COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 17.3.2023
COM(2023) 142 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO CONSELHO E AO PARLAMENTO EUROPEU

sobre a aplicação do Regulamento (CE) n.º 1013/2006 relativo a transferências de resíduos

Produção, tratamento e transferência transfronteiriça de resíduos perigosos e outros resíduos nos Estados-Membros da União Europeia e no Reino Unido em 2016-2019

{SWD(2023) 56 final}

1. INTRODUÇÃO

A União Europeia («UE») é parte na Convenção de Basileia sobre o Controlo de Movimentos Transfronteiriços de Resíduos Perigosos e sua Eliminação, de 22 de março de 1989 (a seguir designada por «convenção»). A convenção tem por objetivo proteger a saúde humana e o ambiente contra os efeitos nocivos dos resíduos perigosos.

O Regulamento (CE) n.º 1013/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de junho de 2006, relativo a transferências de resíduos (a seguir designado por «regulamento») transpõe a convenção para o direito da União e é diretamente aplicável aos Estados-Membros.[1] Em novembro de 2021, a Comissão propôs a substituição deste regulamento por um novo regulamento[2]. Esta proposta está a ser debatida pelo Parlamento Europeu e pelos Estados-Membros da UE.

Em cada ano civil, cada Estado-Membro apresenta ao Secretariado da convenção um relatório sobre a aplicação da convenção no ano civil anterior. É igualmente enviada à Comissão uma cópia desse relatório («relatório Basileia»), juntamente com informações adicionais conforme exigido no anexo IX do regulamento («questionário da UE»)[3].

De três em três anos, a Comissão elabora um relatório sobre a aplicação, com base nos relatórios Basileia e nos questionários da UE. O presente é o sexto relatório sobre a aplicação e abrange o período de 2016 a 2019. O presente relatório quadrienal constitui uma exceção ao habitual calendário de apresentação de relatórios trienais. O documento de trabalho dos serviços da Comissão que o acompanha contém informações pormenorizadas sobre os relatórios dos Estados-Membros.

A convenção utiliza os termos «importação» e «exportação» para as transferências para dentro ou para fora das partes na mesma. No direito da União, estes termos aplicam-se apenas às transferências para dentro ou para fora da UE. No presente documento, os termos são utilizados em conformidade com o regulamento.

O presente relatório de execução apresenta informações sobre transferências de resíduos notificados, ou seja, resíduos sujeitos ao procedimento de notificação e autorização prévia por escrito, em conformidade com os requisitos do regulamento. Abrange as transferências de resíduos classificados como resíduos perigosos[4], outros resíduos notificados[5] e resíduos não incluídos na lista[6]. Não abrange os resíduos classificados

---

[1] Regulamento (CE) n.º 1013/2006 relativo a transferências de resíduos (JO L 190 de 12,7.2006, p. 1).

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

[3] Artigo 51.º, n.os 1 e 2, do Regulamento (CE) n.º 1013/2006.

[4] O regulamento define os resíduos perigosos por referência à Diretiva 91/689/CEE relativa aos resíduos perigosos, que, por sua vez, remete para uma lista de resíduos perigosos a elaborar; esta foi criada através da lista europeia de resíduos (LER), na qual os resíduos perigosos são assinalados com um asterisco. Os resíduos não perigosos são definidos como resíduos que não são classificados como resíduos perigosos. Uma vez que o regulamento está em conformidade com a convenção, todos os resíduos classificados como perigosos pela convenção são classificados como perigosos pelo regulamento.

[5] «Outros resíduos notificados» refere-se aos resíduos não perigosos enumerados no anexo II da convenção. Incluem-se os resíduos recolhidos em habitações (Y46) e os resíduos resultantes da incineração de resíduos domésticos (Y47). Estas categorias de resíduos estão sujeitas a controlos semelhantes aos aplicáveis aos resíduos perigosos ao abrigo da convenção.

como resíduos «da lista verde»[7], uma vez que os Estados-Membros não são obrigados a comunicar informações sobre o comércio desses resíduos. Por conseguinte, o relatório não apresenta uma panorâmica da quantidade global de resíduos transferidos no interior da UE, exportados da UE e importados para a UE. Todos os valores do presente relatório são aproximados e foram arredondados.

2. COMUNICAÇÃO DE DADOS PELOS ESTADOS-MEMBROS

Vinte e seis Estados-Membros completaram relatórios respeitantes à convenção e relativos aos quatro anos do período de referência de 2016-2019 (nos termos do artigo 51.º, n.º 1, do regulamento). Alguns Estados-Membros apresentaram relatórios após o termo do prazo. Para mais informações sobre os relatórios apresentados tardiamente pelos Estados-Membros, consultar o documento em anexo.

Vinte e cinco Estados-Membros completaram relatórios respeitantes ao regulamento e relativos aos quatro anos do período de referência de 2016-2019 (nos termos do artigo 51.º, n.º 2, do regulamento). Alguns Estados-Membros apresentaram relatórios após o termo do prazo. Para mais informações sobre os relatórios apresentados tardiamente pelos Estados-Membros, consultar o documento em anexo.

Foram observadas discrepâncias nas quantidades de resíduos comunicados como transferidos de e para os Estados-Membros da UE, tanto para os resíduos perigosos como para todos os resíduos notificados. No que se refere a todos os resíduos notificados, o ano de referência menos exato foi 2018, em que as quantidades transferidas para fora dos Estados-Membros foram 3,7 milhões de toneladas superiores às quantidades transferidas para os Estados-Membros. No que se refere aos resíduos perigosos, o ano menos exato foi 2016, em que as quantidades transferidas para fora dos Estados-Membros foram 1,1 milhões de toneladas superiores às quantidades transferidas para os Estados-Membros.

3. PRODUÇÃO DE RESÍDUOS PERIGOSOS E OUTROS RESÍDUOS NOTIFICADOS

Os dados mais recentes e pertinentes sobre a produção de resíduos perigosos na UE podem ser consultados em publicações e bases de dados na posse da Comissão Europeia[8]. De acordo com os dados comunicados pelos Estados-Membros ao abrigo do regulamento relativo às transferências de resíduos, a UE produziu 95 milhões de toneladas de resíduos perigosos em 2016 e 102 milhões de toneladas em 2018. A produção de resíduos perigosos *per capita* na UE foi de 197 kg em 2016 e de 210 kg em 2018.

Em 2016, foram produzidas 2,2 mil milhões de toneladas de resíduos notificados na UE e a mesma quantidade em 2018.

---

[6] Embora não estejam disponíveis dados sobre a produção de resíduos não incluídos na lista, estes serão registados nas categoria de resíduos perigosos ou na categoria de outros resíduos notificados.

[7] Os «resíduos da lista verde» dizem respeito à maioria dos resíduos não perigosos que podem ser transferidos para valorização sem notificação ou autorização prévia por escrito das autoridades competentes.

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

4. TRANSFERÊNCIAS DE RESÍDUOS PARA FORA DOS ESTADOS-MEMBROS

Resíduos perigosos

Em 2016-2019, a quantidade anual média de todos os resíduos notificados transferidos da UE-27 foi de 19,3 milhões de toneladas, dos quais uma média de 6,9 milhões de toneladas (36 %) eram perigosos. Entre 2001 e 2019, a quantidade total de resíduos perigosos transferidos no interior da UE e para fora dela duplicou.

65 % dos resíduos perigosos transferidos para fora dos Estados-Membros da UE em 2016-2019 foram tratados no âmbito de operações de valorização (ou seja, reciclados ou tratados noutra operação de valorização). O valor de 65 % respeitante a 2016-2019 é inferior ao do período de referência de 2013-2015, para o qual foi de 76 %. Uma vez que a proporção de resíduos perigosos transferidos para fora dos Estados-Membros e tratados no âmbito de operações de valorização tinha sido bastante constante entre os períodos de referência de 2010-2012 e 2013-2015, o valor mais baixo para 2016-2019 representa uma alteração na tendência.

Entretanto, a proporção de resíduos perigosos transferidos para eliminação manteve-se quase constante: 21 % em 2016-2019, em comparação com 22 % em 2013-2015. Durante o mesmo período, registou-se um aumento da proporção comunicada como expedida para tratamento «misto» (ou seja, uma combinação de eliminação e valorização) (2 % para 13 %).

O quadro 1 mostra as operações de gestão de resíduos que envolveram a transferência de resíduos perigosos para fora dos Estados-Membros.

Quadro 1. Resíduos perigosos transferidos para fora dos Estados-Membros por operação de gestão de resíduos (1 000 toneladas)

	2016	**2017**	**2018**	**2019**
Eliminação	1 594	1 710	1 477	1 299
Valorização	688	847	602	677
Reciclagem	3 012	4 107	3 723	4 279
Mista	802	907	1 059	878
Não especificada	1	0	1	0

Tal como nos períodos de referência anteriores, a França e a Itália foram os dois Estados-Membros que transferiram as maiores quantidades de resíduos perigosos em 2016-2019, com 6,8 milhões de toneladas e 3,9 milhões de toneladas, respetivamente, ao longo do período de quatro anos. A Alemanha foi o Estado-Membro que transferiu a terceira maior quantidade, com 3,6 milhões de toneladas.

Exportações da UE

No período de referência de 2016-2019, 10 % dos resíduos perigosos foram exportados da UE. Estes resíduos foram exportados exclusivamente para países da OCDE, uma vez que a sua exportação para países não membros da OCDE é proibida.

Outros resíduos notificados

O quadro 2 mostra as transferências de resíduos notificados por tipo de resíduo. Note-se que os resíduos Y46 (ou seja, os resíduos recolhidos em habitações) e os resíduos Y47 (resíduos resultantes da incineração de resíduos domésticos) são subconjuntos da categoria «outros resíduos notificados».

Quadro 2. Outros resíduos notificados transferidos para fora dos Estados-Membros, 2016-2019 (1 000 toneladas)

	2016	**2017**	**2018**	**2019**
Outros resíduos notificados	10 462	11 960	10 927	9 693
Y46	*1 268*	*1 355*	*872*	*826*
Y47	*639*	*546*	*646*	*739*

Entre 2001 e 2019, a quantidade total de outros resíduos notificados transferidos tanto no interior da UE como dela exportados aumentou 463 %. O quadro 3 mostra as transferências de resíduos notificados por operação de gestão de resíduos.

Quadro 3. Outros resíduos notificados transferidos para fora dos Estados-Membros por operação de gestão de resíduos (1 000 toneladas)

	2016	**2017**	**2018**	**2019**
Eliminação	508	542	410	350
Valorização	3 113	3 342	2 460	2 714
Reciclagem	6 223	7 539	7 397	6 451
Mista	617	528	660	178
Não especificada	0	9	0	0

Resíduos não incluídos na lista

Esta secção apresenta dados sobre transferências de resíduos não incluídos na lista. Estes resíduos estão incluídos nos dados sobre transferências de resíduos perigosos ou nos dados sobre transferências de outros resíduos notificados, com base na classificação por código da lista europeia de resíduos (LER) ou noutras informações comunicadas nos dados de transferência que identifiquem as transferências como perigosas ou não perigosas. No período de 2016-2019, foram transferidas, em média, 9,5 milhões de toneladas de resíduos não incluídos na lista. Na sua maioria, destinavam-se a operações de valorização.

5. TRANSFERÊNCIAS DE RESÍDUOS PARA OS ESTADOS-MEMBROS

Todos os Estados-Membros apresentaram informações sobre os resíduos transferidos para o seu território nos termos do artigo 51.º, n.º 1, do regulamento relativamente aos quatro anos do período de referência de 2016-2019. Vinte e seis Estados-Membros comunicaram essas transferências de resíduos entre 2016 e 2019, tendo apenas Malta declarado não ter recebido qualquer transferência de resíduos perigosos ou de outros resíduos notificados.

Em 2001, foram transferidos para os Estados-Membros da UE 7 milhões de toneladas de todos os resíduos notificados, enquanto no período 2016-2019 a quantidade média anual dessas transferências de resíduos notificados foi de 24 milhões de toneladas. Trata-se de um aumento de 231 % entre 2001 e 2016-2019. Embora a quantidade varie de ano para ano, a média em 2013-2015 foi de 22 milhões de toneladas, pelo que se registou um aumento de 10 % em comparação com o último período de referência. Além disso, os níveis mais elevados de transferências para os Estados-Membros desde 2001 verificam-se em 2016 (26,1 milhões de toneladas) e 2017 (26,6 milhões de toneladas). Esta situação prossegue uma tendência geral de aumento das entradas de resíduos ao longo do tempo.

Tal como em períodos de referência anteriores, a Alemanha foi o Estado-Membro a que se destinava a maior quantidade de resíduos notificados, tendo recebido 24 milhões de toneladas entre 2016 e 2019. A França foi a segunda ao longo do período de quatro anos, tendo recebido 18 milhões de toneladas, enquanto a Suécia foi a terceira, com 12 milhões de toneladas.

Prosseguindo a tendência observada nos períodos de referência anteriores, quase todos os resíduos perigosos e outros resíduos notificados transferidos para os Estados-Membros da UE em 2016-2019 provinham da UE ou de países da EFTA. Em conjunto, estas duas fontes representaram 99 % de todas essas transferências de resíduos notificados.

Resíduos perigosos

Em 2016-2019, foi transferida para os Estados-Membros uma média anual de 10,2 milhões de toneladas de resíduos perigosos (43 % dos resíduos notificados «importados»). Os Estados-Membros e os países da EFTA, em conjunto, representaram 98 % dos resíduos perigosos transferidos para os Estados-Membros da UE em 2016-2019, um pequeno aumento em relação a 2013-2015, em que representaram 97 %.

A quantidade de resíduos perigosos importados de países terceiros não membros da OCDE em percentagem do total de entradas de resíduos varia entre 1 % e 2 % ao longo dos anos.

A quantidade de resíduos perigosos transferidos para a UE aumentou 265 % entre 2001 e 2019, um valor ligeiramente superior ao aumento percentual de todos os resíduos notificados transferidos para os Estados-Membros (214 %).

Em 2016-2019, os Estados-Membros transferiram para fora da UE 2,6 milhões de toneladas de resíduos perigosos, ao passo que, durante o mesmo período, 11 milhões de toneladas foram transferidas para a UE por países terceiros. Por conseguinte, a UE continua a ser um importador líquido de resíduos perigosos.

A França foi o principal destino dos resíduos perigosos entre 2016 e 2019 (17 milhões de toneladas), enquanto a Alemanha foi a segunda (10 milhões de toneladas).

Em 2016-2019, 78 % dos resíduos perigosos transferidos para os Estados-Membros foram tratados no âmbito de operações de valorização e 16 % foram tratados no âmbito de operações de eliminação, ao passo que 6 % foram classificados como sujeitos a tratamento «misto». A percentagem comunicada como destinada a eliminação diminuiu ligeiramente desde 2013-2015 (3 %), enquanto a percentagem comunicada como destinada a valorização aumentou ligeiramente (1 %).

Em 2016-2019, 53 % de todos os resíduos perigosos transferidos para eliminação na UE destinavam-se à Alemanha. Trata-se de um aumento em comparação com o período de 2013-2015, em que 46 % de todos os resíduos perigosos transferidos para eliminação se destinavam à Alemanha. A quantidade proporcionalmente elevada de resíduos perigosos para eliminação destinados à Alemanha deve-se provavelmente ao facto de o país possuir um número proporcionalmente maior de instalações de eliminação de resíduos perigosos em comparação com outros Estados-Membros.

49 % dos resíduos perigosos transferidos para valorização destinavam-se a França. Trata-se de um grande aumento em relação a 2013-2015, quando a França — que já era o destino para onde era transferida a maior quantidade de resíduos perigosos para valorização — recebeu 32 % dos resíduos para este efeito.

Outros resíduos notificados

59 % de todos os resíduos notificados transferidos para os Estados-Membros eram outros resíduos notificados. Entre 2001 e 2019, a quantidade total de outros resíduos notificados transferidos para os estados-Membros aumentou 189 %.

6. TRANSFERÊNCIAS ILEGAIS, INSPEÇÕES E MEDIDAS COERCIVAS

Transferências ilegais

Entre 2016 e 2019, os Estados-Membros comunicaram 5 502 transferências ilegais de resíduos, com um aumento do número de transferências ilegais comunicadas por ano em comparação com o período de referência anterior. Enquanto em 2013-2015 foram comunicadas, em média, 933 transferências ilegais por ano, em 2016-2019 foram comunicadas 1 376.

Verificou-se uma melhoria na comunicação do número de controlos locais/inspeções efetuados em comparação com o período de referência anterior. Para o período de 2013-2015, apenas 11 Estados-Membros comunicaram informações segundo o modelo do questionário da UE, enquanto para o período de 2016-2019, 27 utilizaram o modelo correto.

A amplitude da ilegalidade das remessas comunicadas varia entre meros erros administrativos e atentados contra o ambiente. Entre as questões administrativas, os Estados-Membros comunicam geralmente as transferências sem a documentação de acompanhamento exigida no anexo VII do regulamento. A Dinamarca, em especial, dá conta de muitos casos de aplicação de coimas por preenchimento incompleto do formulário do anexo VII. Outra questão assinalada é a falta de notificação adequada. Tanto a França como a Alemanha (dois dos Estados-Membros que assinalam o maior número de transferências ilegais) comunicam muitos casos de transporte sem notificação.

No que diz respeito aos processos penais, os resíduos de equipamentos elétricos e eletrónicos (REEE) e os veículos em fim de vida são frequentemente mencionados. Por exemplo, a maioria das transferências ilegais comunicadas pela Bélgica são de REEE perigosos, ao passo que a Chéquia declara REEE incorretamente identificados como equipamentos elétricos e eletrónicos para reutilização (não resíduos); A Chéquia também

assinala veículos em fim de vida que são expedidos a coberto de automóveis em segunda mão.

Em 2016-2019, a Alemanha comunicou o maior número total de transferências ilegais, com 1 850 casos, o que representa 34 % do número total de casos comunicados na UE entre 2016 e 2019. No entanto, tal inclui um elevado número de «violações menores» e cerca de 480 casos de repatriamento de resíduos[9]. Sem contar com estas pequenas infrações e casos, as transferências ilegais da Alemanha para 2016-2019 caem para 163 casos (4 % do total de casos).

A Bélgica é o Estado-Membro com o segundo número mais elevado de transferências ilegais, com 952 casos, o que representa 25 % do número total de casos comunicados na UE entre 2016 e 2019. A França comunicou o número mais elevado seguinte, com 625 casos (16 %).

A Bélgica comunicou o maior número de transferências ilegais em 2013-2015 e os Países Baixos o segundo número mais elevado nesse período de referência. Uma vez que os Países Baixos não comunicaram dados relativos a 2018 e 2019, não é possível indicar um número total de transferências ilegais para o período de referência 2016-2019. No entanto, em relação a 2016 e 2017, os dados comunicados pelos Países Baixos são elevados, o que coloca este Estado-Membro na quarta posição em 2016-2017 (a seguir à Alemanha, à Bélgica e à França).

Inspeções

No exercício de 2019, 20 dos 26 Estados-Membros que forneceram informações sobre inspeções utilizaram o novo formato, comunicando inspeções repartidas, em primeiro lugar, por controlos físicos de estabelecimentos, empresas, intermediários e comerciantes, relacionados com transferências de resíduos, e, em segundo lugar, por inspeções de transferências de resíduos, incluindo controlos físicos. A maioria destes Estados-Membros forneceu um nível básico de informações e valores para as duas categorias de inspeção, enquanto alguns forneceram informações mais pormenorizadas.

Entre os Estados-Membros que fornecem informações mais pormenorizadas assinalam-se os seguintes:

- A Alemanha, que repartiu as inspeções das transferências de resíduos por inspeções federais e estatais;
- A Bélgica, que forneceu números para inspeções na estrada;
- A Finlândia discriminou as inspeções efetuadas pelas diferentes autoridades nacionais que as realizam;
- A Grécia, que comunicou o número de controlos cruzados de dados;
- Portugal, que declarou que as inspeções das transferências de resíduos incluem inspeções tanto de veículos como de documentos administrativos únicos.

A incoerência nos relatórios e o facto de, mesmo quando é utilizado o novo formato, não ser claro quais os tipos de inspeções que os Estados-Membros incluem nos seus relatórios, significa que o número de inspeções comunicadas varia consideravelmente entre os

[9] Os incidentes de repatriamento de resíduos são considerados casos menores, desde que não exista uma sanção significativa.

Estados-Membros e que não é possível comparar esse número entre os Estados-Membros. Além disso, ainda não existe um entendimento comum sobre quais as atividades de fiscalização que devem ser contabilizadas como «controlos locais»[10].

Medidas coercivas

Treze Estados-Membros forneceram informações pormenorizadas sobre as sanções que podem ser impostas ao abrigo das respetivas legislações nacionais, incluindo sanções pecuniárias (Bélgica, Croácia, Chéquia, Estónia, França, Irlanda, Itália, Letónia, Malta, Polónia, Eslováquia e Eslovénia) e penas de prisão (Bélgica, Croácia, Estónia, França, Alemanha, Itália e Malta). Não parece ter havido alterações significativas desde o período de referência anterior nas sanções impostas.

O nível mais elevado de sanções financeiras comunicadas continua a ser o mesmo que no período de referência de 2013-2015, ou seja, a coima de 2 milhões de EUR que pode ser aplicada na Chéquia tanto às pessoas singulares como às pessoas coletivas. A pena de prisão mais longa mencionada também continua a ser a mesma, ou seja, a pena de 10 anos de prisão que pode ser aplicada na Alemanha por provocação de graves danos ambientais. Tal como em 2013-2015, uma pena de dois anos é uma pena comum.

Os dados não são suficientemente sólidos para extrair conclusões sobre se a aplicação de coimas mais pesadas e de penas de prisão mais longas tem um efeito dissuasor sobre as transferências ilegais de resíduos. A Bélgica continua também a registar o maior número total de transferências ilegais e a segunda e terceira multas mais elevadas (até 500 000 EUR na Flandres e até 1 000 000 EUR na Valónia) e a imposição de penas de prisão (cinco anos).

7. PRÓXIMAS ETAPAS

A Comissão publicou uma avaliação do regulamento em 30 de janeiro de 2020[11]. Posteriormente, a 17 de novembro de 2021, apresentou uma proposta de um novo regulamento relativo às transferências de resíduos Esta proposta é atualmente analisada pelos colegisladores no Parlamento Europeu e no Conselho.

[10] O Regulamento (UE) n.º 660/2014, que altera o Regulamento n.º 1013/2006, substituiu o termo «controlo local» pelo termo «inspeção» no regulamento. Tal entrou em vigor em janeiro de 2016.

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