



W UNII EUROPEJSKIEJ

Strategia Unii Europejskiej w zakresie odpadów

Maciej Podemski¹



Problem zagrożenia środowiska naturalnego przez stale wzrastającą ilość odpadów od wielu lat niepokoił Unię Europejską. W 1975 r. Rada Europejska wydała dyrektywę dotyczącą odpadów (75/442/EEC), definiującą ich pojęcie (*odpady to każda substancja lub przedmiot, których ich właściciel chce się pozbyć lub których jest zobowiązany się pozbyć, zgodnie z obowiązującym prawem krajowym*) oraz definiującą samą czynność pozbywania się odpadów (*zbieranie, sortowanie, transport i przeróbka odpadów, jak również ich magazynowanie na powierzchni ziemi lub pod ziemią, wreszcie działanie na rzecz ich ponownego użycia, odzysku elementów użytecznych i recykling*). Przede wszystkim jednak dyrektywa ta zachęcała państwa członkowskie do ograniczania ilości odpadów oraz do ich maksymalnego, ponownego wykorzystywania. Jednocześnie przypominała, że zasadniczym celem gospodarowania odpadami musi być ochrona zdrowia ludzi i środowiska przed szkodliwymi skutkami powodowanymi przez zbieranie, transport, unieszkodliwianie, magazynowanie oraz składowanie tych substancji.

W ciągu następných 30 lat problem ten znajdował się w centrum unijnej polityki ochrony środowiska. Poczyniono wówczas znaczne postępy w łagodzeniu środowiskowych skutków powstawania i gromadzenia odpadów, m.in. oczyszczano silnie toksyczne składowiska i spalarnie, w emisjach których obniżano zawartość dioksyn i innych toksycznych substancji, usuwano niebezpieczne składniki z samochodów oraz ze sprzętu elektrycznego i elektronicznego, a także rozwijano nowe technologie przeróbki odpadów niebezpiecznych. Z czasem w coraz większym stopniu zaczęto również uznawać wartość odpadów jako wtórnych surowców przemysłowych, a zwiększająca się ilość produktów podlegających przeróbce i odzyskowi przyczyniła się do zmniejszania ilości gazów cieplarnianych wydzielanych przez składowiska tych odpadów.

Szybko rozwijał się też w Unii Europejskiej sektor usług związanych z zagospodarowywaniem odpadów i ich recyklingiem. Zatrudnia on już obecnie około 1,5 miliona pracowników, osiągając roczne obroty przekraczające 100 miliardów euro. Sektor ten dostarcza surowców wtórnych, które znacznie zaspokajają już potrzeby wielu unijnych przemysłów: stalowego i papierniczego w około 50%, szklarskiego w 43% oraz metali nieżelaznych w 40%. Z kolei odpady komunalne są kierowane obecnie w dawnych krajach unijnych w 49% na składowiska, w 18% do spalarni oraz w 33% do recyklingu i kompostowania.

W nowo przyjętych krajach UE istnieje jednak duże zróżnicowanie w zagospodarowywaniu odpadów: od takich krajów, w których 90% odpadów jest kierowanych na wysypiska, a tylko 10% do recyklingu, do takich, w których tylko 10% odpadów jest gromadzone na wysypiskach, a 25% wykorzystywane do wytwarzania energii i 65% kierowane do recyklingu. Niezależnie jednak od ogólnego dużego postępu w zagospodarowywaniu odpadów wzrasta ich ogólna masa i nie spada ich ilość kierowana na składowiska. Przewiduje się też, że wraz ze wzrostem gospodarczym rosnąć będzie również ilość wytwarzanych odpadów. Na przykład, Europejska Agencja Środowiska ocenia, że ilość odpadów papierowych, plastikowych i szklanych będzie większa w 2020 r. o 40% w porównaniu z rokiem 1990. Z kolei Wspólne Centrum Badań UE ocenia, że ilość stałych odpadów komunalnych będzie w 2020 r. większa o 42.5% w stosunku do roku 1995.

W okresie, który upłynął od 1975 r. wydano w Unii Europejskiej wiele przepisów i zaleceń (głównie dyrektyw), regulujących postępowanie z różnymi rodzajami odpadów, nie licząc kolejnych nowelizacji dyrektywy 75/442/EEC. Wydano m.in. dyrektywę Rady Europejskiej 91/689/EEC z dnia 12 grudnia 1991 r. w sprawie odpadów niebezpiecznych, dyrektywę Rady Europejskiej 1999/31/EC z dnia 26 kwietnia 1999 r. w sprawie składowania odpadów, dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady Europejskiej 2000/78/EC z dnia 4 grudnia 2000 r. w sprawie spalania odpadów. Były też inne dyrektywy, odnoszące się do bardziej szczegółowych zagadnień, takich jak np. postępowanie ze zużyтыми olejami, czy też bateriami lub akumulatorami, a także dotyczących recyklingu lub odzysku surowców ze starych samochodów, sprzętu elektrycznego, lub elektronicznego.

Podkreślano przy tym, że w celu osiągnięcia wysokiego poziomu ochrony środowiska naturalnego niezbędne jest, aby państwa członkowskie UE oprócz podejmowania działań w zakresie unieszkodliwiania oraz odzysku odpadów ograniczały samą produkcję odpadów przez wspieranie czystych technologii oraz przez rozwój produktów nadających się do recyklingu i ponownego wykorzystania.

W 2000 r. uznano, że wielka ilość wydanych dotychczas przepisów, dotyczących postępowania z odpadami, doprowadziła w wielu wypadkach do nieporozumień, zarówno terminologicznych, jak i merytorycznych, prowadząc nawet do sporów sądowych. W efekcie mogło to nawet zahamować inwestycje niezbędne w gospodarce odpadami. Postanowiono więc, zgodnie z zaleceniami szóstego programu działań Unii Europejskiej na rzecz środowiska *Środowisko 2010: Nasza przyszłość, nasz wybór* z 2002 r., opracować strategię tematyczną w sprawie zapobiegania powstawaniu odpadów i ich recyklingu. Strategię taką zatwierdzono w 2005 r. Stanowiła ona ważną część programu promowania zrównoważonego wykorzy-

¹EuroGeoConsulting, ul. Jesionowa 36A, 05-816 Michałowice; maciej.podemski@egconsulting.com.pl

stania zasobów naturalnych. Wnioski ogólne i szczegółowe propozycje strategii tematycznej doprowadziły do ogłoszenia w 2006 r. przez Radę Europejską Ramowej Dyrektywy Odpadowej 2006/12/WE (*Waste Framework Directive*).

Dyrektywa ta podtrzymała pierwotną definicję odpadów jako substancji lub przedmiotów, które ich posiadacz usuwa, zamierza usunąć lub ma obowiązek usunąć. Jednocześnie zostały wydzielone poszczególne kategorie odpadów. Wśród 16 wymienionych w dyrektywie kategorii (Q1–16) znalazły się m.in.:

- ❑ produkty, którym minął termin przydatności do użycia;
- ❑ części nie nadające się do wykorzystania (np. usunięte baterie, zużyte katalizatory itp.);
- ❑ pozostałości z wydobywania lub przetwarzania surowców (np. pozostałości górnicze);
- ❑ produkty, dla których nie ma już dalszego zastosowania (np. odpady z rolnictwa, z gospodarstw domowych, z placówek handlowych, sklepów, biur itp.);
- ❑ materiały zanieczyszczone w wyniku prowadzonych działań (np. pozostałości z czyszczenia, materiały z opakowań, pojemniki itp.);
- ❑ pozostałości z usuwania zanieczyszczeń (np. szlasy z płuczki, pyły z filtrów workowych, zużyte filtry itp.);
- ❑ substancje, które nie spełniają już swoich funkcji (np. zanieczyszczone kwasy, zanieczyszczone rozpuszczalniki itp.);
- ❑ zanieczyszczone materiały, substancje lub produkty powstające podczas rekultywacji gleby;
- ❑ pozostałości procesów przemysłowych (np. żużle, pozostałości podestylacyjne itp.);
- ❑ materiały zafałszowane lub podrobione (np. oleje zanieczyszczone polichlorowanymi bifenyłami itp.).

Dyrektywa ta nie objęła swoimi zaleceniami odpadów, których problematyka jest regulowana odrębnymi przepisami. Dotyczy to m.in. emisji gazowych do atmosfery, odpadów radioaktywnych, odpadów powstających podczas poszukiwań, wydobywania, przetwarzania oraz składowania surowców mineralnych, a także ścieków, z wyjątkiem odpadów płynnych.

Wyszczególniono następnie procesy unieszkodliwiania odpadów, zaznaczając jednocześnie, że odpady muszą być unieszkodliwiane bez zagrażania zdrowiu ludzkiemu oraz bez wykorzystania procesów lub metod mogących szkodzić środowisku naturalnemu, a zwłaszcza bez zagrożenia wody, powietrza, gleby, roślin i zwierząt, bez powodowania uciążliwości przez hałas lub zapachy, a także bez negatywnych skutków dla terenów wiejskich oraz miejsc o szczególnym znaczeniu. Wśród procesów tych wymieniono m.in.:

- ❑ składowanie w ziemi lub na jej powierzchni (np. wysypiska itp.);
- ❑ magazynowanie w specjalnie zaprojektowanych składowiskach (np. w przykrytych i izolowanych miejscach);
- ❑ trwałe składowanie (np. umieszczanie pojemników w kopalniach);
- ❑ magazynowanie w strukturach geologicznych;

- ❑ retencję powierzchniową (np. umieszczanie płynnych lub stałych odpadów w dołach, stawach, lagunach itp.);
- ❑ odprowadzanie do zbiorników wodnych, a także do mórz i oceanów, w tym lokowanie na dnie morskim;
- ❑ spalanie na lądzie lub na morzu;
- ❑ naturalne przemiany w glebie (np. biodegradacja odpadów płynnych lub osadowych w glebie itp.).

Podano również listę 13 (R1–13) stosowanych procesów odzysku surowców wtórnych z odpadów. Znalazły się na niej m.in. następujące procesy:

- ❑ wykorzystywanie odpadów jako paliwa lub środka innego wytwarzania energii;
- ❑ odzysk/regeneracja rozpuszczalników;
- ❑ recykling/odzysk substancji organicznych, które nie są stosowane jako rozpuszczalniki (w tym kompostowanie i inne biologiczne procesy);
- ❑ recykling/odzysk metali i związków metali;
- ❑ recykling/odzysk innych materiałów nieorganicznych;
- ❑ regeneracja kwasów lub zasad;
- ❑ odzysk składników stosowanych do zmniejszania zanieczyszczeń;
- ❑ odzysk składników z katalizatorów;
- ❑ powtórna rafinację lub inne sposoby ponownego wykorzystania oleju;
- ❑ wykorzystanie odpadów w glebie, korzystne dla rolnictwa lub poprawiające stan środowiska naturalnego.

Zalecono, aby państwa członkowskie Unii Europejskiej podjęły odpowiednie środki zakazujące porzucania, wysypywania lub niekontrolowanego unieszkodliwiania odpadów. Należy również ograniczać przemieszczanie odpadów. W przypadku, gdy będzie to niezbędne, należy stworzyć odpowiednią sieć urzędów specjalistycznych do unieszkodliwiania niektórych rodzajów odpadów. Sieć taka powinna umożliwić Wspólnocie Europejskiej jako całości samowystarczalność w zakresie unieszkodliwiania odpadów, a państwu członkowskiemu stopniowe osiągnięcie tego celu indywidualnie.

Źródła:

Council of the European Communities, Council Directive 75/442/EEC of 15 July 1975 on waste, Official Journal L 194, 25/07/1975 P. 0039 - 0041

Komisja Wspólnot Europejskich, Komunikat Komisji dla Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: Promowanie zrównoważonego wykorzystania zasobów: Strategia tematyczna w sprawie zapobiegania powstawaniu odpadów i ich recyklingu, COM(2005) 666 końcowy, Bruksela, dnia 21.12.2005

Dyrektywa 2006/12/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 kwietnia 2006 r. w sprawie odpadów, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, L 114/9-14, 27.4.2006

Commission of the European Communities, Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on the Interpretative Communication on waste and by-products, COM(2007) 59 final, Brussels, 21.2.2007