EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 17.3.2023
COM(2023) 142 final

ZPRÁVA KOMISE RADĚ A EVROPSKÉMU PARLAMENTU

o provádění nařízení (ES) č. 1013/2006 o přepravě odpadů

Vznik, zpracování a přeshraniční přeprava nebezpečných odpadů a ostatních odpadů v členských státech Evropské unie a ve Spojeném království za období 2016 až 2019

{SWD(2023) 56 final}

1. ÚVOD

Evropská unie (dále jen „EU“) je smluvní stranou Basilejské úmluvy o kontrole pohybu nebezpečných odpadů přes hranice států a jejich zneškodňování ze dne 22. března 1989 (dále jen „úmluva“). Cílem úmluvy je chránit lidské zdraví a životní prostředí před nepříznivými účinky nebezpečných odpadů.

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1013/2006 ze dne 14. června 2006 o přepravě odpadů (dále jen „nařízení“) provádí úmluvu do práva EU.[1] V listopadu 2021 navrhla Komise nahradit toto nařízení novým nařízením[2]. Tento návrh je projednáván Evropským parlamentem a členskými státy EU.

V každém kalendářním roce předkládá každý členský stát sekretariátu úmluvy zprávu o provádění úmluvy za předchozí kalendářní rok. Kopie této zprávy (dále jen „zpráva podle Basilejské úmluvy“) se rovněž zasílá Komisi spolu s dalšími informacemi, jak vyžaduje příloha IX nařízení (dále jen „dotazník EU“)[3].

Na základě zpráv podle Basilejské úmluvy a dotazníků EU Komise každé tři roky vypracovává zprávu o provádění nařízení. Toto je šestá zpráva o provádění nařízení za období 2016–2019; tato zpráva pokrývající čtyřleté období je výjimkou z obvyklého tříletého harmonogramu podávání zpráv. Podrobné informace o zprávách členských států lze nalézt v doprovodném pracovním dokumentu útvarů Komise.

Úmluva používá pojmy „dovoz“ a „vývoz“ pro přepravu do zemí nebo ze zemí, které jsou stranami úmluvy. Podle právních předpisů EU se tyto pojmy vztahují pouze na pohyb do EU nebo z EU. V tomto dokumentu se tyto pojmy používají v souladu s nařízením.

Tato zpráva o provádění obsahuje informace o přepravě oznámených odpadů, tj. odpadů, které podléhají postupu předchozího písemného oznámení a souhlasu podle požadavků nařízení. Zahrnuje přepravu odpadů klasifikovaných jako nebezpečné odpady[4], ostatní oznámené odpady[5] a odpady neuvedené na seznamu[6]. Nevztahuje se na odpady, které jsou klasifikovány jako „odpad zeleného seznamu“[7], neboť obchod s tímto odpadem nemusejí členské státy vykazovat. Zpráva proto neposkytuje přehled o celkovém množství odpadu

[1] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1013/2006 ze dne 14. června 2006 o přepravě odpadů (Úř. věst. L 190, 12.7.2006, s.1)

[2] https://ec.europa.eu/environment/publications/proposal-new-regulation-waste-shipments_en

[3] Ustanovení čl. 51 odst. 1 a 2 nařízení (ES) č. 1013/2006.

[4] Nařízení definuje nebezpečný odpad odkazem na směrnici 91/689/EHS o nebezpečných odpadech, která zase odkazuje na seznam nebezpečných odpadů, jenž má být vypracován; tento seznam byl vytvořen prostřednictvím evropského seznamu odpadů, v němž jsou nebezpečné odpady označeny hvězdičkou. Nikoliv nebezpečný odpad je definován jako odpad, který není klasifikován jako nebezpečný odpad. Vzhledem k tomu, že nařízení je v souladu s úmluvou, všechny odpady klasifikované podle úmluvy jako nebezpečné jsou klasifikovány jako nebezpečné i podle nařízení.

[5] „Ostatními oznámenými odpady“ se rozumí nikoliv nebezpečné odpady uvedené v příloze II úmluvy. Patří mezi ně odpady shromažďované z domácností (kategorie Y46) a zbytky vzniklé při spalování odpadů z domácností (kategorie Y47). Tyto kategorie odpadů podléhají kontrolám podobným těm, které se vztahují na nebezpečné odpady podle úmluvy.

[6] I když údaje o vzniku odpadů neuvedených na seznamu nejsou jako takové k dispozici, tyto odpady budou zachyceny buď v kategorii nebezpečných odpadů, nebo v kategorii ostatních oznámených odpadů.

[7] „Odpad zeleného seznamu“ se týká většiny odpadů, které nejsou nebezpečné a které lze přepravovat k využití bez předchozího písemného oznámení nebo souhlasu příslušných orgánů.

přepravovaného v rámci EU, vyvezeného z EU a dovezeného do EU. Všechny číselné údaje v této zprávě jsou přibližné a byly zaokrouhleny nahoru.

2. PODÁVÁNÍ ZPRÁV ČLENSKÝMI STÁTY

Zprávy týkající se úmluvy a pokrývající všechny čtyři roky vykazovaného období 2016–2019 (podle čl. 51 odst. 1 nařízení) vypracovalo dvacet šest členských států. Některé členské státy předložily zprávy po stanoveném termínu. Další podrobnosti o tom, které členské státy předložily zprávy pozdě, lze nalézt v doprovodné příloze.

Zprávy týkající se nařízení a pokrývající všechny čtyři roky vykazovaného období 2016–2019 (podle čl. 51 odst. 2 nařízení) vypracovalo dvacet pět členských států. Některé členské státy předložily zprávy po stanoveném termínu. Další podrobnosti o tom, které členské státy předložily zprávy pozdě, lze nalézt v doprovodné příloze.

U nebezpečných i všech oznámených odpadů byly zjištěny nesrovnalosti v množství odpadů, které byly hlášeny jako přepravované z členských států EU a do členských států EU. U všech oznámených odpadů byly nejméně přesné údaje vykázané za rok 2018, kdy množství přepravovaná z členských států byla o 3,7 milionu tun vyšší než množství přepravovaná do členských států. U nebezpečných odpadů byly nejméně přesné údaje vykázané za rok 2016, kdy množství přepravovaná z členských států byla o 1,1 milionu tun vyšší než množství přepravovaná do členských států.

3. VZNIK NEBEZPEČNÝCH A OSTATNÍCH OZNÁMENÝCH ODPADŮ

Nejnovější a nejrelevantnější údaje o vzniku nebezpečných odpadů v EU lze nalézt v publikacích a databázích, které spravuje Evropská komise[8]. Podle údajů vykázaných členskými státy v rámci plnění nařízení o přepravě odpadů vytvořila EU v roce 2016 celkem 95 milionů tun nebezpečných odpadů a v roce 2018 to bylo celkem 102 milionů tun. V roce 2016 činilo množství vzniklého nebezpečného odpadu na jednoho obyvatele 197 kg a v roce 2018 to bylo 210 kg.

V roce 2016 vzniklo v EU 2,2 miliardy tun oznámených odpadů a stejné množství bylo vyprodukováno v roce 2018.

4. PŘEPRAVA ODPADŮ Z ČLENSKÝCH STÁTŮ

Nebezpečné odpady

Průměrné množství všech oznámených odpadů přepravených z EU27 v letech 2016–2019 činilo 19,3 milionu tun ročně, z čehož v průměru 6,9 milionu tun (36 %) bylo nebezpečných. Od roku 2001 do roku 2019 se celkové množství nebezpečných odpadů přepravených v rámci EU i mimo ni zdvojnásobilo.

Celkem 65 % nebezpečných odpadů přepravených z členských států EU v letech 2016–2019 bylo využito (tj. recyklováno nebo jinak zpracováno v rámci využití odpadu). Hodnota 65 % za období 2016–2019 je nižší než hodnota za vykazované období 2013–2015, která činila 76 %. Zatímco podíl nebezpečných odpadů přepravených z členských

[8] Viz https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/env_wasgen/default/table?lang=cs

států a následně využitých byl mezi vykazovanými obdobími 2010–2012 a 2013–2015 poměrně konstantní, nižší hodnota za období 2016–2019 představuje změnu trendu.

Naopak podíl nebezpečných odpadů přepravovaných k jejich odstranění zůstává téměř konstantní: 21 % v letech 2016–2019 oproti 22 % v letech 2013–2015. Ve stejném období došlo ke zvýšení podílu odpadů hlášených jako přepravené pro „smíšené“ zpracování (tj. kombinaci odstranění a využití) (z 2 % na 13 %).

Tabulka 1 ukazuje způsoby nakládání s odpady, pro které byl nebezpečný odpad přepravován z členských států.

Tabulka 1: Nebezpečné odpady vyvezené z členských států, v členění podle způsobu nakládání s odpady (v tisících tun)

	2016	**2017**	**2018**	**2019**
Odstranění	1594	1710	1477	1299
Využití	688	847	602	677
Recyklace	3012	4107	3 723	4279
Smíšené zpracování	802	907	1059	878
Nespecifikováno	1	0	1	0

Dvěma členskými státy, které v letech 2016–2019 vyvezly největší množství nebezpečných odpadů, byly stejně jako v předchozích vykazovaných obdobích Francie s 6,8 milionu tun a Itálie s 3,9 milionu tun přepravených za uvedené čtyřleté období. Členským státem, který vyvezl třetí největší množství, bylo s 3,6 milionu tun Německo.

Vývoz z EU

Ve vykazovaném období 2016–2019 bylo z EU vyvezeno 10 % nebezpečných odpadů. Tyto odpady byly vyváženy výhradně do zemí OECD, neboť jejich vývoz do zemí, které nejsou členy OECD, je zakázán.

Ostatní oznámené odpady

Table V tabulce 2 je uvedena přeprava ostatních oznámených odpadů v členění podle druhu odpadu. Upozorňujeme, že odpady kategorie Y46 (tj. odpady shromažďované z domácností) a odpady kategorie Y47 (zbytky vzniklé při spalování odpadů z domácností) jsou podmnožinami kategorie „ostatní oznámené odpady“.

Tabulka 2: Ostatní oznámené odpady vyvezené z členských států, 2016–2019 (v tisících tun)

	2016	**2017**	**2018**	**2019**
Ostatní oznámené odpady	10462	11960	10927	9693
Y46	*1268*	*1355*	*872*	*826*
Y47	*639*	*546*	*646*	*739*

Od roku 2001 do roku 2019 se celkové množství ostatních oznámených odpadů přepravených v rámci EU a vyvezených z EU zvýšilo o 463 %. V Table tabulce 3 je uvedena přeprava ostatních oznámených odpadů v členění podle způsobu nakládání s odpady.

Tabulka 3: Ostatní oznámené odpady vyvezené z členských států, v členění podle způsobu nakládání s odpady (v tisících tun)

	2016	**2017**	**2018**	**2019**
Odstranění	508	542	410	350
Využití	3113	3342	2460	2714
Recyklace	6223	7539	7397	6451
Smíšené zpracování	617	528	660	178
Nespecifikováno	0	9	0	0

Odpady neuvedené na seznamu

Tato část obsahuje údaje o přepravě odpadů, které nejsou uvedeny v příslušném seznamu odpadů. Tyto odpady jsou zahrnuty buď v údajích o přepravě nebezpečných odpadů, nebo v údajích o přepravě ostatních oznámených odpadů, a to buď na základě klasifikace podle evropského seznamu odpadů, nebo na základě jiných vykazovaných informací vycházejících z údajů o přepravě, jež identifikují přepravovaný náklad jako nebezpečný, nebo nikoliv nebezpečný. V období 2016–2019 bylo přepraveno v průměru 9,5 milionu tun odpadů neuvedených na seznamu. Většina z nich byla určena pro využití.

5. PŘEPRAVA ODPADŮ DO ČLENSKÝCH STÁTŮ

V souladu s čl. 51 odst. 1 předložily všechny členské státy informace o odpadech dovezených na svá území za všechny čtyři roky vykazovaného období 2016–2019. Přepravu těchto odpadů v letech 2016–2019 oznámilo dvacet šest členských států a pouze Malta oznámila, že nezaznamenala žádný dovoz nebezpečných nebo ostatních oznámených odpadů.

V roce 2001 bylo do členských států EU přepraveno 7 milionů tun všech oznámených odpadů, kdežto v období 2016–2019 činilo průměrné roční množství těchto přepravených oznámených odpadů 24 milionů tun. Mezi rokem 2001 a obdobím 2016–2019 to představuje zvýšení o 231 %. Je sice pravda, že množství odpadu meziročně kolísá, ale průměr za období 2013–2015 činil 22 miliony tun a ve srovnání s předešlým vykazovaným obdobím tak došlo k 10% nárůstu. Kromě toho roky 2016 (26,1 milionu tun) a 2017 (26,6 milionu tun) vykazují nejvyšší úrovně přepravy do členských států od roku 2001. Pokračuje tak obecný trend postupně rostoucího dovozu odpadů.

Členským státem, do něhož směřovalo největší množství oznámeného odpadu, bylo stejně jako v předchozích vykazovaných obdobích Německo, kam bylo v období 2016–2019 přepraveno 24 milionů tun. Druhou zemí v pořadí za uvedené čtyřleté období byla Francie, která dovezla 18 milionů tun, a třetí bylo Švédsko s dovozem 12 milionů tun.

Téměř veškerý nebezpečný a ostatní oznámený odpad přepravovaný do členských států EU v letech 2016–2019 pocházel ze zemí EU nebo ze zemí ESVO, což ukazuje na pokračující trend zaznamenaný v předchozích vykazovaných obdobích. Uvedené dva zdroje dohromady představovaly 99 % přepravy všech těchto oznámených odpadů.

Nebezpečné odpady

V letech 2016–2019 bylo do členských států ročně přepraveno v průměru 10,2 milionů tun nebezpečných odpadů (43 % „dovezeného“ oznámeného odpadu). Z členských států a zemí ESVO dohromady pocházelo 98 % nebezpečných odpadů přepravených do členských států EU v letech 2016–2019, což představuje malý nárůst oproti období 2013–2015, kdy tento podíl činil 97 %.

Množství nebezpečných odpadů dovezených ze třetích zemí, které nejsou členy OECD, se v průběhu let pohybuje mezi 1 a 2 % z celkového množství dovezených odpadů.

Množství nebezpečných odpadů přepravených do EU se od roku 2001 do roku 2019 zvýšilo o 265 %, což je o něco více, než činí procentní nárůst u všech oznámených odpadů přepravených do členských států (214 %).

V letech 2016–2019 vyvezly členské státy z EU 2,6 milionu tun nebezpečných odpadů, zatímco ve stejném období bylo z třetích zemí do EU přepraveno 11 milionů tun. EU tudíž zůstává čistým dovozcem nebezpečného odpadu.

Místem, kam směřoval největší objem dovozu nebezpečného odpadu v letech 2016–2019, byla Francie (17 milionů tun), zatímco na druhém místě bylo Německo (10 milionů tun).

V období 2016–2019 bylo 78 % nebezpečných odpadů přepravených do členských států využito, 16 % odstraněno a 6 % bylo klasifikováno jako odpady procházející „smíšeným“ zpracováním. Podíl odpadů, které byly vykázány jako určené k odstranění, se od období 2013–2015 mírně snížil (o 3 %), zatímco podíl odpadů, které byly vykázány jako určené k využití, se mírně zvýšil (o 1 %).

V letech 2016–2019 bylo 53 % všech nebezpečných odpadů určených k odstranění v EU přepraveno do Německa. Jedná se o nárůst oproti období 2013–2015, kdy do Německa zamířilo 46 % všech nebezpečných odpadů přepravených k odstranění. Poměrně vysoké množství nebezpečných odpadů určených k odstranění, které směřuje do Německa, je pravděpodobně způsobeno tím, že tato země má v porovnání s ostatními členskými státy poměrně větší počet zařízení na odstraňování nebezpečných odpadů.

Celkem 49 % nebezpečných odpadů přepravovaných k využití směřovalo do Francie. Jedná se o velký nárůst od období 2013–2015, kdy Francie – která byla stále místem, kam bylo přepraveno největší množství nebezpečného odpadu k využití – za tímto účelem obdržela 32 % odpadu.

Ostatní oznámené odpady

Celkem 59 % všech oznámených odpadů dovezených do členských států tvořily ostatní oznámené odpady. Od roku 2001 do roku 2019 se celkové množství ostatních oznámených odpadů přepravených do členských států zvýšilo o 189 %.

6. NEDOVOLENÁ PŘEPRAVA, KONTROLY A DONUCOVACÍ OPATŘENÍ

Nedovolená přeprava

V letech 2016–2019 bylo členskými státy vykázáno 5 502 případů nedovolené přepravy odpadů, přičemž v porovnání s předchozím vykazovaným obdobím se počet případů nedovolené přepravy každoročně zvyšuje. Zatímco v letech 2013–2015 bylo hlášeno v průměru 933 případů nedovolené přepravy za rok, v letech 2016–2019 to bylo 1 376 případů.

Ve srovnání s předchozím vykazovaným obdobím došlo ke zlepšení v podávání informací o počtu namátkových kontrol/inspekcí. Údaje za období 2013–2015 vykázalo ve formátu stanoveném v dotazníku EU pouze jedenáct členských států, kdežto pro období 2016–2019 použilo správný formát dvacet sedm členských států.

Vykazovaná porušení právních předpisů u přepravy sahají od prostých administrativních chyb až po jasné počínání škodlivé pro životní prostředí. Jako administrativní problémy členské státy běžně ve zprávách zmiňují přepravu, k níž chybí průvodní dokumentace požadovaná v příloze VII nařízení. Zejména Dánsko uvádí řadu případů udělování pokut za neúplné formuláře dle přílohy VII. Dalším hlášeným problémem je chybějící řádné oznámení. Francie i Německo (dva z členských států s nejvyšším počtem hlášených případů nedovolené přepravy) vykazují mnoho případů přepravy bez oznámení.

Pokud jde o trestní případy, často jsou zmiňovány odpadní elektronická a elektrická zařízení (OEEZ) a vozidla s ukončenou životností. Například většina případů nedovolené přepravy oznámených Belgií se týká nebezpečných OEEZ, zatímco Česká republika uvádí OEEZ, která byla nesprávně označena jako elektronická a elektrická zařízení (EEZ) pro opětovné použití (nikoliv jako odpad); Česká republika také zmiňuje vozidla s ukončenou životností, která jsou při přepravě vydávána za ojetá vozidla.

Německo vykázalo v období 2016–2019 celkově nejvyšší souhrnný počet 1 850 případů nedovolené přepravy, což představuje 34 % celkového počtu případů hlášených v EU v letech 2016 až 2019. To však zahrnuje velký počet „menších přestupků“ a přibližně 480 případů repatriace odpadů[9]. Jestliže se tato malá porušení a případy vyloučí, klesne nedovolená přeprava v Německu za období 2016–2019 na 163 případů (4 % z celkového počtu případů).

Členským státem s druhým nejvyšším počtem případů nedovolené přepravy je Belgie s 952 případy, které představují 25 % celkového počtu případů hlášených EU v letech 2016 až 2019. Další nejvyšší počet uvedla Francie s 625 případy (16%).

Za období 2013–2015 oznámila nejvyšší počet případů nedovolené přepravy Belgie, druhý nejvyšší počet pak oznámilo Nizozemsko. Vzhledem k tomu, že Nizozemsko nevykázalo údaje za roky 2018 a 2019, za období 2016–2019 nelze uvést celkový počet případů nedovolené přepravy. Nicméně údaje, které Nizozemsko vykázalo za roky 2016 a 2017, jsou vysoké, což z něj činí v pořadí čtvrtý členský stát s nejvyšším počtem oznámených případů za roky 2016–2017 (po Německu, Belgii a Francii).

[9] Případy repatriace odpadů se považují za méně závažné případy, pokud u nich není uložena žádná významná sankce.

Kontroly

Do roku 2019 vykázalo dvacet členských států (z dvaceti šesti členských států, které poskytly informace) kontroly s použitím nového formátu, v němž jsou hlášené kontroly rozčleněny jednak na fyzické kontroly zařízení, podniků, zprostředkovatelů a obchodníků, jichž se přeprava odpadů týká, a jednak na kontroly přepravy odpadů, včetně fyzických kontrol. Většina těchto členských států poskytla u obou kategorií kontrol informace a vykazovaná čísla základní úrovně, zatímco některé z nich poskytly podrobnější informace.

Mezi členské státy, které poskytly podrobnější informace, patří například:

- Německo, které uvedlo kontroly přepravy odpadů v členění na spolkové a státní kontroly,
- Belgie, která uvedla počet silničních kontrol,
- Finsko, které kontroly rozčlenilo podle jednotlivých vnitrostátních orgánů, jež tyto kontroly provádějí,
- Řecko, které oznámilo počet křížových kontrol údajů, a dále
- Portugalsko, které uvedlo, že kontroly přepravy odpadů zahrnují jak kontroly vozidel, tak kontroly jednotných správních dokladů.

Nesoulad v podávání zpráv a skutečnost, že ani při použití nového formátu není jasné, jaké typy kontrol členské státy do svých zpráv zahrnují, znamená, že počet vykázaných kontrol se v jednotlivých členských státech značně liší a není možné počet kontrol v jednotlivých členských státech porovnávat. Navíc stále neexistuje obecné povědomí o tom, jaké činnosti prováděné v rámci prosazování práva by měly být považovány za „namátkové kontroly“[10].

Donucovací opatření

Třináct členských států poskytlo podrobné údaje o sankcích, které lze podle jejich vnitrostátních právních předpisů uložit, a to včetně finančních sankcí (Belgie, Chorvatsko, Česká republika, Estonsko, Francie, Irsko, Itálie, Lotyšsko, Malta, Polsko, Slovensko a Slovinsko), a dále informace o trestech odnětí svobody (Belgie, Chorvatsko, Estonsko, Francie, Německo, Itálie a Malta). Zdá se, že od předchozího vykazovaného období nedošlo v uložených sankcích k významným změnám.

Nejvyšší vykázaná úroveň finančního postihu zůstává stejná jako ve vykazovaném období 2013–2015, tj. pokuta 2 miliony EUR, která platí v České republice a může se vztahovat jak na fyzické, tak na právnické osoby. Stejný zůstává i nejdelší uvedený trest odnětí svobody, kterým je trest odnětí svobody na deset let uložený v Německu za způsobení vážných škod na životním prostředí. Stejně jako v letech 2013–2015 je obvyklým trestem dvouleté odnětí svobody.

Údaje nejsou dostatečně spolehlivé na to, aby z nich bylo možno dojít k závěrům v otázce, zda vyšší pokuty a delší tresty odnětí svobody fungují jako prostředek odrazující od nedovolené přepravy odpadů. Rovněž nadále platí, že Belgie má nejvyšší celkový počet případů nedovolené přepravy a zároveň druhé a třetí nejvyšší pokuty (až 500 000

[10] Nařízení (EU) č. 660/2014, kterým se mění nařízení č. 1013/2006, nahradilo v nařízení výraz „namátková kontrola“ výrazem „kontrola“. Tato změna nabyla účinnosti od ledna 2016.

EUR ve Flandrech a až 1 000 000 EUR ve Valonsku) a uložení trestů odnětí svobody (pět let).

7. DALŠÍ KROKY

Komise dne 30. ledna 2020 zveřejnila hodnocení nařízení[11]. Kromě toho Komise dne 17. listopadu 2021 předložila návrh nového nařízení o přepravě odpadů. Tento návrh nyní posuzují spolunormotvůrci v Evropském parlamentu a Radě.

[11] https://ec.europa.eu/environment/pdf/waste/shipments/SWD_2020_26_F1_SWD_EVALUATION_EN_V4_P1_1064541.pdf