EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 17.3.2023
COM(2023) 142 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET OG EUROPA-PARLAMENTET

om gennemførelsen af forordning (EF) nr. 1013/2006 af 14. juni 2006 om overførsel af affald

Produktion, behandling og grænseoverskridende overførsel af farligt affald og andet affald i Den Europæiske Unions medlemsstater og Det Forenede Kongerige 2016-2019

{SWD(2023) 56 final}

1. INDLEDNING

Den Europæiske Union ("EU") er part i Basel-konventionen om kontrol med grænseoverskridende overførsel af farligt affald og bortskaffelsen heraf af 22. marts 1989 ("konventionen"). Konventionen har til formål at beskytte menneskers sundhed og miljøet mod de skadelige virkninger af farligt affald.

Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1013/2006 af 14. juni 2006 om overførsel af affald ("forordningen") gennemfører konventionen i EU-retten[1]. I november 2021 foreslog Kommissionen at erstatte denne forordning med en ny forordning[2]. Dette forslag drøftes i øjeblikket af Europa-Parlamentet og EU-medlemsstaterne.

Hver medlemsstat forelægger hvert kalenderår en rapport om gennemførelsen af konventionen for det foregående kalenderår for konventionens sekretariat. En kopi af denne rapport ("Basel-rapporten") sendes også til Kommissionen sammen med yderligere oplysninger som krævet i bilag IX til forordningen ("EU-spørgeskemaet")[3].

Hvert tredje år udarbejder Kommissionen en gennemførelsesrapport baseret på Basel-rapporterne og EU-spørgeskemaerne. Dette er den sjette gennemførelsesrapport for perioden 2016-2019. Denne fireårige rapport er en undtagelse fra den sædvanlige treårige rapporteringsplan. Detaljerede oplysninger om medlemsstaternes rapporter kan findes i det ledsagende arbejdsdokument.

I konventionen anvendes udtrykkene "import" og "eksport" for forsendelser til eller fra parter i konventionen. I henhold til EU-retten gælder disse udtryk kun for overførsler til eller fra EU. I dette dokument anvendes udtrykkene i overensstemmelse med forordningen.

Denne gennemførelsesrapport indeholder oplysninger om overførsler af anmeldt affald, dvs. affald, der er omfattet af proceduren med forudgående skriftlig anmeldelse og samtykke i henhold til forordningens krav. Dette omfatter overførsler af affald kategoriseret som farligt affald[4], andet anmeldt affald[5] og ikke-opført affald[6]. Det omfatter ikke affald, der er klassificeret som "affald på den grønne liste"[7], da medlemsstaterne ikke er forpligtet til at rapportere handel med sådant affald. Rapporten

---

1 Forordning (EF) nr. 1013/2006 om overførsel af affald (EUT L 190 af 12.7.2006, s. 1).

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

3 Artikel 51, stk. 1 og 2, i forordning (EF) nr. 1013/2006.

4 I forordningen defineres farligt affald med henvisning til direktiv 91/689/EØF om farligt affald, som igen henviser til en liste over farligt affald, der skal udarbejdes. Denne liste blev oprettet via den europæiske affaldsliste (LoW), hvor farligt affald betegnes med en asterisk. Ikke-farligt affald defineres som affald, der ikke er klassificeret som farligt affald. Da forordningen er i overensstemmelse med konventionen, klassificeres alt affald, der er klassificeret som farligt af konventionen, som farligt i forordningen.

5 "Andet anmeldt affald" henviser til ikke-farligt affald, der er opført i bilag II til konventionen. Dette omfatter indsamlet husholdningsaffald (Y46) og restprodukter fra forbrænding af husholdningsaffald (Y47). Disse kategorier af affald er underlagt kontrol svarende til dem, der gælder for farligt affald i henhold til konventionen.

6 Selv om der som sådan ikke foreligger data om produktion af ikke-opført affald, vil affald, der ikke er opført på listen, blive samlet i enten kategorien farligt affald eller andet anmeldt affald.

7 "Affald på den grønne liste" vedrører størstedelen af ikke-farligt affald, der kan overføres til nyttiggørelse uden forudgående skriftlig anmeldelse eller samtykke fra de kompetente myndigheder.

giver derfor ikke et overblik over den samlede mængde affald, der overføres inden for EU, eksporteres fra EU og importeres til EU. Alle tal i denne rapport er omtrentlige og er blevet rundet op.

2. INDBERETNING FRA MEDLEMSSTATERNE

26 medlemsstater afsluttede rapporter vedrørende konventionen for alle fire år i rapporteringsperioden 2016-2019 (i henhold til forordningens artikel 51, stk. 1). Nogle medlemsstater indsendte rapporter efter fristens udløb. Yderligere oplysninger om, hvilke medlemsstater der har indsendt rapporter for sent, findes i det ledsagende bilag.

25 medlemsstater afsluttede rapporter vedrørende forordningen for alle fire år i rapporteringsperioden 2016-2019 (i henhold til forordningens artikel 51, stk. 2). Nogle medlemsstater indsendte rapporter efter fristens udløb. Yderligere oplysninger om, hvilke medlemsstater der har indsendt rapporter for sent, findes i det ledsagende bilag.

Der blev konstateret forskelle i de mængder affald, der blev rapporteret som overført fra og til EU's medlemsstater, for både farligt affald og alt anmeldt affald. For alt anmeldt affald var det mindst nøjagtige rapporteringsår 2018, hvor de mængder, der blev overført fra medlemsstaterne, var 3,7 mio. ton højere end de mængder, der blev overført til medlemsstaterne. For farligt affald var det mindst nøjagtige år 2016, hvor de mængder, der blev overført fra medlemsstaterne, var 1,1 mio. ton højere end de mængder, der blev overført til medlemsstaterne.

3. PRODUKTION AF FARLIGT OG ANDET ANMELDT AFFALD

De seneste og relevante tal for produktionen af farligt affald i EU kan findes i Europa-Kommissionens publikationer og databaser[8]. Ifølge de data, som medlemsstaterne har rapporteret i henhold til forordningen om overførsel af affald, producerede EU 95 mio. ton farligt affald i 2016 og 102 mio. ton i 2018. Produktionen af farligt affald pr. indbygger i EU var på 197 kg i 2016 og 210 kg i 2018.

I 2016 blev der produceret 2,2 mia. ton anmeldt affald i EU i 2016 og samme mængde i 2018.

4. OVERFØRSLER AF AFFALD FRA MEDLEMSSTATERNE

Farligt affald

I 2016-2019 var den gennemsnitlige årlige mængde af alt anmeldt affald, der blev overført fra EU27, 19,3 mio. ton, hvoraf i gennemsnit 6,9 mio. ton (36 %) var farligt. Fra 2001 til 2019 er den samlede mængde farligt affald, der overføres både inden for og uden for EU, fordoblet.

65 % af det farlige affald, der blev overført fra EU-medlemsstater i 2016-2019, blev behandlet i en nyttiggørelsesoperation (dvs. genanvendt eller behandlet i en anden nyttiggørelsesoperation). Tallet for 2016-2019 på 65 % er lavere end for rapporteringsperioden 2013-2015, hvor det var 76 %. Da andelen af farligt affald, der blev overført fra medlemsstaterne og behandlet i en nyttiggørelsesoperation, tidligere havde

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

været forholdsvis konstant mellem rapporteringsperioderne 2010-2012 og 2013-2015, repræsenterer det lavere tal for 2016-2019 en ændring i tendensen.

I mellemtiden har andelen af farligt affald, der overføres til bortskaffelse, været næsten konstant: 21 % i 2016-2019 sammenlignet med 22 % i 2013-2015. I samme periode har der været en stigning i den andel, der rapporteres som afsendt til "blandet" behandling (dvs. en kombination af bortskaffelse og nyttiggørelse) (2 % til 13 %).

Tabel 1 viser de affaldshåndteringsoperationer, hvor farligt affald blev overført fra medlemsstaterne.

Tabel 1. Farligt affald, der overføres fra medlemsstaterne af affaldshåndteringsoperationer (1 000 ton)

	2016	**2017**	**2018**	**2019**
Bortskaffelse	1 594	1 710	1 477	1 299
Nyttiggørelse	688	847	602	677
Genanvendelse	3 012	4 107	3 723	4 279
Blanding	802	907	1 059	878
Ikke specificeret	1	0	1	0

Som i de foregående rapporteringsperioder var Frankrig og Italien de to medlemsstater, der overførte de største mængder farligt affald i 2016-2019 med henholdsvis 6,8 mio. ton og 3,9 mio. ton over den fireårige periode. Tyskland var den medlemsstat, der transporterede den tredjestørste mængde med 3,6 mio. ton.

Eksport fra EU

I rapporteringsperioden 2016-2019 blev 10 % af det farlige affald eksporteret fra EU. Dette affald blev udelukkende eksporteret til OECD-lande, da eksport heraf til ikke-OECD-lande er forbudt.

Andet anmeldt affald

Tabel 2 viser overførsler af andet anmeldt affald efter affaldstype. Bemærk, at Y46-affald (dvs. indsamlet husholdningsaffald) og Y47-affald (restprodukter fra forbrænding af husholdningsaffald) er undergrupper af kategorien "andet anmeldt affald".

Tabel 2. Andet anmeldt affald overført fra medlemsstaterne, 2016-2019 (1 000 ton)

	2016	**2017**	**2018**	**2019**
Andet anmeldt affald	10 462	11 960	10 927	9 693
Y46	*1 268*	*1 355*	*872*	*826*
Y47	*639*	*546*	*646*	*739*

Fra 2001 til 2019 steg den samlede mængde andet anmeldt affald, der blev overført både inden for og eksporteret fra EU, med 463 %. Tabel 3 viser overførsler af andet anmeldt affald efter affaldshåndteringsoperation.

Tabel 3. Andet anmeldt affald, der overføres fra medlemsstaterne efter affaldshåndteringsoperation (1 000 ton)

	2016	**2017**	**2018**	**2019**
Bortskaffelse	508	542	410	350
Nyttiggørelse	3 113	3 342	2 460	2 714
Genanvendelse	6 223	7 539	7 397	6 451
Blanding	617	528	660	178
Ikke specificeret	0	9	0	0

Ikke-opført affald

Dette afsnit indeholder data om overførsler af affald, der ikke er opført på listen. Dette affald indgår i enten dataene om overførsler af farligt affald eller dataene om overførsler af andet anmeldt affald baseret på enten klassificering efter en kode i den europæiske liste over affald eller andre rapporterede oplysninger i overførselsdataene, der udpeger overførsler som farlige eller ikkefarlige. I perioden 2016-2019 blev der i gennemsnit overført 9,5 mio. ton ikke-opført affald. Størstedelen heraf var bestemt til nyttiggørelsesoperationer.

5. OVERFØRSLER AF AFFALD TIL MEDLEMSSTATERNE

Alle medlemsstater har indsendt oplysninger om affald, der overføres til deres område i henhold til forordningens artikel 51, stk. 1, for alle fire år i rapporteringsperioden 2016-2019. 26 medlemsstater rapporterede sådanne overførsler af affald i perioden 2016-2019, og kun Malta rapporterede ikke at have modtaget nogen overførsel af farligt affald eller andet anmeldt affald.

I 2001 blev 7 mio. ton af alt anmeldt affald overført til EU's medlemsstater, mens den gennemsnitlige mængde af overførsler af sådant anmeldt affald pr. år i perioden 2016-2019 var 24 mio. ton. Dette er en stigning på 231 % fra 2001 til 2016-2019. Selv om mængden varierer fra år til år, var gennemsnittet for 2013-2015 på 22 mio. ton, så der har været en stigning på 10 % i forhold til den seneste rapporteringsperiode. Desuden har der i 2016 (26,1 mio. ton) og 2017 (26,6 mio. ton) været de højeste overførsler til medlemsstaterne siden 2001. Dette fortsætter en generel tendens, som viser, at der med tiden sker en stigning i antallet af indgående affaldsoverførsler.

Som i tidligere rapporteringsperioder var Tyskland den medlemsstat, hvor den største mængde anmeldt affald var bestemt til overførsel, med 24 mio. ton i perioden 2016-2019. Frankrig var på andenpladsen i den fireårige periode med overførsler på 18 mio. tons, mens Sverige var den tredjestørste med overførsler på 12 mio. tons.

I fortsættelse af en tendens i tidligere rapporteringsperioder kom næsten alt farligt og andet anmeldt affald, der blev overført til EU-medlemsstaterne i 2016-2019, fra EU-lande

eller EFTA-lande. Tilsammen tegnede disse to kilder sig for 99 % af alle sådanne overførsler af anmeldt affald.

Farligt affald

I 2016-2019 blev der overført et årligt gennemsnit på 10,2 mio. ton farligt affald (43 % af det "importerede" anmeldte affald) til medlemsstaterne. Medlemsstaterne og EFTA-landene tegnede sig tilsammen for 98 % af det farlige affald, der blev overført til EU-medlemsstaterne i 2016-2019, hvilket er en lille stigning i forhold til 2013-2015, hvor de tegnede sig for 97 %.

Mængden af farligt affald, der importeres fra tredjelande uden for OECD som en andel af de samlede indgående affaldsoverførsler, varierer mellem 1 og 2 % i årenes løb.

Mængden af farligt affald, der blev overført til EU, steg med 265 % fra 2001 til 2019, hvilket er noget højere end den procentvise stigning for alt anmeldt affald, der overføres til medlemsstaterne (214 %).

I 2016-2019 overførte medlemsstaterne 2,6 mio. ton farligt affald fra EU, mens tredjelande i samme periode overførte 11 mio. ton til EU. EU er derfor fortsat nettoimportør af farligt affald.

Frankrig var den største destination for farligt affald i perioden 2016-2019 (17 mio. ton), mens Tyskland var på andenpladsen (10 mio. ton).

I 2016-2019 blev 78 % af det farlige affald, der blev overført til medlemsstaterne, behandlet i en nyttiggørelsesoperation og 16 % i en bortskaffelsesoperation, mens 6 % blev klassificeret som værende under "blandet" behandling. Den andel, der rapporteres som bestemt til bortskaffelse, er faldet en smule siden 2013-2015 (med 3 %), mens den andel, der rapporteres som bestemt til nyttiggørelse, er steget en smule (med 1 %).

I 2016-2019 var 53 % af alt farligt affald, der blev overført til bortskaffelse i EU, bestemt til Tyskland. Dette er en stigning i forhold til 2013-2015, hvor 46 % af alt farligt affald, der blev overført til bortskaffelse, var bestemt til Tyskland. Den forholdsmæssigt store mængde farligt affald til bortskaffelse, der er bestemt til Tyskland, skyldes sandsynligvis, at landet har et forholdsmæssigt større antal deponeringsanlæg for farligt affald sammenlignet med andre medlemsstater.

49 % af det farlige affald, der blev overført til nyttiggørelse, var bestemt til Frankrig. Dette er en stor stigning fra 2013-2015, hvor Frankrig — stadig den destination, hvor den største mængde farligt affald til nyttiggørelse blev overført til — modtog 32 % af affaldet til dette formål.

Andet anmeldt affald

59 % af alt anmeldt affald, der blev overført til medlemsstaterne, var andet anmeldt affald. Fra 2001 til 2019 er den samlede mængde andet anmeldt affald, der overføres til medlemsstaterne, steget med 189 %.

6. ULOVLIGE OVERFØRSLER, INSPEKTIONER OG HÅNDHÆVELSESFORANSTALTNINGER

Ulovlige overførsler

Medlemsstaterne rapporterede 5 502 ulovlige overførsler af affald i 2016-2019, og der blev rapporteret en stigning i antallet af ulovlige overførsler pr. år i forhold til den foregående rapporteringsperiode. I perioden 2013-2015 blev der i gennemsnit rapporteret 933 ulovlige overførsler pr. år, mens der i 2016-2019 blev rapporteret 1 376 ulovlige overførsler pr. år.

Der er sket en forbedring i rapporteringen om antallet af stikprøver/inspektioner i forhold til den foregående rapporteringsperiode. For perioden 2013-2015 var det kun 11 medlemsstater, der rapporterede i det format, der var angivet i EU-spørgeskemaet, mens 27 medlemsstater anvendte det korrekte format for 2016-2019.

De rapporterede overførslers ulovlighed spænder fra, hvad der kan være reelle administrative fejl, til tydelig miljøskadelig adfærd. Blandt de administrative spørgsmål rapporterer medlemsstaterne almindeligvis overførsler, der mangler den krævede ledsagende dokumentation i bilag VII til forordningen. Danmark rapporterer navnlig om mange tilfælde af bøder, der er udstedt for ufuldstændige bilag VII-formularer. Et andet problem, der blev rapporteret om, er manglen på behørig anmeldelse. Både Frankrig og Tyskland (to af de medlemsstater, der rapporterede flest ulovlige overførsler) rapporterer mange tilfælde af transport uden anmeldelse.

Hvad angår straffesager, nævnes affald af elektronisk og elektrisk udstyr (WEEE) og udrangerede køretøjer ofte. For eksempel udgør størstedelen af Belgiens rapporterede ulovlige overførsler farligt WEEE, mens Tjekkiet rapporterer, at WEEE fejlagtigt er blevet identificeret som elektronisk og elektrisk udstyr (EEE) til genbrug (ikke affald). Tjekkiet rapporterer også udrangerede køretøjer, der overføres under dække af brugte biler.

I 2016-2019 rapporterede Tyskland det højeste samlede antal ulovlige overførsler i alt med 1 850 tilfælde, svarende til 34 % af det samlede antal rapporterede tilfælde i EU fra 2016 til 2019. Dette omfatter imidlertid et stort antal "mindre overtrædelser" og ca. 480 tilfælde af tilbageførsel af affald[9]. Når disse mindre overtrædelser og sager udelukkes, falder Tysklands ulovlige overførsler for 2016-2019 til 163 tilfælde (4 % af det samlede antal sager).

Belgien er den medlemsstat, der har det næsthøjeste antal ulovlige overførsler med 952 sager svarende til 25 % af det samlede antal rapporterede tilfælde i EU fra 2016 til 2019. Dernæst kommer Frankrig, som rapporterede 625 sager (16 %).

Belgien rapporterede det højeste antal ulovlige overførsler i perioden 2013-2015, mens Nederlandene rapporterede det næsthøjeste antal i den pågældende rapporteringsperiode. Da Nederlandene ikke rapporterede for 2018 og 2019, er det ikke muligt at angive et samlet antal ulovlige overførsler for rapporteringsperioden 2016-2019. For 2016 og 2017 indberettede Nederlandene imidlertid høje tal, således at landet er den fjerdehøjeste rapporterende medlemsstat for perioden 2016-2017 (efter Tyskland, Belgien og Frankrig).

Inspektioner

[9] Tilfælde af tilbageførsel af affald betragtes som mindre alvorlige tilfælde, så længe der ikke er nogen væsentlig sanktion.

I 2019 rapporterede tyve medlemsstater (ud af de 26 medlemsstater, der indsendte oplysninger) inspektioner i det nye format ved at rapportere inspektioner opdelt efter dels fysisk kontrol af anlæg, virksomheder, mæglere og forhandlere i forbindelse med overførsel af affald, dels inspektioner af overførsler af affald, herunder fysisk kontrol. De fleste af disse medlemsstater fremlagde et grundlæggende oplysnings- og rapporteringsniveau for de to inspektionskategorier, mens nogle gav mere detaljerede oplysninger.

Tilfælde, hvor medlemsstater giver mere detaljerede oplysninger, omfatter:

- Tyskland, som opdelte inspektioner af overførsler af affald efter forbunds- og delstatsinspektioner
- Belgien, som angav antal inspektioner ved vejsiden
- Finland, som opdelte inspektioner foretaget af de forskellige nationale myndigheder, der gennemfører dem
- Grækenland, som rapporterede antallet af krydskontroller af data, og
- Portugal, som anførte, at inspektioner af overførsler af affald omfatter inspektioner af både køretøjer og administrative enhedsdokumenter.

Den manglende konsekvens i rapporteringen og det forhold, at det, selv når det nye format anvendes, ikke er klart, hvilke typer inspektioner medlemsstaterne medtager i deres rapportering, betyder, at antallet af rapporterede inspektioner varierer meget fra medlemsstat til medlemsstat, og at det ikke er muligt at sammenligne antallet af inspektioner på tværs af medlemsstaterne. Desuden er der stadig ingen fælles forståelse af, hvilke håndhævelsesaktiviteter der skal betragtes som "stikprøvekontrol"[10].

Håndhævelsesforanstaltninger

13 medlemsstater fremlagde nærmere oplysninger om de sanktioner, der kan udstedes i henhold til deres nationale lovgivning, herunder bødestraffe (Belgien, Estland, Frankrig, Irland, Italien, Kroatien, Letland, Malta, Polen, Slovakiet, Slovenien og Tjekkiet) og fængselsstraffe (Belgien, Estland, Frankrig, Italien, Kroatien, Malta og Tyskland). Der synes ikke at have været væsentlige ændringer i de pålagte sanktioner siden den foregående rapporteringsperiode.

Det højeste niveau for finansielle sanktioner, der rapporteres, er det samme som i rapporteringsperioden 2013-2015, nemlig Tjekkiets bøde på 2 mio. EUR, som kan finde anvendelse på både fysiske personer og juridiske enheder. Den længste nævnte fængselsstraf forbliver den samme, nemlig Tysklands dom på 10 års fængsel for at forårsage alvorlige miljøskader. Ligesom i 2013-2015 er en toårig straf en almindelig straf.

Dataene er ikke robuste nok til at drage konklusioner om, hvorvidt højere bøder og længere fængselsstraffe virker afskrækkende på ulovlig overførsel af affald. Belgien har stadig også både det højeste samlede antal ulovlige overførsler og den næsthøjeste og

[10] Ved forordning (EU) nr. 660/2014, som ændrer forordning nr. 1013/2006, er udtrykket "stikprøvekontrol" blevet erstattet af udtrykket "inspektion" i forordningen. Dette trådte i kraft i januar 2016.

tredjehøjeste bøde (op til 500 000 EUR i Flandern og op til 1 000 000 EUR i Vallonien) og idømmelse af fængselsstraffe (fem år).

7. NÆSTE SKRIDT

Kommissionen offentliggjorde en evaluering af forordningen den 30. januar 2020[11]. I forlængelse heraf fremsatte Kommissionen den 17. november 2021 et forslag til en ny forordning om overførsel af affald. Dette forslag behandles i øjeblikket af medlovgiverne i Europa-Parlamentet og Rådet.

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