadów przetworzonych w UE. W 2018 r. UE wytworzyła około 102 mln ton odpadów niebezpiecznych (zob. pkt [12](#)), podczas gdy całkowita ilość przetworzonych odpadów niebezpiecznych wyniosła 82 mln ton⁴², a zatem między tymi danymi występuje rozbieżność wynosząca 20 mln ton (19%). W tym samym roku do UE przywieziono 3,6 mln ton odpadów niebezpiecznych, a 0,7 mln ton wywieziono w celu przetworzenia poza UE⁴³. Biorąc pod uwagę ten przywóz i wywóz, różnica w zgłoszonej ilości odpadów wzrasta do 22 mln ton (21%). Waha się ona od około 1% w przypadku niektórych państw członkowskich, takich jak Bułgaria, Estonia i Grecja, do ponad 50% w przypadku innych państw, takich jak Czechy, Słowacja, Austria i Litwa (zob. [rys. 10](#)).

⁴¹ Art. 4 dyrektywy ramowej w sprawie odpadów.

⁴² Dane Eurostatu dotyczące przetwarzania odpadów.

⁴³ Dane Eurostatu dotyczące przemieszczania odpadów.

Rys. 10 – Różnice między zgłoszoną ilością wytworzonych i przetworzonych odpadów niebezpiecznych w 2018 r.



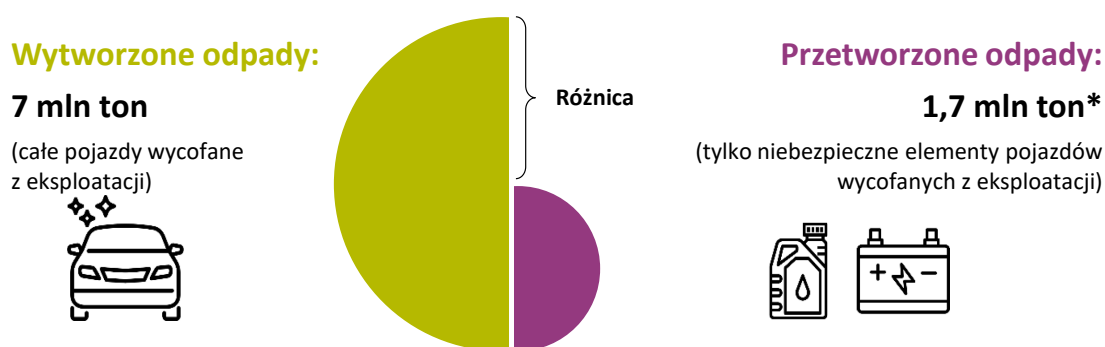
Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie danych Eurostatu dotyczących [wytworzenia](#), [przetwarzania](#) i [przemieszczania](#) odpadów.

50 Różnice między zgłoszoną ilością wytworzonych i przetworzonych odpadów niebezpiecznych mogą wynikać z różnych powodów⁴⁴ – odpady wytworzone w danym okresie mogą być liczone jako przetworzone w innym okresie, informacje na temat przywozu i wywozu mogą nie być dostępne lub odpady niebezpieczne mogą być nielegalnie unieszkodliwiane. Rozbieżności te mogą również wynikać z różnych metod sprawozdawczości w zakresie wytwarzania i przetwarzania odpadów niebezpiecznych. Na przykład odpady, które zawierają zarówno składniki niebezpieczne, jak i inne składniki, mogą zostać zarejestrowane w całości jako wytworzone odpady niebezpieczne, a z kolei jako przetworzoną zgłasza się wyłącznie ilość rzeczywiście odpowiadającą składnikom niebezpiecznym (zob. przykład na [rys. 11](#)). Komisja

⁴⁴ BiPRO, „Support to Member States in improving hazardous waste management based on assessment of Member States’ performance”, 2015.

zamierza wyjaśnić, z czego wynika rozbieżność między ilością wytworzonych i przetworzonych odpadów niebezpiecznych, opracowując nowatorski system rachunków gospodarowania odpadami w oparciu o dane szacunkowe⁴⁵.

Rys. 11 – Różnica w ilości zgłoszonych odpadów wynikająca z różnych metod sprawozdawczości – przykład pojazdów wycofanych z eksploatacji



* Poddane recyklingowi, odzyskowi lub unieszkodliwione

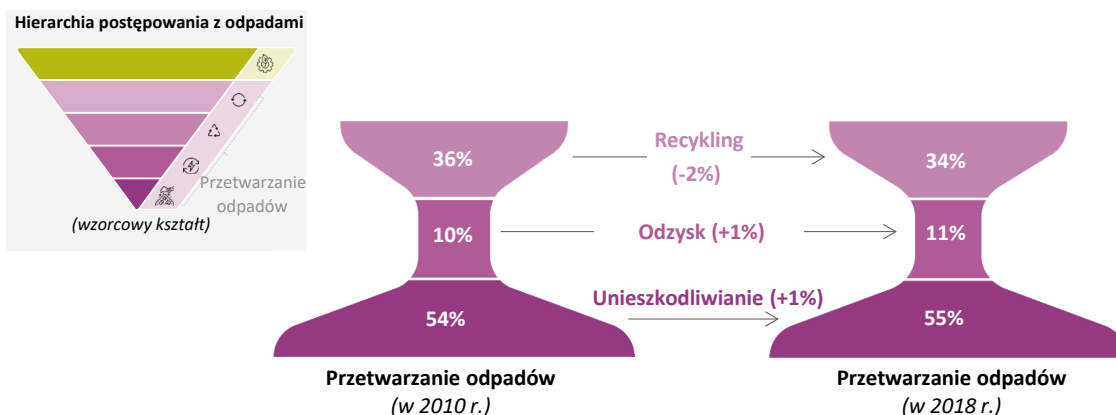
Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie danych Eurostatu z 2018 r. dotyczących wytwarzania i przetwarzania odpadów niebezpiecznych pochodzących z pojazdów wycofanych z eksploatacji.

51 Jeżeli chodzi o stosowanie hierarchii postępowania z odpadami, z dostępnych danych wynika, że w 2018 r. (podobnie jak w 2010 r., w którym po raz pierwszy dostępne były dane dotyczące recyklingu odpadów) ponad połowa odpadów niebezpiecznych przetwarzanych w UE była nadal unieszkodliwiana, prawie w ogóle nie były one przygotowywane do ponownego użycia (zob. pkt 52), a jedynie 45% z nich poddano recyklingowi i odzyskowi (zob. rys. 12). Ten stan rzeczy utrzymuje się pomimo licznych działań podejmowanych przez UE w celu umieszczenia odpadów niebezpiecznych jak najwyżej w hierarchii postępowania z odpadami (zob. pkt 39). W 2009 r. Komisja oszacowała, że 97% odpadów niebezpiecznych wytwarzanych w UE można by poddać recyklingowi lub odzyskowi⁴⁶.

⁴⁵ Komisja, prezentacja na seminarium EKG ONZ/OECD dotyczącym wdrażania systemu rachunkowości środowiskowej i gospodarczej: „Introduction to waste accounts and possible integration with other SESA”, 2021.

⁴⁶ Villanueva A. i in., „Study on the selection of waste streams for end-of-waste assessment”, 2010.

Rys. 12 – Brak widocznych zmian w stosowaniu hierarchii postępowania z odpadami w odniesieniu do odpadów niebezpiecznych w UE w latach 2010–2018



Uwaga: Brak danych dotyczących przygotowania do ponownego użycia.

Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie danych Eurostatu dotyczących [przetwarzania odpadów niebezpiecznych](#).

Większość odpadów niebezpiecznych nie nadaje się do przygotowania do ponownego użycia

52 Preferowanym sposobem przetwarzania odpadów niebezpiecznych jest przygotowanie ich do ponownego użycia, które polega na „sprawdzeniu, czyszczeniu lub naprawie” zużytych produktów, tak aby można je było ponownie wykorzystać bez jakichkolwiek innych czynności przetwarzania wstępnego⁴⁷. Na szczęblu UE nie gromadzi się systematycznie danych na temat ilości odpadów niebezpiecznych przygotowywanych do ponownego użycia. Według Komisji ilości te są niewielkie, gdyż w przypadku większości strumieni odpadów niebezpiecznych nie ma możliwości ich ponownego użycia w prosty sposób, głównie dlatego, że stanowią one pozostałości z produkcji w procesach przemysłowych.

UE boryka się z trudnościami, jeśli chodzi o upowszechnienie recyklingu odpadów niebezpiecznych

53 Recykling jest drugim w kolejności preferowanym sposobem przetwarzania odpadów niebezpiecznych. Z [rys. 12](#) wynika, że w 2018 r. 34% odpadów

⁴⁷ Art. 3 [dyrektywy ramowej w sprawie odpadów](#).

niebezpiecznych przetwarzanych w UE poddano recyklingowi. Było to nieco mniej niż w 2010 r., kiedy w ten sposób przetworzono 36% tego rodzaju odpadów.

54 Dostępne dane pozwalają ocenić wyniki państw członkowskich w zakresie recyklingu jedynie częściowo. Dane dotyczą bowiem ilości odpadów niebezpiecznych, jakie państwa członkowskie poddają recyklingowi na swoim terytorium, ale nie określają ilości poddawanych recyklingowi za granicą. Jak wynika z danych przedstawionych w [załączniku III](#), w 2018 r. państwami, które poddały recyklingowi największą część odpadów niebezpiecznych wytworzonych w danym kraju lub przywiezionych na jego terytorium, były Grecja (91%) i Chorwacja (84%), a następnie Dania i Polska (79%). Inne państwa, takie jak Bułgaria i Irlandia, poddają recyklingowi jedynie 2% odpadów niebezpiecznych na swoim terytorium. Na Malcie nie przetwarza ich się w ten sposób wcale, gdyż kraj ten eksportuje większość swoich odpadów niebezpiecznych, a następnie 75% z nich poddawanych jest recyklingowi lub spalaniu z odzyskiem energii za granicą.

55 UE może wpływać na to, ile odpadów niebezpiecznych poddaje się recyklingowi, wyznaczając odpowiednie poziomy docelowe w tym zakresie. Do tej pory UE ustaliła takie poziomy dla trzech strumieni odpadów, które zawierają odpady niebezpieczne (zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, baterie i pojazdy wycofane z eksploatacji), jak pokazano w [ramce 5](#). Wskaźniki recyklingu dla tych trzech strumieni były najwyższe spośród wszystkich strumieni odpadów niebezpiecznych w UE – w 2018 r. w odniesieniu do ich składników niebezpiecznych wynosiły ponad 90%⁴⁸.

⁴⁸ Dane Eurostatu z 2018 r. dotyczące [recyklingu strumieni odpadów niebezpiecznych](#) w UE.

Ramka 5

Cele UE w zakresie recyklingu dla określonych strumieni odpadów, które zawierają odpady niebezpieczne

W odniesieniu do **zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego**⁴⁹ państwa członkowskie muszą:

- o od 2018 r. poddawać recyklingowi co najmniej 55%–80% odpadów, w zależności od rodzaju sprzętu.

W odniesieniu do **baterii i akumulatorów**⁵⁰ państwa członkowskie muszą:

- o od 2011 r. osiągać współczynniki recyklingu na poziomie 65% średniej masy baterii/akumulatorów kwasowo-ołowiowych, 75% średniej masy baterii/akumulatorów niklowo-kadmowych oraz 50% średniej masy innych zużytych baterii/akumulatorów. W 2020 r. Komisja zaproponowała podniesienie tych poziomów⁵¹.

W przypadku **pojazdów wycofanych z eksploatacji**⁵² państwa członkowskie są zobowiązane od 2015 r., by osiągnąć minimalne roczne poziomy recyklingu wynoszące 85% średniej masy pojazdu.

⁴⁹ Dyrektywa 2012/19/UE w sprawie zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego.

⁵⁰ Dyrektywa 2006/66/WE w sprawie baterii i akumulatorów oraz zużytych baterii i akumulatorów.

⁵¹ Wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie baterii i zużytych baterii, COM(2020) 798.

⁵² Dyrektywa 2000/53/WE w sprawie pojazdów wycofanych z eksploatacji.

56 W 2009 r. Komisja wskazała dodatkowe strumienie odpadów niebezpiecznych, które mogłyby być w większym stopniu poddawane recyklingowi: odpady mineralne z budowy i rozbiórki obiektów budowlanych, odpady ze spalania oraz dwa rodzaje odpadów chemicznych (oleje odpadowe i zużyte rozpuszczalniki)⁵³, lecz jak dotąd UE nie wprowadziła konkretnych poziomów recyklingu tych kategorii odpadów. W przypadku wymienionych strumieni recykling jest dodatkowo utrudniony ze względu na brak jasnych zasad pozwalających uznać produkt uzyskany z recyklingu za nadający się do wprowadzenia do obrotu, a nie za odpad⁵⁴, co ogranicza możliwości rynkowe podmiotów gospodarujących odpadami w UE⁵⁵.

57 Ponadto w przypadku pewnych strumieni odpadów niebezpiecznych recykling jest obecnie niemożliwy do stosowania na dużą skalę ze względów technicznych lub z uwagi na zbyt wysokie koszty (np. w przypadku szkła zanieczyszczonego substancjami niebezpiecznymi, jak to, którego używa się w lampach fluorescencyjnych⁵⁶). UE zainwestowała w rozwój odpowiednich technologii, w szczególności w ramach programów „Horyzont 2020” i LIFE, ale technologie te nie są jeszcze wykorzystywane na skalę przemysłową.

58 Z kolei przed poddaniem recyklingowi innych strumieni odpadów niebezpiecznych, takich jak odpady tworzyw sztucznych lub wyroby włókiennicze, które zawierają trwałe zanieczyszczenia organiczne i metale ciężkie, podmioty gospodarujące odpadami muszą je najpierw odkazić, tj. usunąć z nich substancje niebezpieczne. Z najnowszych badań wynika, że pomimo odkażania odpadów w materiałach pochodzących z recyklingu, takich jak papier, tworzywa sztuczne, guma i materiały włókiennicze, stwierdzono występowanie wielu różnych substancji niebezpiecznych (w tym także takich, które wycofano z użytku na mocy przepisów UE)⁵⁷. Wynika to głównie z faktu, że podmioty odpowiedzialne za recykling nie znają

⁵³ Delgado L. i in., „End-of-waste criteria”, 2009.

⁵⁴ Komunikat Komisji w sprawie wdrażania pakietu dotyczącego gospodarki o obiegu zamkniętym: warianty podejścia do interakcji między przepisami w zakresie chemikaliów, produktów i odpadów COM(2018) 32.

⁵⁵ *Opinia Hazardous Waste Europe* na temat wpływu gospodarowania odpadami na środowisko – przegląd unijnych ram dotyczących odpadów, 2022.

⁵⁶ Meng W. i in., „The recycling of leaded glass in cathode ray tubes (CRT)”, 2016.

⁵⁷ Chemsec, „What goes around – Enabling the circular economy by removing chemical roadblocks”, 2021; Arnika, „Toxic Loophole: Recycling Hazardous Waste into New Products”, 2018.

składu chemicznego odpadów, które przetwarzają⁵⁸, więc nie są w stanie odpowiednio ich odkazić. Zdaniem Komisji można to również wytłumaczyć niewłaściwymi praktykami gospodarowania odpadami, ograniczeniami w dostępnych technologiach sortowania i odkażania lub tym, że w przypadku materiałów przywożonych do UE przy recyklingu w państwach trzecich mogły nie zostać zachowane odpowiednio wysokie standardy.

59 Tego rodzaju problemy mogą obniżać zaufanie do materiałów pochodzących z recyklingu i stanowią istotną przeszkodę w recyklingu odpadów niebezpiecznych⁵⁹. W związku z tym Komisja podjęła stosowne działania⁶⁰ i od 2021 r. zobowiązała przedsiębiorstwa wprowadzające do obrotu w UE wyroby, które zawierają substancje stanowiące bardzo duże zagrożenie w stężeniu powyżej 0,1%, do podawania informacji o takich wyrobach w publicznym rejestrze UE⁶¹. W kwietniu 2022 r. przedstawiciele przemysłu poinformowali Komisję, że nadal borykają się z brakiem informacji na temat składu chemicznego i niebezpiecznych właściwości substancji w swoich łańcuchach dostaw, i zwrócili się do niej o wprowadzenie wymogu ujawniania tych informacji w odniesieniu do wszystkich substancji chemicznych⁶².

60 Od 2025 r. państwa członkowskie będą musiały zapewnić selektywną zbiórkę odpadów niebezpiecznych wytwarzanych przez gospodarstwa domowe⁶³. Dzięki temu może wzrosnąć udział odpadów niebezpiecznych pochodzących z produktów konsumpcyjnych (takich jak sprzęt elektryczny i elektroniczny lub baterie przenośne), które są poddawane recyklingowi.

⁵⁸ BiPRO, „Support to selected Member States in improving hazardous waste management based on assessment of Member States’ performance”, 2018.

⁵⁹ BiPRO, „Support to selected Member States in improving hazardous waste management based on assessment of Member States’ performance”, 2018.

⁶⁰ Strategia w zakresie chemikaliów na rzecz zrównoważoności – w stronę środowiska wolnego od toksyn, COM(2020) 667.

⁶¹ Baza danych SCIP.

⁶² List otwarty do Komisji w sprawie przejrzystości, 2022 r.

⁶³ Art. 20 dyrektywy ramowej w sprawie odpadów.

Blisko połowy spalanych odpadów niebezpiecznych nie wykorzystuje się do produkcji energii

61 W 2018 r. głównymi rodzajami odpadów poddawanych spalaniu z odzyskiem energii w UE były zanieczyszczone drewno, odpady chemiczne (głównie chemikalia i zużyte rozpuszczalniki) oraz pozostałości z sortowania odpadów. Dwie ostatnie kategorie stanowiły również główne rodzaje odpadów niebezpiecznych poddawanych spalaniu bez odzysku energii⁶⁴.

62 Z wykresu zamieszczonego w [załączniku III](#) wynika, że w 2018 r. spalaniu z odzyskiem energii poddano 8% odpadów niebezpiecznych przetwarzanych w UE, a 6% z nich zostało spalonych bez jej odzysku, co daje niemal takie same wyniki jak w 2008 r. Podobnie jak w przypadku recyklingu – ze względu na brak stosownych danych wyniki państw członkowskich w zakresie ilości odpadów poddawanych odzyskowi z wytworzeniem energii można oceniać wyłącznie w odniesieniu do odpadów przetwarzanych na ich terytorium.

63 Organizacje pozarządowe podkreślają, że spalanie odpadów jest zjawiskiem negatywnym, a wytwarzanie energii w ten sposób wiąże się z wysokimi emisjami dwutlenku węgla i powoduje toksyczne zanieczyszczenie powietrza. Ponadto spalanie większej ilości odpadów może oznaczać, że mniej odpadów będzie poddawanych recyklingowi⁶⁵. Jednocześnie, w kontekście obecnego kryzysu energetycznego w UE, podmioty gospodarujące odpadami widzą w spalaniu odpadów szansę na pozyskanie energii z alternatywnego źródła⁶⁶. W 2020 r. 4% energii wytworzonej w UE uzyskano ze spalania odpadów, podczas gdy energia ze źródeł odnawialnych stanowiła około 41%, energia jądrowa – 31%, energia z paliw kopalnych – 15%, gazu ziemnego – 7% i ropy naftowej – 3%⁶⁷.

64 [Rozporządzenie w sprawie systematyki](#) może stać się bodźcem do dalszego rozwijania zdolności w zakresie spalania odpadów, jako że spalanie „nienadających się do recyklingu” odpadów niebezpiecznych uznano w nim za inwestycję ekologiczną (zob. pkt [31](#)).

⁶⁴ Dane Eurostatu dotyczące [spalania odpadów niebezpiecznych z odzyskiem energii i bez odzysku](#).

⁶⁵ ClientEarth, „[The environmental impacts of waste incineration](#)”, 2021.

⁶⁶ FEAD – Europejska Federacja Gospodarki Odpadami.

⁶⁷ Dane Eurostatu dotyczące [produkcji energii pierwotnej w 2020 r.](#)

65 Dzięki użyciu nowych technologii (np. sztucznej inteligencji) można by usprawnić sortowanie odpadów niebezpiecznych⁶⁸, zwiększając w ten sposób możliwości ich recyklingu i zapobiegając przypadkom mieszania odpadów niebezpiecznych z innymi. Technologie te mogłyby pozwolić na większą skalę odzyskiwać z odpadów surowce krytyczne, takie jak miedź i nikiel używane w sprzęcie elektrycznym i elektronicznym⁶⁹, a także zapewnić nowe możliwości w zakresie przetwarzania niebezpiecznych składników⁷⁰.

Nadal unieszkodliwia się około połowę odpadów niebezpiecznych

66 W 2018 r. około połowę odpadów niebezpiecznych przetwarzanych w UE poddano unieszkodliwieniu, będącemu najmniej preferowanym sposobem przetwarzania odpadów. Niewielka część tych odpadów, około 10%⁷¹, została poddana spalaniu bez odzysku energii (zob. pkt [62](#)), a pozostałe 90%⁷² było składowanych na składowiskach bądź w naturalnych zagłębieniach terenu, na dnie morskim lub w sztucznie stworzonych jeziorach i stawach.

67 Zgodnie z zasadą hierarchii postępowania z odpadami unieszkodliwianie odpadów niebezpiecznych powinno być przeprowadzane wyłącznie w przypadku strumieni odpadów niebezpiecznych, których nie można poddać recyklingowi lub odzyskowi energii, takich jak odpady powstałe w wyniku spalania odpadów niebezpiecznych. Jak widać na [rys. 13](#), od 2008 r. odsetek odpadów niebezpiecznych składowanych na składowiskach lub w inny sposób wzrósł w 14 państwach członkowskich.

⁶⁸ Europejska Agencja Środowiska, „[Digital waste management](#)”, 2020.

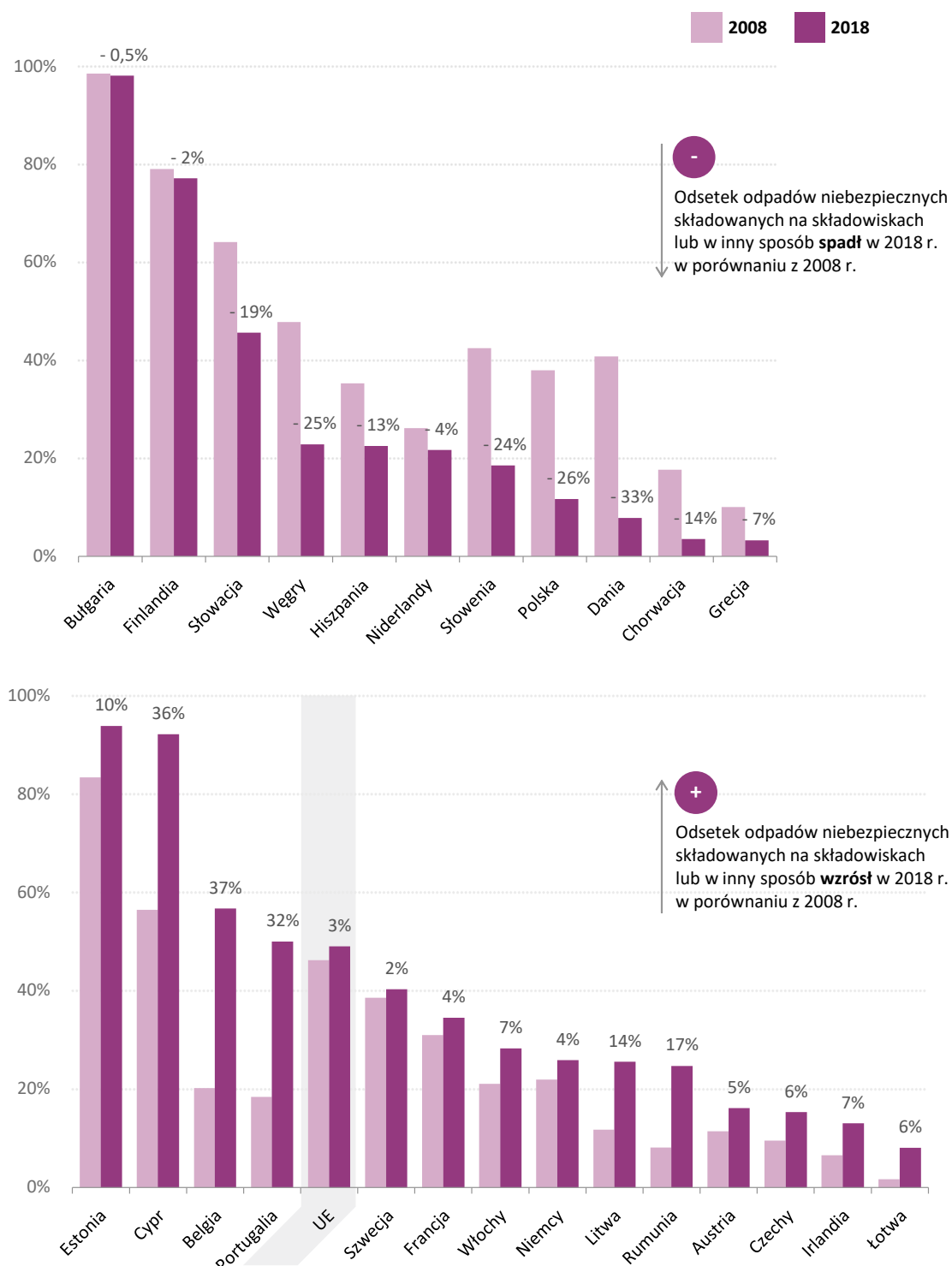
⁶⁹ Sipka S., „[Towards circular e-waste management: How can digitalisation help?](#)”, 2021.

⁷⁰ Przykład finansowanego przez UE projektu dotyczącego recyklingu polichlorku winylu zanieczyszczonego substancjami niebezpiecznymi: [REMADYL](#).

⁷¹ Dane Eurostatu dotyczące [unieszkodliwiania odpadów niebezpiecznych – spalanie bez odzysku energii](#).

⁷² Dane Eurostatu dotyczące [unieszkodliwiania odpadów niebezpiecznych – składowanie odpadów i inne sposoby unieszkodliwiania](#).

Rys. 13 – Odsetek odpadów niebezpiecznych składowanych na składowiskach lub w inny sposób



Uwaga: Na Malcie i w Luksemburgu odpady niebezpieczne nie są składowane.

Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie danych Eurostatu dotyczących [składowania](#) i [innych sposobów unieszkodliwiania odpadów niebezpiecznych](#).

68 Wiele państw członkowskich wywozi swoje odpady niebezpieczne w celu ich unieszkodliwienia do innych państw członkowskich lub poza UE, do państw należących do Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu (zob. [załącznik III](#)). W 2018 r. z 7,6 mln ton odpadów niebezpiecznych wywiezionych przez państwa członkowskie 22% zostało unieszkodliwionych. W 2021 r. Komisja zaproponowała⁷³ wprowadzenie zakazu przemieszczania odpadów wewnątrz Unii i poza nią, jeśli odpady te są przeznaczone do unieszkodliwienia, z wyjątkiem przypadków, gdy państwa członkowskie wykażą, że unieszkodliwianie odpadów na ich terytorium jest technicznie niewykonalne lub nieopłacalne. Wniosek ten jest obecnie przedmiotem dyskusji w Parlamencie i Radzie (zob. pkt [82](#)).

69 Od 2030 r. państwa członkowskie będą musiały ograniczyć składowanie wszystkich rodzajów odpadów, w tym odpadów niebezpiecznych, które nadają się do recyklingu⁷⁴.

Gospodarowanie odpadami niebezpiecznymi regulują bardziej rygorystyczne przepisy

70 Gospodarowanie odpadami niebezpiecznymi podlega bardziej rygorystycznym przepisom niż gospodarowanie pozostałymi odpadami (zob. pkt [23](#)). Z badań wynika, że mimo, iż państwa członkowskie transponowały te bardziej rygorystyczne wymogi do ustawodawstwa krajowego, napotkały trudności w ich stosowaniu, w szczególności w zakresie możliwości śledzenia odpadów niebezpiecznych i zakazu mieszania⁷⁵. Współprawodawcy wzmocnili te przepisy w 2018 r. przy okazji ostatniej zmiany [dyrektywy ramowej w sprawie odpadów](#).

71 Państwa członkowskie powinny zapewnić możliwość śledzenia odpadów niebezpiecznych od momentu ich wytworzenia do ostatecznego przetworzenia. Teoretycznie do tego celu można by wykorzystać dane dotyczące wytwarzania, przetwarzania i przemieszczania odpadów niebezpiecznych, lecz ze względu na brak

⁷³ Art. 11 wniosku dotyczącego zmiany rozporządzenia w sprawie przemieszczania odpadów, COM(2021) 709.

⁷⁴ Strona internetowa Komisji poświęcona składowaniu odpadów.

⁷⁵ BiPRO, „Support to selected Member States in improving hazardous waste management based on assessment of Member States’ performance”, 2017; BiPRO, „Support to Member States in improving hazardous waste management based on assessment of Member States’ performance”, 2015.

dostępności części tych danych, w praktyce na ich podstawie nie da się zapewnić pełnej możliwości śledzenia odpadów niebezpiecznych (zob. pkt 49–50).

72 W [dyrektywie ramowej w sprawie odpadów](#) nie określono, w jaki sposób należy zagwarantować możliwość śledzenia odpadów niebezpiecznych od momentu wytworzenia do ostatecznego przetworzenia. W sprawozdaniu z 2017 r.⁷⁶ wskazano, że zapewnienie możliwości śledzenia odpadów niebezpiecznych w poszczególnych regionach UE utrudnia fakt, że podmioty gospodarcze zajmujące się gospodarowaniem takimi odpadami zgłaszają informacje na ich temat w sposób niespójny i niezgodny.

73 Aby rozwiązać problemy związane z możliwością śledzenia odpadów niebezpiecznych (zob. pkt 71–72), państwa członkowskie zobowiązano, by do 2020 r. utworzyły elektroniczne rejestry odpadów niebezpiecznych wytwarzanych i przetwarzanych na ich terytorium. UE zamierza również utworzyć ogólnounijny elektroniczny rejestr danych na temat przemieszczania odpadów, w tym odpadów niebezpiecznych⁷⁷. Na obecnym etapie nie przewiduje się możliwości wymiany informacji między krajowymi rejestrami odpadów niebezpiecznych a unijnym systemem dotyczącym przemieszczania odpadów.

74 Mieszanie różnych strumieni odpadów niebezpiecznych może doprowadzić do powstania nowych, wcześniej niewystępujących substancji niebezpiecznych. Z kolei mieszanie odpadów niebezpiecznych z odpadami innymi niż niebezpieczne może spowodować zanieczyszczenie tych odpadów i sprawić, że nie będą nadawały się do recyklingu, a także doprowadzić do ich rozcieńczenia. Mieszania odpadów niebezpiecznych zakazano w UE w 1991 r.⁷⁸ W badaniu UE z 2017 r.⁷⁹ stwierdzono, że państwa członkowskie tylko w nielicznych przypadkach przeprowadzały inspekcje dotyczące mieszania lub rozcieńczania odpadów niebezpiecznych.

⁷⁶ BiPRO, „Support to selected Member States in improving hazardous waste management based on assessment of Member States’ performance”, 2017.

⁷⁷ Wniosek dotyczący zmiany rozporządzenia w sprawie przemieszczania odpadów, COM(2021) 709.

⁷⁸ Dyrektywa 91/689/EWG w sprawie odpadów niebezpiecznych.

⁷⁹ BiPRO, „Support to selected Member States in improving hazardous waste management based on assessment of Member States’ performance”, 2017.

Nielegalny handel odpadami niebezpiecznymi w UE

75 Bardziej rygorystyczne przepisy dotyczące gospodarowania odpadami niebezpiecznymi i zapewnienia bezpieczeństwa przekładają się na dodatkowe obciążenie administracyjne i wyższe koszty przetwarzania dla podmiotów gospodarczych. Na podstawie wyników ankiety przeprowadzonej w 2013 r. w rafineriach⁸⁰ oszacowano, że mediana kosztów gospodarowania wszystkimi rodzajami odpadów niebezpiecznych w Europie wyniosła 238 euro za tonę w porównaniu z 63 euro za tonę w przypadku odpadów innych niż niebezpieczne⁸¹. Istnieje więc ryzyko nielegalnego handlu odpadami niebezpiecznymi – podmioty gospodarcze nie deklarują wytworzonych odpadów jako niebezpiecznych, ale składują je nielegalnie bądź nielegalnie przemieszczają do innych miejsc w UE lub wywożą poza nią. W [sprawozdaniu](#) z 2016 r. oszacowano, że przedsiębiorstwa, które unieszkodliwiają odpady niebezpieczne w nielegalny sposób, mogą zaoszczędzić nawet 400% kosztów.

Niezgłaszanie odpadów jako niebezpiecznych

76 W 2021 r. nielegalny handel substancjami niebezpiecznymi w UE najczęściej opierał się na tym, że odpady niebezpieczne celowo zgłaszano jako odpady inne niż niebezpieczne⁸². Takie naruszenie może polegać na przykład na posłużeniu się fałszywą dokumentacją dotyczącą składu chemicznego odpadów lub fałszywą analizą laboratoryjną, sfalszowaniu dokumentacji dotyczącej załadunku/rozładunku bądź celowym sklasyfikowaniu odpadów niebezpiecznych jako odpady inne niż niebezpieczne⁸³.

77 Inne praktyki stosowane przez podmioty gospodarujące odpadami w celu uniknięcia zgłaszania ich jako niebezpieczne to mieszanie odpadów niebezpiecznych z innymi odpadami – rozcieńczanie stężenia substancji niebezpiecznych w odpadach, tak aby nie można było już stwierdzić niebezpiecznych właściwości (zob. pkt [74](#)), lub klasyfikowanie odpadów niebezpiecznych jako towarów używanych. Na przykład

⁸⁰ „2013 survey of waste production and management at European refineries”.

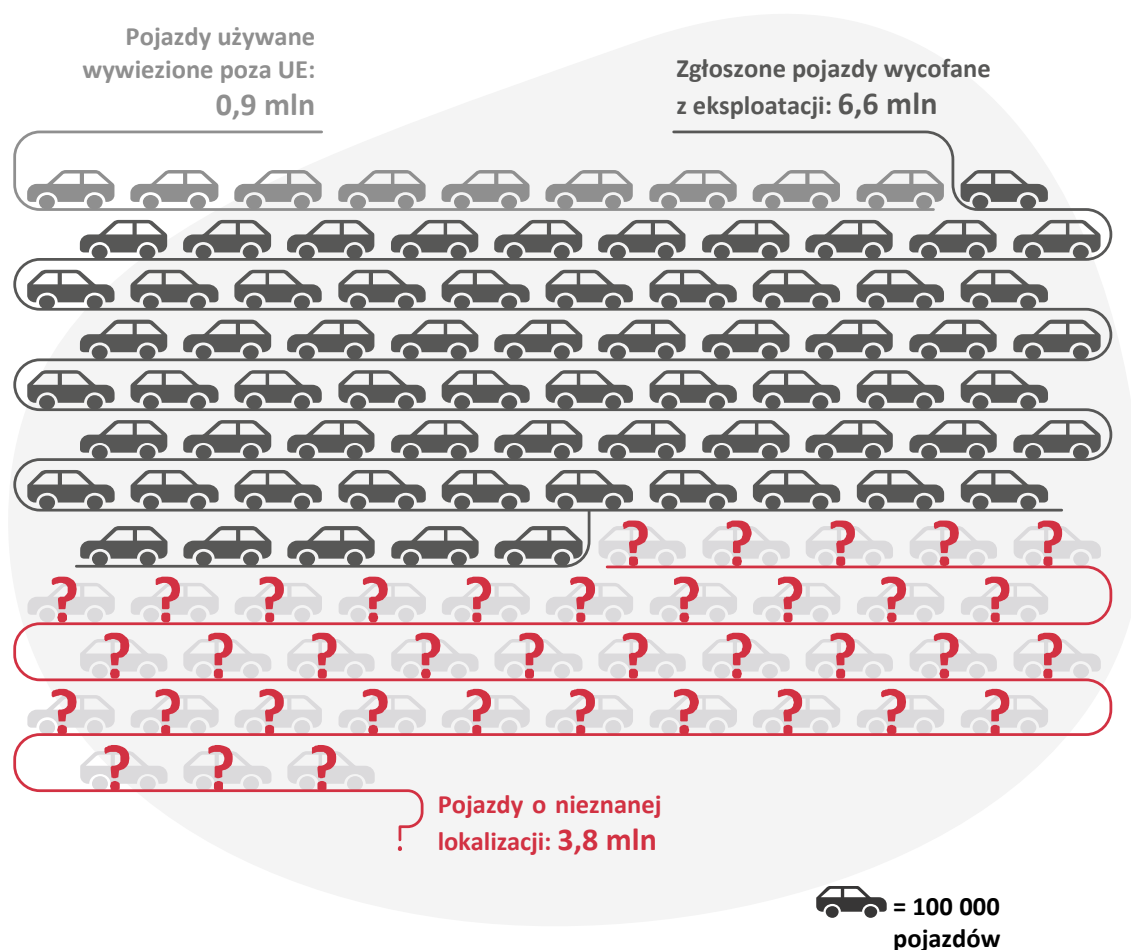
⁸¹ Szacunkowe koszty przeliczone z dolarów na euro według kursu wymiany określonego przez Eurostat dla 2013 r.

⁸² Europol, „Environmental crime in the age of climate change. Threat assessment 2022”.

⁸³ De Rosa S., „Ending illegal trafficking and disposal of hazardous waste in Italy: knowledge and solutions from impacted local communities”, 2016.

zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny oraz zużyte części samochodowe mogą być zgłaszane jako towary używane, a ostatecznie poddawane recyklingowi w niebezpieczny sposób lub nielegalnie składowane⁸⁴. W sprawozdaniu Komisji⁸⁵ wskazano, że w 2017 r. z legalnego rynku zniknęło 3,8 mln używanych pojazdów (zob. [rys. 14](#)).

Rys. 14 – Pojazdy wycofane z eksploatacji o nieznanej lokalizacji w UE w 2017 r.



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie przeprowadzonej przez Komisję w 2021 r. oceny dyrektywy w sprawie pojazdów wycofanych z eksploatacji.

⁸⁴ World Custom Organisation, artykuł pt. „Illegal waste trafficking: more data is key to getting a better grip on this trade”, 2019; Program Narodów Zjednoczonych ds. Ochrony Środowiska, „Used vehicles and the environment”, 2020.

⁸⁵ Przeprowadzona przez Komisję ocena dyrektywy w sprawie pojazdów wycofanych z eksploatacji, SWD(2021) 60.

Nielegalne składowanie odpadów

78 Nielegalne składowanie odpadów niebezpiecznych jest szeroko rozpowszechnioną praktyką w ramach nielegalnego handlu odpadami⁸⁶. Odpady niebezpieczne mogą być składowane na legalnie istniejących składowiskach, lecz z naruszeniem obowiązujących przepisów, porzucane na placach budowy lub polach uprawnych lub wyrzucane w kopalniach bądź innych niedozwolonych miejscach⁸⁷. W ramach przeprowadzonej w 2017 r. [operacji Interpolu](#) dotyczącej odpadów niebezpiecznych stwierdzono, że odpady niebezpieczne, które są najczęściej nielegalnie składowane w Europie, to odpady z budowy i rozbiórki obiektów budowlanych, odpady z przemysłu motoryzacyjnego (pojazdy wycofane z eksploatacji, oleje i akumulatory samochodowe) oraz odpady chemiczne (przeterminowane leki, osady, farby, pestycydy i garbowane skóry). Przypadek nielegalnego składowania odpadów opisano w [ramce 6](#).

Ramka 6

Nielegalne składowanie odpadów niebezpiecznych we Włoszech

Jak ustalono, we włoskiej Kampanii od końca lat 80. XX w. regularnie dochodzi do nielegalnego spalania i zakopywania toksycznych odpadów. W badaniu na temat nielegalnego unieszkodliwiania odpadów niebezpiecznych we Włoszech⁸⁸ obliczono, że od stycznia 2012 r. do sierpnia 2013 r. liczba pożarów wznieconych wskutek spalania toksycznych odpadów wyniosła 6 034.

W związku z protestami obywateli, zaniepokojonych coraz częstszymi problemami zdrowotnymi mieszkańców pobliskich miejscowości, w 2014 r. włoski rząd postanowił zaostrzyć sankcje za stosowanie tego rodzaju praktyk. W 2021 r. odnotowano 1 406 pożarów odpadów⁸⁹.

⁸⁶ Suvantola L. i in., „Blocking the loopholes for illicit waste trafficking (Blockwaste)”, 2017.

⁸⁷ De Rosa S., „Ending illegal trafficking and disposal of hazardous waste in Italy: knowledge and solutions from impacted local communities”, 2016.

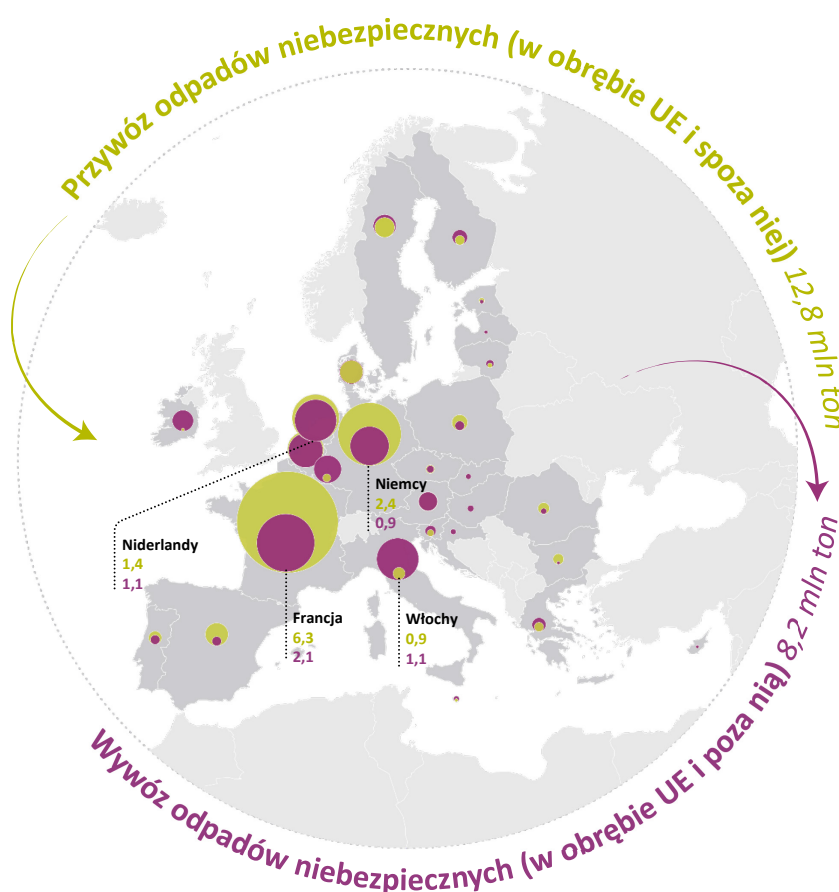
⁸⁸ De Rosa S., „Ending illegal trafficking and disposal of hazardous waste in Italy: knowledge and solutions from impacted local communities”, 2016.

⁸⁹ Rząd Włoch – Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, „Terra dei fuochi: diminuiti i roghi di rifiuti grazie all'incremento dei controlli”, 2022.

Nielegalne przemieszczanie odpadów w UE lub poza nią

79 Jak pokazano na [rys. 15](#), niewielką część odpadów niebezpiecznych wytwarzanych w UE (8,2 mln ton w 2020 r.) legalnie wywozi się do innych państw członkowskich (7,3 mln ton), a także poza UE – do państw OECD i Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu (0,9 mln ton). Dla bezpieczeństwa przetwarzanie odpadów niebezpiecznych musi odbywać się w specjalistycznych zakładach przetwarzania, które w niektórych krajach pochodzenia mogą nie być dostępne. Przetwarzanie tego rodzaju odpadów w innych państwach członkowskich lub poza UE może również być bardziej opłacalne.

Rys. 15 – Legalne przemieszczanie odpadów niebezpiecznych w obrębie UE i wywóz poza nią w 2020 r.



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie danych Eurostatu na temat [przemieszczania odpadów niebezpiecznych](#).

80 Strumienie odpadów niebezpiecznych, w przypadku których najczęściej dochodziło do nielegalnego wywozu w 2020 r., to sprzęt elektryczny i elektroniczny,

pojazdy wycofane z eksploatacji oraz tworzywa sztuczne zawierające niebezpieczne komponenty⁹⁰. OLAF szacuje, że 30% wszystkich przypadków przemieszczania odpadów do UE i z UE odbywa się nielegalnie⁹¹. Przykład nielegalnego przemieszczania przedstawiono w [ramce 7](#).

Ramka 7

Na podstawie kontroli ustalono, jak przewozi się odpady niebezpieczne na czarnym rynku

W [rozporządzeniu w sprawie przemieszczania odpadów](#) odpady klasyfikuje się albo jako objęte „zielonym” wykazem, gdy podlegają mniej rygorystycznym wymogom dotyczącym przemieszczania, albo jako objęte „bursztynowym” wykazem – z zastrzonymi wymogami.

W wyniku wspólnej kontroli egzekwowania przepisów [rozporządzenia w sprawie przemieszczania odpadów](#) przeprowadzonej w 2012 r. przez najwyższe organy kontroli z siedmiu państw członkowskich i Norwegii⁹² stwierdzono, że odpady niebezpieczne często przywożono lub wywożono jako „towary” lub „odpady objęte »zielonym« wykazem”, tak aby uniknąć konieczności stosowania bardziej rygorystycznych procedur, jakie mają zastosowanie do „odpadów objętych »bursztynowym« wykazem”.

81 Nielegalny handel odpadami jest bardzo dochodową działalnością. Roczne dochody z samego tylko nielegalnego handlu odpadami niebezpiecznymi szacuje się na 1,5 mld do 1,8 mld euro⁹³, a szanse wykrycia takich przestępstw są niewielkie⁹⁴. Są one rzadko ścigane, a jeśli dochodzi już do ukarania ich sprawców, to kary nie są wysokie⁹⁵.

⁹⁰ Przeprowadzona przez Trybunał analiza [sprawozdań krajowych z 2020 r. sporządzanych na podstawie konwencji bazylejskiej](#).

⁹¹ [Sprawozdanie z działalności OLAF za 2021 r.](#)

⁹² Wspólne sprawozdanie oparte na ośmiu kontrolach krajowych, „[Coordinated audit on the enforcement of the European Waste Shipment Regulation](#)”, 2012.

⁹³ Europejskie Biuro Ochrony Środowiska, „[Implement for Life – Crime and Punishment](#)”, 2020.

⁹⁴ [Przegląd 04/2021](#) pt. „Działania UE dotyczące odpadów elektronicznych i wyzwania w tej dziedzinie”.

⁹⁵ Basel Institute on Governance, webinarium pt. „[Illegal waste trade: what’s driving this multi-billion dollar transnational crime and what could stop it?](#)”, 2021.

82 Handel odpadami niebezpiecznymi wzrósł w ciągu ostatniej dekady i oczekuje się, że będzie nadal się zwiększał⁹⁶ wraz ze wzrostem ilości tego rodzaju odpadów, a także ze względu na wejście w życie surowszych przepisów dotyczących gospodarowania odpadami niebezpiecznymi oraz fakt, że wywóz takich odpadów jest coraz trudniejszy⁹⁷. Komisja podjęła działania zmierzające do rozwiązania tego problemu. W 2021 r. zaproponowała wprowadzenie zakazu przemieszczania odpadów niebezpiecznych przeznaczonych do unieszkodliwienia, poprawę kontroli odpadów przemieszczanych w obrębie UE oraz zaostrzenie sankcji i kar. Wystąpiła również z propozycją, by bezprawną zbiórkę, transport, odzysk lub unieszkodliwianie odpadów niebezpiecznych uznać za przestępstwo i dodać je do przestępstw wymienionych w [dyrektywie w sprawie ochrony środowiska poprzez prawo karne](#). We wrześniu 2022 r. oba wnioski ustawodawcze były nadal omawiane przez Parlament i Radę.

⁹⁶ Strona internetowa Biura Narodów Zjednoczonych ds. Narkotyków i Przeszeczności na odpadów tworzyw sztucznych i odpadów niebezpiecznych.

⁹⁷ Obradović M. i in., „Dumping and illegal transport of hazardous waste, danger of modern society”, 2014.

Szanse i wyzwania

83 Odpady niebezpieczne wiążą się z wieloma zagrożeniami dla zdrowia ludzkiego i środowiska, wobec czego gospodarowanie tego rodzaju odpadami podlega w Unii ścisłej regulacji. Do odpadów niebezpiecznych stosuje się surowsze przepisy niż w odniesieniu do innych kategorii odpadów. UE podejmuje inicjatywy mające na celu poprawę gospodarowania odpadami niebezpiecznymi, wzmocnienie przepisów, opracowanie strategii i zapewnienie finansowania na realizację projektów w zakresie gospodarowania odpadami. Komisja wszczęła liczne postępowania przeciwko państwom członkowskim w związku z brakiem transpozycji unijnych wymogów do przepisów krajowych (zob. pkt [22–31](#)).

84 Ilość wytwarzanych odpadów niebezpiecznych stale rośnie i oczekuje się, że w przyszłości będzie ich jeszcze więcej. UE wciąż musi rozwiązać kilka problemów, jakie wiążą się z gospodarowaniem tego rodzaju odpadami, a mianowicie:

- poradzenie sobie z rosnącą ilością odpadów niebezpiecznych przez zapobieganie ich wytwarzaniu, gdy tylko jest to możliwe,
- poprawa klasyfikacji odpadów niebezpiecznych,
- wyjaśnienie, z czego wynika rozbieżność między zgłaszanymi ilościami wytworzonych i przetworzonych odpadów niebezpiecznych, oraz zapewnienie możliwości śledzenia tych odpadów od momentu wytworzenia do ostatecznego przetworzenia,
- ograniczenie unieszkodliwiania odpadów niebezpiecznych i zachęcanie do stosowania recyklingu, jeśli istnieje taka możliwość,
- zwalczanie nielegalnego handlu odpadami niebezpiecznymi.

85 Komisja podjęła działania, aby poprawić klasyfikację odpadów niebezpiecznych, która ma zasadnicze znaczenie dla ich właściwej identyfikacji i przetwarzania. Państwa członkowskie i posiadacze odpadów nadal mają jednak trudności z zapewnieniem spójnej klasyfikacji odpadów niebezpiecznych. Aby rozwiązać ten problem, Komisja mogłaby na przykład jeszcze bardziej ujednolicić obowiązujące akty prawne UE (zob. pkt [32–37](#)).

86 Od wielu lat w przepisach unijnych w sposób priorytetowy traktuje się zapobieganie samemu powstawaniu odpadów niebezpiecznych. Podmioty gospodarcze mogą ograniczyć ilość wytwarzanych przez nie odpadów niebezpiecznych

dzięki stosowaniu praktyk w zakresie ekoprojektu i ograniczeniu wykorzystywania substancji niebezpiecznych w procesach produkcyjnych. Mogą również udostępniać pełniejsze informacje na temat zawartości substancji niebezpiecznych w swoich produktach, co pozwoliłoby konsumentom dokonywać bardziej zrównoważonych wyborów. To z kolei wpłynęłoby na sposób, w jaki podmioty gospodarcze projektują swoje produkty, i pozwoliłoby zapobiec wytwarzaniu odpadów niebezpiecznych. Komisja mogłaby na przykład rozważyć rozszerzenie stosowania cyfrowych paszportów produktu na większą liczbę produktów, które po wycofaniu z eksploatacji stają się odpadami niebezpiecznymi. Jak wynika z [planu działania UE na rzecz eliminacji zanieczyszczeń z 2021 r.](#), Komisja zaplanowała na 2024 r. podjęcie działań służących wyeliminowaniu niedociągnięć w stosowaniu zasady „zanieczyszczający płaci”. Będzie to stanowiło okazję do zapewnienia, by zanieczyszczający w większym stopniu ponosili odpowiedzialność za wytwarzane przez siebie odpady (zob. pkt [38–47](#)).

87 Między zgłoszoną ilością wytworzonych i przetworzonych odpadów niebezpiecznych w UE występuje rozbieżność na poziomie 21%. Dostępne dane nie są więc wystarczające, by zapewnić możliwość śledzenia odpadów niebezpiecznych. Oznacza to, że konieczna jest poprawa jakości danych na temat tych odpadów. Komisja mogłaby na przykład rozważyć ustanowienie minimalnych warunków operacyjnych, jakie powinny spełniać krajowe elektroniczne rejestry odpadów niebezpiecznych, i dostosować te rejestry do europejskiego rejestru w zakresie przemieszczania odpadów. Pozwoliłoby to dokładniej śledzić odpady niebezpieczne od ich wytworzenia do ostatecznego przetworzenia (zob. pkt [48–50](#) i [70–73](#)).

88 Odpady niebezpieczne muszą być przetwarzane w specjalistycznych zakładach przetwarzania z zachowaniem odpowiednich wymogów bezpieczeństwa. Bezpieczne przetwarzanie wciąż napotyka pewne trudności, np. w trakcie przetwarzania odpady niebezpieczne zostają zmieszane z innymi rodzajami odpadów. Pomimo inicjatyw UE większość odpadów niebezpiecznych jest nadal unieszkodliwiana, a nie przygotowywana do ponownego użycia, poddawana recyklingowi bądź odzyskowi. Nowe technologie mogłyby przynieść korzyści w szczególności w dziedzinie recyklingu odpadów niebezpiecznych. Udoskonalone technologie odzyskiwania surowców krytycznych z odpadów i większe zdolności w tym zakresie mogłyby również przyczynić się do zwiększenia strategicznej autonomii UE. Jednym z celów rozporządzenia w sprawie systematyki jest zwiększenie inwestycji prywatnych w działalność w zakresie recyklingu. Mogłoby to pomóc w rozwiązaniu problemu polegającego na tym, że recykling odpadów niebezpiecznych pozostaje nieopłacalny. Ponadto poprawa w zakresie odkażania odpadów niebezpiecznych i lepsze praktyki gospodarowania tymi odpadami na poziomie państw członkowskich i posiadaczy odpadów mogłyby stworzyć

nowe możliwości rynkowe w zakresie sprzedaży produktów uzyskanych z recyklingu (zob. pkt 51–69 i 74).

89 Wreszcie nielegalny handel odpadami niebezpiecznymi i ich nielegalne składowanie wciąż przynoszą duże zyski. Przestępstwa te są rzadko wykrywane, a przewidziane kary nie są wysokie. Wykorzystanie cyfryzacji do lepszego śledzenia odpadów niebezpiecznych, a także bardziej odstraszaające kary mogłyby ograniczyć występowanie przypadków nielegalnego handlu. Ograniczyć go mogłoby również wprowadzenie zakazu przemieszczania odpadów do unieszkodliwiania w UE i poza nią, który Komisja zaproponowała w 2021 r. (zob. pkt 75–82).

Niniejszy przegląd został przyjęty przez Izbę I, której przewodniczy członkini Trybunału Obrachunkowego Joëlle Elvinger, na posiedzeniu w Luksemburgu w dniu 14 grudnia 2022 r.

W imieniu Trybunału Obrachunkowego

Tony Murphy
Prezes

Załączniki

Załącznik I – Prawodawstwo UE mające zastosowanie do odpadów niebezpiecznych

Gospodarowanie odpadami

- o Dyrektywa ramowa w sprawie odpadów – [dyrektywa 2008/98/WE](#)
- o Europejski wykaz odpadów – [decyzja Komisji 2000/532/WE](#)

Operacje gospodarowania odpadami

- o Składowanie odpadów – [dyrektywa 1999/31/WE](#)
- o Przemieszczanie odpadów – [rozporządzenie \(WE\) nr 1013/2006](#)
- o Ochrona środowiska poprzez prawo karne – [dyrektywa 2008/99/WE](#)
- o Emisje przemysłowe (spalanie i przetwarzanie odpadów) – [dyrektywa 2010/75/UE](#)
- o Kontrola zagrożeń poważnymi awariami związanymi z substancjami niebezpiecznymi – [dyrektywa 2012/18/UE](#)
- o *Wniosek dotyczący zmiany dyrektywy w sprawie przekazywania danych środowiskowych z instalacji przemysłowych (z 2022 r.)*
- o *Wniosek dotyczący nowego rozporządzenia w sprawie przemieszczania odpadów (z 2021 r.)*
- o *Wniosek dotyczący zmiany dyrektywy w sprawie ochrony środowiska poprzez prawo karne (z 2021 r.)*

Określone strumienie odpadów

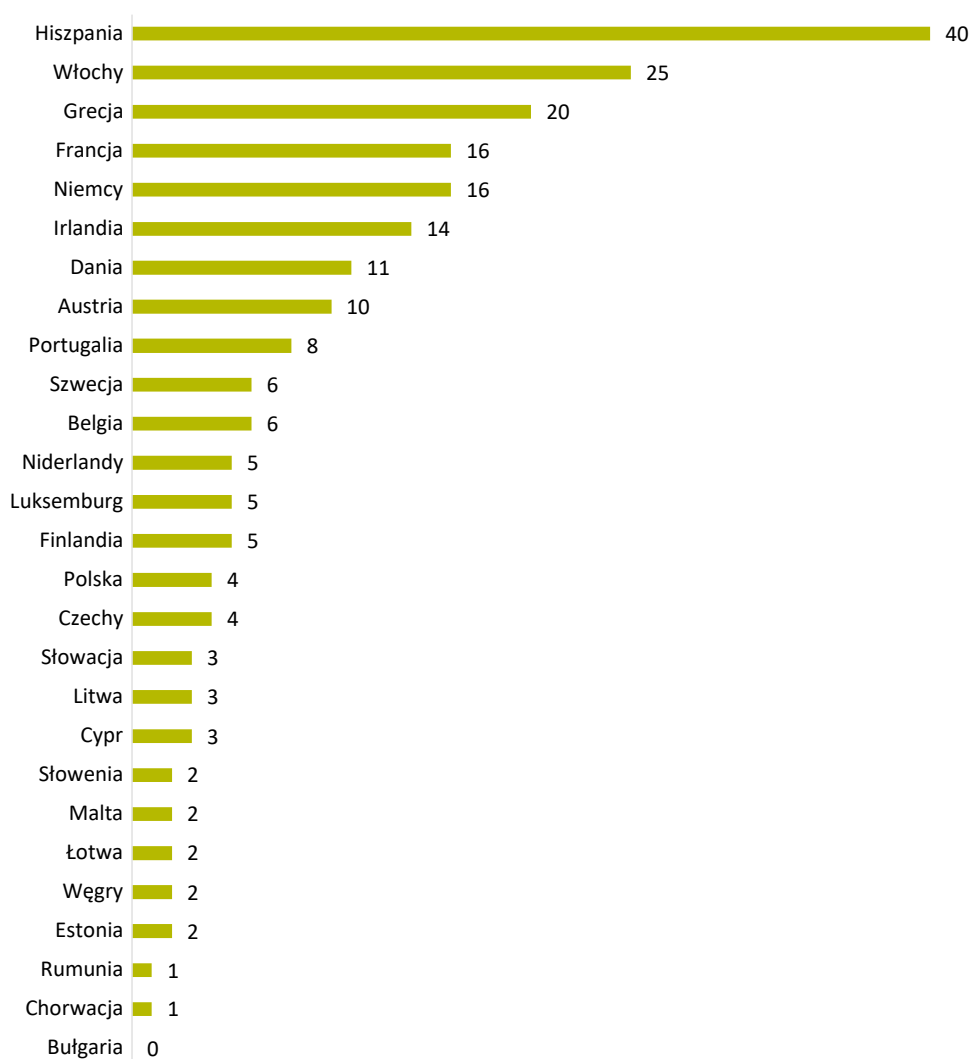
- o Opakowania i odpady opakowaniowe – [dyrektywa 94/62/WE](#)
- o Unieszkodliwianie PCB/PCT – [dyrektywa 96/59/WE](#)
- o Pojazdy wycofane z eksploatacji – [dyrektywa 2000/53/WE](#)

- o Baterie i akumulatory – [dyrektywa 2006/66/WE](#)
- o Odpady pochodzące z przemysłu wydobywczego – [dyrektywa 2006/21/WE](#)
- o Ograniczenia stosowania substancji niebezpiecznych w sprzęcie elektrycznym i elektronicznym – [dyrektywa 2011/65/UE](#)
- o Zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny (WEEE) – [dyrektywa 2012/19/UE](#)
- o Recykling statków – [rozporządzenie \(UE\) nr 1257/2013](#)
- o Trwałe zanieczyszczenia organiczne – [rozporządzenie \(UE\) 2019/1021](#)
- o *[Wniosek dotyczący nowego rozporządzenia w sprawie baterii i akumulatorów \(z 2020 r.\)](#)*

Załącznik II – Postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego dotyczące odpadów niebezpiecznych

W latach 1990–2022 Komisja wszczęła 216 postępowań w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego dotyczących odpadów niebezpiecznych. Na poniższym wykresie przedstawiono liczbę postępowań przeciwko poszczególnym krajom (z pominięciem Zjednoczonego Królestwa).

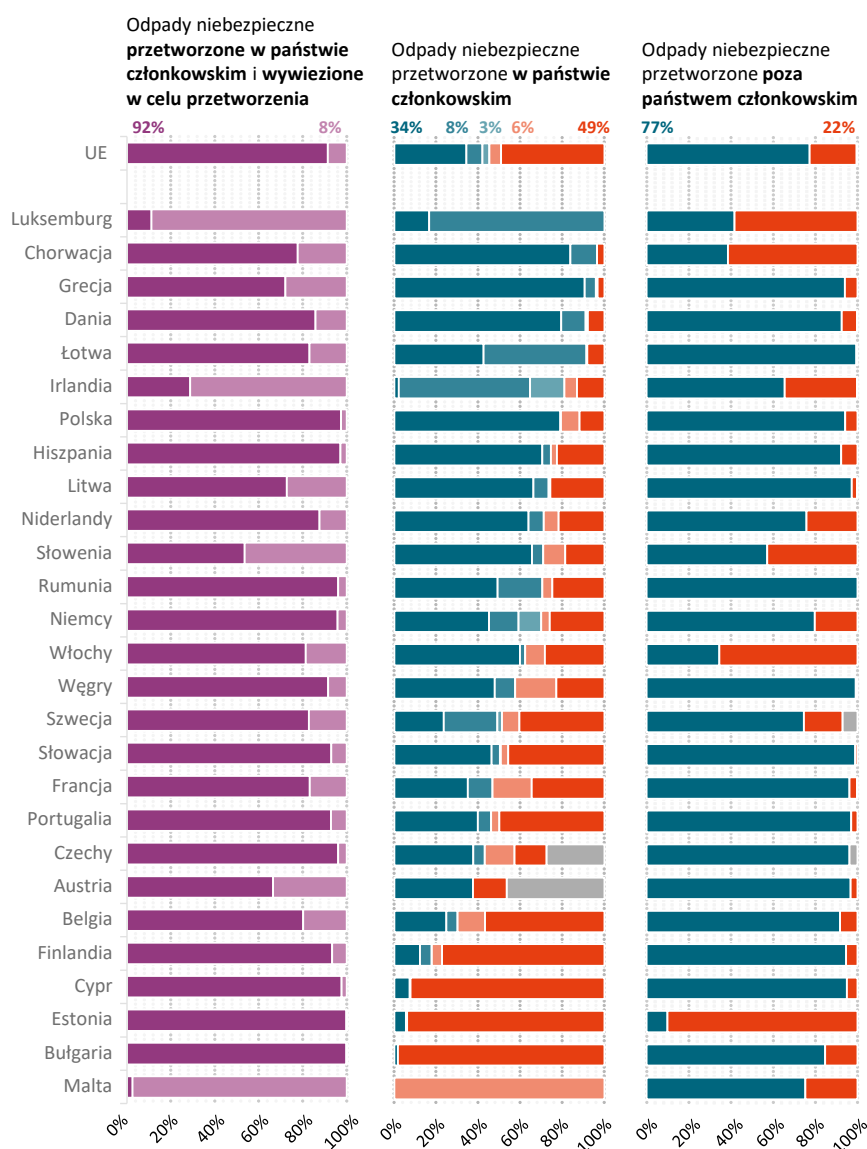
Postępowania te dotyczyły w szczególności odpadów niebezpiecznych, a także polichlorowanych bifenyli (PCB) i polichlorowanych trifenyli (PCT). PCB i PCT stanowią grupę syntetycznych substancji chemicznych, stosowanych głównie w sprzęcie elektrycznym. W przeszłości substancje te były szeroko stosowane, lecz w UE od 1985 r. zakazano ich używania ze względu na obawy dotyczące ich szkodliwego wpływu na środowisko.



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy.

Załącznik III – Przetwarzanie odpadów niebezpiecznych w 2018 r.

Na poniższym wykresie przedstawiono, w jaki sposób odpady niebezpieczne były przetwarzane w UE i w poszczególnych państwach członkowskich w 2018 r. Dane dotyczące odpadów niebezpiecznych przetwarzanych poza granicami danego państwa (dla poszczególnych państw członkowskich i całej UE) są mniej szczegółowe ze względu na ich ograniczoną dostępność.



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy.

Glosariusz

Ekoprojekt – podejście do projektowania zmierzające do ograniczenia do minimum wpływu produktu na środowisko na wszystkich etapach jego cyklu życia.

Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego – fundusz unijny mający na celu wzmocnienie spójności gospodarczej i społecznej w UE przez finansowanie inwestycji, które niwelują nierówności między regionami.

Odpady ujęte w „bursztynowym” wykazie – odpady, których nie można przywozić ani wywozić w celu poddania odzyskowi bez uprzedniego pisemnego zgłoszenia lub zgody władz zainteresowanych państw. Obejmują odpady niebezpieczne.

Odpady ujęte w „zielonym” wykazie – odpady, które można przywozić lub wywozić w celu poddania odzyskowi bez uprzedniego pisemnego zgłoszenia lub zgody władz zainteresowanych państw.

Odzysk (energii) – wykorzystanie odpadów palnych do wytwarzania energii w procesie spalania, z odzyskiwaniem wytworzonego w ten sposób ciepła.

Program „Horyzont 2020” – unijny program finansowania w zakresie badań naukowych i innowacji na okres programowania 2014–2020.

Program działań na rzecz środowiska i klimatu (LIFE) – instrument finansowy wspierający realizację unijnej polityki w dziedzinie środowiska i klimatu przez współfinansowanie projektów w państwach członkowskich.

Rozszerzona odpowiedzialność producenta – podejście, w ramach którego w obowiązkach producenta w zakresie ochrony środowiska uwzględnia się etap poużytkowy w cyklu życia produktu. Obejmuje recykling i unieszkodliwianie produktu.

Składowanie – unieszkodliwianie odpadów niebezpiecznych przez zorganizowane umieszczenie i przechowywanie ich na lub w ziemi.

Trwałe zanieczyszczenia organiczne – substancje chemiczne, które nie ulegają rozkładowi. Mogą pokonywać duże odległości i pozostawać w środowisku w niezmienionej formie przez długi czas.

Unieszkodliwianie – proces przetwarzania odpadów, w trakcie którego odpady są pozostawiane na wysypisku na wolnym powietrzu, zakopywane pod ziemią, składowane w zbiorniku wodnym, stawie lub lagunie bądź zatłaczane do odwiertów, wysadów solnych lub naturalnie powstających komór.

Zasada „zanieczyszczający płaci” – zasada zobowiązująca osoby, które powodują lub mogą spowodować zanieczyszczenie, do pokrywania kosztów działań podjętych w celu zapobieżenia i zaradzenia temu zanieczyszczeniu oraz jego kontroli.

Zdolność do bioakumulacji – termin stosowany do opisu substancji chemicznych, które gromadzą się w tkankach roślin i zwierząt, gdyż są wchłaniane szybciej, niż następuje ich rozkład metaboliczny.

Zespół Trybunału

Niniejszy przegląd dotyczący działań UE wobec problemu rosnącej ilości odpadów niebezpiecznych został przyjęty przez Izbę I, której przewodniczy członkini Trybunału Joëlle Elvinger i która zajmuje się wydatkami związanymi ze zrównoważonym użytkowaniem zasobów naturalnych. Pracami kierowała członkini Trybunału Eva Lindström, a w działania zaangażowani byli: Katharina Bryan, szefowa gabinetu, Johan Stalhammar, attaché, i Andrzej Robaszewski, ekonomista w gabinecie; Florence Fornaroli, kierownik; Mihaela Văcărașu, koordynator zadania, oraz kontrolerzy: Xavier Ignasi Farrero Gonzalez, Lucia Rosca, Małgorzata Frydel i Vasileia Kalafati. Wsparcie przy opracowywaniu materiałów graficznych zapewniła Marika Meisenzahl, wsparcie językowe – Laura Mcmillan.



Od lewej: Xavier Ignasi Farrero Gonzalez, Vasileia Kalafati, Małgorzata Frydel, Eva Lindström, Andrzej Robaszewski, Mihaela Văcărașu, Florence Fornaroli, Katharina Bryan, Laura Mcmillan i Marika Meisenzahl.

PRAWA AUTORSKIE

© Unia Europejska, 2023.

Polityka Europejskiego Trybunału Obrachunkowego w zakresie ponownego wykorzystywania dokumentów została określona w [decyzji Trybunału nr 6/2019](#) w sprawie polityki otwartych danych oraz ponownego wykorzystywania dokumentów.

O ile nie wskazano inaczej (np. nie zamieszczono szczegółowych adnotacji o prawach autorskich), treści Europejskiego Trybunału Obrachunkowego będące własnością UE objęte są licencją [Creative Commons Uznanie autorstwa 4.0 Międzynarodowe \(CC BY 4.0\)](#). Oznacza to, że co do zasady ponowne wykorzystanie jest dozwolone, pod warunkiem że dokumenty zostaną odpowiednio oznaczone i zostaną wskazane dokonane w nich zmiany. W przypadku ponownego wykorzystania treści Trybunału niedozwolone jest zmienianie ich oryginalnego znaczenia albo przesłania. Trybunał nie ponosi odpowiedzialności za jakiegokolwiek konsekwencje ponownego ich wykorzystania.

Jeżeli konkretna treść wskazuje na możliwą do zidentyfikowania osobę fizyczną – tak jak w przypadku zdjęć, na których widoczni są pracownicy Trybunału – lub zawiera prace stron trzecich, wymagane jest uzyskanie dodatkowego zezwolenia.

W takim przypadku uzyskane dodatkowe zezwolenie na ponowne wykorzystanie określonej treści unieważnia i zastępuje wspomniane wcześniej zezwolenie ogólne. Powinny być w nim wyraźnie wskazane wszelkie ograniczenia dotyczące wykorzystania treści.

W celu wykorzystania lub powielenia treści niebędącej własnością UE konieczne może być wystąpienie o zgodę bezpośrednio do właścicieli praw autorskich:

Ramka 1, rys. 2, 6, 7, 9, 10, 11, 12 i 14 – ikony zostały opracowane z wykorzystaniem zasobów ze strony [Flaticon.com](#). © Freepik Company S.L. Wszelkie prawa zastrzeżone.

Oprogramowanie lub dokumenty objęte prawem własności przemysłowej, takie jak patenty, znaki towarowe, wzory użytkowe, znaki graficzne i nazwy, nie są objęte polityką Europejskiego Trybunału Obrachunkowego w zakresie ponownego wykorzystywania.

Na stronach internetowych instytucji Unii Europejskiej dostępnych w domenie europa.eu zamieszczane są odsyłacze do stron zewnętrznych. Trybunał nie ma kontroli nad ich zawartością i w związku z tym zachęca użytkowników, aby we własnym zakresie zapoznali się z polityką ochrony prywatności i polityką w zakresie praw autorskich obowiązującymi na tych stronach.

Wykorzystywanie znaku graficznego Europejskiego Trybunału Obrachunkowego

Znak graficzny Europejskiego Trybunału Obrachunkowego nie może być wykorzystywany bez uprzedniej zgody Trybunału.

Niniejszy przegląd jest poświęcony działaniom UE dotyczącym odpadów niebezpiecznych, które mogą być szkodliwe dla zdrowia i środowiska. Działania te są ukierunkowane przede wszystkim na zapobieganie powstawaniu tego rodzaju odpadów, tymczasem od 2004 r. wytwarza się ich coraz więcej. Bezpieczne przetwarzanie odpadów niebezpiecznych jest utrudnione, m.in. z uwagi na to, że nie zapewniono ich wiarygodnego śledzenia na wszystkich etapach gospodarowania. Ponad połowę odpadów niebezpiecznych w UE nadal poddaje się unieszkodliwianiu. Recykling jest ograniczony ze względu na trudności techniczne i brak możliwości sprzedaży produktu uzyskanego z recyklingu. Ponadto nielegalny handel wciąż przynosi duże zyski. Wyzwania, jakim UE musi stawić czoła w przyszłości, to m.in. problem rosnącej ilości odpadów niebezpiecznych, poprawa ich klasyfikacji, zapewnienie możliwości śledzenia od momentu wytworzenia odpadów do ich ostatecznego przetworzenia, ograniczenie ich unieszkodliwiania przez powszechniejsze stosowanie recyklingu oraz zwalczanie nielegalnego handlu tymi odpadami.

EUROPEJSKI TRYBUNAŁ OBRACHUNKOWY
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxemburg
LUKSEMBURG

Tel. (+352) 4398-1

Formularz kontaktowy:
eca.europa.eu/pl/Pages/ContactForm.aspx
Strona internetowa: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors



EUROPEJSKI
TRYBUNAŁ
OBRACHUNKOWY