COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 17.3.2023
COM(2023) 142 final

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE CONSILIU ȘI PARLAMENTUL EUROPEAN

privind punerea în aplicare a Regulamentului (CE) nr. 1013/2006 privind transferurile de deșeuri

Generarea, tratarea și transferul transfrontalier al deșeurilor periculoase și al altor deșeuri în statele membre ale Uniunii Europene și în Regatul Unit în perioada 2016-2019

{SWD(2023) 56 final}

1. INTRODUCERE

Uniunea Europeană („UE”) este parte la Convenția de la Basel din 22 martie 1989 privind controlul transportului peste frontiere al deșeurilor periculoase și al eliminării acestora („convenția”). Obiectivul global al convenției este să protejeze sănătatea umană și mediul împotriva efectelor negative ale deșeurilor periculoase.

Convenția este transpusă în dreptul Uniunii prin Regulamentul (CE) nr. 1013/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 14 iunie 2006 privind transferurile de deșeuri („regulamentul”)[1]. În noiembrie 2021, Comisia a propus înlocuirea acestui regulament cu un nou regulament[2]. Această propunere este dezbătută în prezent de Parlamentul European și de statele membre ale UE.

În fiecare an calendaristic, fiecare stat membru prezintă Secretariatului convenției un raport cu privire la punerea în aplicare a convenției în anul calendaristic anterior. O copie a acestui raport („raportul Basel”) este trimisă și Comisiei, împreună cu informațiile suplimentare impuse de anexa IX la regulament („chestionarul UE”)[3].

O dată la trei ani, Comisia întocmește, pe baza rapoartelor Basel și a chestionarelor UE, un raport privind punerea în aplicare. Acesta este cel de-al șaselea raport de punere în aplicare și cuprinde perioada 2016-2019; fiind întocmit pe patru ani, acesta reprezintă o excepție de la calendarul obișnuit de raportare pe trei ani. În documentul de lucru al serviciilor Comisiei care însoțește prezentul raport se pot consulta informații cu privire la rapoartele statelor membre.

În convenție se utilizează termenii „import” și „export” pentru transferurile înspre sau, respectiv, dinspre părțile la convenție. În conformitate cu dreptul Uniunii Europene, termenii respectivi se aplică doar transferurilor dinspre sau înspre UE. În prezentul document, termenii sunt utilizați în conformitate cu regulamentul.

Prezentul raport de punere în aplicare prezintă informații cu privire la transferurile de deșeuri notificate, și anume deșeurile care fac obiectul procedurii de notificare prealabilă scrisă și acord preliminar scris în conformitate cu cerințele regulamentului. Sunt incluse aici transferurile de deșeuri clasificate drept deșeuri periculoase[4], alte deșeuri notificate[5] și deșeuri neincluse în listă[6]. Nu sunt incluse deșeurile clasificate drept deșeuri „de pe lista

[1] Regulamentul (CE) nr. 1013/2006 privind transferurile de deșeuri (JO L 190, 12.7.2006, p. 1).

[2] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX%3A52021PC0709.

[3] Articolul 51 alineatele (1) și (2) din Regulamentul (CE) nr. 1013/2006.

[4] Regulamentul definește deșeurile periculoase făcând trimitere la Directiva 91/689/CEE privind deșeurile periculoase, care, la rândul său, face trimitere la o listă de deșeuri periculoase care urmează să fie întocmită; această listă a fost creată prin intermediul Listei europene a deșeurilor, în care deșeurile periculoase sunt marcate cu un asterisc. Deșeurile nepericuloase sunt definite ca deșeuri care nu sunt clasificate ca deșeuri periculoase. Întrucât regulamentul este conform cu convenția, toate deșeurile clasificate de convenție ca fiind periculoase sunt clasificate ca periculoase de către regulament.

[5] „Alte deșeuri notificate” se referă la deșeurile nepericuloase enumerate în anexa II la convenție. Acestea constau în deșeurile colectate din gospodării (Y46) și reziduurile rezultate din incinerarea deșeurilor menajere (Y47). Aceste categorii de deșeuri sunt supuse unor controale asemănătoare celor care se aplică deșeurilor periculoase în temeiul convenției.

[6] Deși nu sunt disponibile ca atare date privind generarea deșeurilor neincluse în listă, deșeurile respective vor fi incluse fie în categoria deșeurilor periculoase, fie în categoria altor deșeuri notificate.

verde”[7], deoarece statele membre nu au obligația de a raporta cu privire la comerțul cu astfel de deșeuri. Prin urmare, raportul nu oferă o imagine de ansamblu asupra cantității totale de deșeuri transferate în interiorul UE, exportate din UE și importate în UE. Toate cifrele din prezentul raport sunt aproximative și au fost rotunjite.

2. RAPORTAREA DE CĂTRE STATELE MEMBRE

Douăzeci și șase de state membre au completat rapoarte referitoare la convenție pentru toți cei patru ani din perioada de raportare 2016-2019 [în conformitate cu articolul 51 alineatul (1) din regulament]. Unele state membre au transmis rapoartele după expirarea termenului. În anexa care însoțește raportul se găsesc detalii suplimentare cu privire la statele membre care au prezentat rapoartele cu întârziere.

Douăzeci și cinci de state membre au completat rapoarte referitoare la regulament pentru toți cei patru ani ai perioadei de raportare 2016-2019 [în conformitate cu articolul 51 alineatul (2) din regulament]. Unele state membre au transmis rapoartele după expirarea termenului. În anexa care însoțește raportul se găsesc detalii suplimentare cu privire la statele membre care au prezentat rapoartele cu întârziere.

S-au observat discrepanțe în ceea ce privește cantitățile de deșeuri raportate ca fiind transferate dinspre și înspre statele membre ale UE, atât pentru deșeurile periculoase, cât și pentru toate deșeurile notificate. În cazul tuturor deșeurilor notificate, anul cu cele mai imprecise date raportate a fost 2018, când cantitățile transferate dinspre statele membre au depășit cu 3,7 milioane de tone cantitățile transferate înspre statele membre. În cazul deșeurilor periculoase, anul cu cele mai imprecise date a fost 2016, când cantitățile transferate dinspre statele membre au depășit cu 1,1 milioane de tone cantitățile transferate înspre statele membre.

3. GENERAREA DE DEȘEURI PERICULOASE ȘI ALTE DEȘEURI NOTIFICATE

Cele mai recente și mai relevante cifre privind generarea de deșeuri periculoase în UE se găsesc în publicațiile și bazele de date deținute de Comisia Europeană[8]. Conform datelor raportate de statele membre în temeiul Regulamentului privind transferurile de deșeuri, UE a generat 95 de milioane de tone de deșeuri periculoase în 2016 și 102 milioane de tone în 2018. Cantitatea de deșeuri periculoase generate pe cap de locuitor în UE a fost de 197 kg în 2016 și de 210 kg în 2018.

În UE au fost generate 2,2 miliarde de tone de deșeuri notificate în 2016 și aceeași cantitate în 2018.

4. TRANSFERURILE DE DEȘEURI DINSPRE STATELE MEMBRE

Deșeuri periculoase

În perioada 2016-2019, cantitatea medie anuală a tuturor deșeurilor notificate transferate dinspre UE-27 a fost de 19,3 milioane de tone, din care o medie de 6,9 milioane de tone

[7] „Deșeurile de pe lista verde” cuprind majoritatea deșeurilor nepericuloase care pot fi transferate în vederea valorificării fără notificarea prealabilă scrisă sau acordul prealabil scris al autorităților competente.

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

(36 %) au fost deșeuri periculoase. În perioada 2001-2019, cantitatea totală de deșeuri periculoase transferate atât în cadrul UE, cât și în afara UE s-a dublat.

65 % din deșeurile periculoase transferate în afara statelor membre ale UE în perioada 2016-2019 au fost tratate în cadrul unei operațiuni de valorificare (adică au fost reciclate sau tratate în cadrul unei alte operațiuni de valorificare). Cifra de 65 % înregistrată în perioada 2016-2019 este mai mică decât cea aferentă perioadei de raportare 2013-2015, când rata a fost de 76 %. Întrucât proporția deșeurilor periculoase transferate dinspre statele membre și tratate în cadrul unei operațiuni de valorificare a fost anterior relativ constantă în perioadele de raportare 2010-2012 și 2013-2015, cifra mai mică înregistrată în perioada 2016-2019 reprezintă o modificare a tendinței.

Între timp, proporția deșeurilor periculoase transferate în vederea eliminării a rămas aproape constantă: 21 % în perioada 2016-2019, față de 22 % în perioada 2013-2015. În aceeași perioadă s-a înregistrat o creștere a proporției de deșeuri raportate ca transferate pentru tratare „mixtă” (adică o combinație între eliminare și recuperare) (de la 2 % la 13 %).

Tabelul 1 prezintă operațiunile de gestionare a deșeurilor în cadrul cărora au fost transferate deșeuri periculoase dinspre statele membre.

Tabelul 1. Deșeuri periculoase transferate dinspre statele membre, în funcție de operațiunea de gestionare a deșeurilor (1 000 de tone)

	2016	**2017**	**2018**	**2019**
Eliminare	1 594	1 710	1 477	1 299
Valorificare	688	847	602	677
Reciclare	3 012	4 107	3 723	4 279
Mixtă	802	907	1 059	878
Nespecificată	1	0	1	0

La fel ca în perioadele de raportare anterioare, cele două state membre care au transferat cele mai mari cantități de deșeuri periculoase în perioada 2016-2019 au fost Franța și Italia, cu 6,8 milioane de tone și, respectiv, 3,9 milioane de tone pe parcursul celor patru ani. A treia cantitate în ordinea mărimii a fost transferată de Germania, cu 3,6 milioane de tone.

Exporturile din UE

În perioada de raportare 2016-2019, 10 % din deșeurile periculoase au fost exportate în afara UE. Aceste deșeuri au fost exportate exclusiv către țări din cadrul OCDE, deoarece exportul lor către țări care nu sunt membre ale OCDE este interzis.

Alte deșeuri notificate

Tabelul 2 prezintă transferurile de alte deșeuri notificate, defalcate în funcție de tip. De reținut că deșeurile din categoriile Y46 (adică deșeurile colectate din gospodării) și Y47

(reziduurile provenite din incinerarea deșeurilor menajere) sunt subseturi ale categoriei „alte deșeuri notificate”.

Tabelul 2. Alte deșeuri notificate transferate dinspre statele membre, 2016-2019 (1 000 de tone)

	2016	**2017**	**2018**	**2019**
Alte deșeuri notificate	10 462	11 960	10 927	9 693
Y46	*1 268*	*1 355*	*872*	*826*
Y47	*639*	*546*	*646*	*739*

În perioada 2001-2019, cantitatea totală de alte deșeuri notificate transferate înspre UE și exportate din UE a crescut cu 463 %. Tabelul 3 prezintă transferurile de alte deșeuri notificate, în funcție de operațiunea de gestionare a deșeurilor.

Tabelul 3. Alte deșeuri notificate transferate dinspre statele membre, în funcție de operațiunea de gestionare a deșeurilor (1 000 de tone)

	2016	**2017**	**2018**	**2019**
Eliminare	508	542	410	350
Valorificare	3 113	3 342	2 460	2 714
Reciclare	6 223	7 539	7 397	6 451
Mixtă	617	528	660	178
Nespecificată	0	9	0	0

Deșeuri neincluse în listă

Secțiunea de față prezintă date privind transferurile de deșeuri neincluse în listă. Aceste deșeuri sunt incluse fie în datele privind transferurile de deșeuri periculoase, fie în datele privind transferurile de alte deșeuri notificate, pe baza clasificării în funcție de codul din Lista europeană a deșeurilor sau în funcție de alte informații raportate în datele referitoare la transferuri, care identifică transferurile ca fiind periculoase sau nepericuloase. În perioada 2016-2019 au fost transferate, în medie, 9,5 milioane de tone de deșeuri neincluse în listă. Cea mai mare parte a acestora era destinată operațiunilor de valorificare.

5. TRANSFERURI DE DEȘEURI ÎNSPRE STATELE MEMBRE

Toate statele membre au transmis informații privind deșeurile transferate pe teritoriul lor în temeiul articolului 51 alineatul (1) din regulament, pentru toți cei patru ani din perioada de raportare 2016-2019. Douăzeci și șase de state membre au raportat astfel de transferuri de deșeuri în perioada 2016-2019, doar Malta raportând că nu a primit niciun transfer de deșeuri periculoase sau de alte deșeuri notificate.

În 2001, 7 milioane de tone din totalul deșeurilor notificate au fost transferate înspre statele membre ale UE, în timp ce în perioada 2016-2019 cantitatea medie a acestor transferuri de deșeuri notificate a fost de 24 de milioane de tone pe an. Aceasta reprezintă o creștere de 231 % în perioada 2016-2019 față de 2001. Deși cantitatea fluctuează de la

an la an, media pentru perioada 2013-2015 a fost de 22 de milioane de tone, ceea ce înseamnă că s-a înregistrat o creștere de 10 % în comparație cu ultima perioadă de raportare. În plus, în 2016 (26,1 milioane de tone) și 2017 (26,6 milioane de tone) s-au înregistrat cele mai ridicate niveluri de transferuri înspre statele membre începând din 2001. Se continuă astfel tendința generală de creștere în timp a transferurilor de deșeuri primite.

La fel ca în perioadele de raportare anterioare, statul membru de destinație a celei mai mari cantități de deșeuri notificate a fost Germania, în care au fost transferate 24 de milioane de tone în perioada 2016-2019. Pe locul al doilea în cursul perioadei de patru ani s-a situat Franța, în care u fost transferate 18 milioane de tone, iar pe locul al treilea a fost Suedia, cu 12 milioane de tone.

Continuând tendința observată în perioadele de raportare anterioare, aproape toate deșeurile periculoase și celelalte deșeuri notificate transferate înspre statele membre ale UE în perioada 2016-2019 au provenit din UE sau din țările AELS. Împreună, aceste două surse au transferat 99 % din totalul deșeurilor notificate.

Deșeuri periculoase

În perioada 2016-2019, a fost transferată înspre statele membre o medie anuală de 10,2 milioane de tone de deșeuri periculoase (43 % din deșeurile notificate „importate”). Statele membre și țările AELS au reprezentat împreună sursa a 98 % din deșeurile periculoase transferate înspre statele membre ale UE în perioada 2016-2019, ceea ce reprezintă o ușoară creștere în comparație cu perioada 2013-2015, în care au reprezentat sursa a 97 % din deșeuri.

Cantitatea de deșeuri periculoase importată din țări terțe care nu sunt membre ale OCDE, exprimată ca proporție din totalul transferurilor de deșeuri primite, a variat între 1 și 2 % de-a lungul anilor.

Cantitatea de deșeuri periculoase transferate înspre UE a crescut cu 265 % între 2001 și 2019, ușor mai mare decât creșterea procentuală înregistrată pentru toate deșeurile notificate transferate înspre statele membre (214 %).

În perioada 2016-2019, statele membre au transferat 2,6 milioane de tone de deșeuri periculoase în afara UE, iar în aceeași perioadă țările terțe au transferat în UE 11 milioane de tone. Prin urmare, UE rămâne un importator net de deșeuri periculoase.

Principala destinație a deșeurilor periculoase în perioada 2016-2019 a fost Franța (17 milioane de tone), pe locul al doilea situându-se Germania (10 milioane de tone).

În perioada 2016-2019, 78 % din deșeurile periculoase transferate înspre statele membre au fost tratate în cadrul unei operațiuni de valorificare, 16 % – în cadrul unei operațiuni de eliminare, iar 6 % au fost clasificate ca fiind supuse tratării „mixte”. Proporția raportată ca fiind destinată eliminării a scăzut ușor față de perioada 2013-2015 (cu 3 %), în timp ce proporția raportată ca fiind destinată valorificării a crescut ușor (cu 1 %).

În perioada 2016-2019, 53 % din totalul deșeurilor periculoase transferate în UE în vederea eliminării au avut ca destinație Germania. Aceasta reprezintă o creștere față de perioada 2013-2015, când 46 % din totalul deșeurilor periculoase transferate în vederea eliminării au fost destinate Germaniei. Cantitatea proporțional mare de deșeuri

periculoase destinate eliminării în Germania se datorează probabil faptului că țara deține un număr proporțional mai mare de instalații de eliminare a deșeurilor periculoase în comparație cu alte state membre.

49 % din deșeurile periculoase transferate în vederea valorificării au avut ca destinație Franța. Aceasta reprezintă o creștere semnificativă față de perioada 2013-2015, când Franța – deși era și atunci destinația celei mai mari cantități de deșeuri periculoase transferate în vederea valorificării – a primit 32 % din deșeurile transferate în acest scop.

Alte deșeuri notificate

59 % din totalul deșeurilor notificate transferate înspre statele membre au fost alte deșeuri notificate. Din 2001 până în 2019, cantitatea totală de alte deșeuri notificate transferate în statele membre a crescut cu 189 %.

6. TRANSFERURI ILEGALE, CONTROALE ȘI MĂSURI DE ASIGURARE A RESPECTĂRII LEGISLAȚIEI

Transferuri ilegale

În perioada 2016-2019, statele membre au raportat 5 502 transferuri ilegale de deșeuri, înregistrându-se o creștere a numărului de transferuri ilegale raportate anual în comparație cu perioada de raportare anterioară. Dacă în perioada 2013-2015 au fost raportate, în medie, 933 de transferuri ilegale pe an, în perioada 2016-2019 au fost raportate 1 376 de transferuri ilegale pe an.

S-a înregistrat o îmbunătățire în ceea ce privește raportarea cu privire la numărul de verificări/controale la fața locului efectuate în comparație cu perioada de raportare anterioară. Pentru perioada 2013-2015, numai unsprezece state membre au raportat în formatul introdus prin chestionarul UE, în timp ce pentru perioada 2016-2019 formatul corect a fost utilizat de douăzeci și șapte de state membre.

Ilegalitatea transferurilor raportate variază de la ceea ce ar putea fi pure erori administrative până la un comportament clar dăunător mediului. Ca exemple de probleme administrative, statele membre raportează în mod obișnuit transferuri care nu sunt însoțite de documentația necesară conform anexei VII la regulament. În special Danemarca raportează numeroase cazuri de aplicare a unor amenzi pentru formulare din anexa VII completate insuficient. O altă problemă semnalată este lipsa notificării corespunzătoare. Atât Franța, cât și Germania (două dintre statele membre cu cel mai ridicat nivel de transferuri ilegale raportate) semnalează multe cazuri de transferuri efectuate fără notificare.

În ceea ce privește cazurile de natură penală, sunt menționate frecvent deșeurile de echipamente electrice și electronice (DEEE) și vehiculele scoase din uz (VSU). De exemplu, majoritatea transferurilor ilegale raportate de Belgia sunt de DEEE periculoase, în timp ce Republica Cehă raportează DEEE identificate în mod eronat ca echipamente electrice și electronice (EEE) destinate reutilizării (care nu sunt deșeuri); tot Republica Cehă raportează VSU transferate cu titlul de autoturisme de ocazie.

În perioada 2016-2019, Germania a raportat cel mai mare număr de transferuri ilegale în ansamblu, cu 1 850 de cazuri, reprezentând 34 % din numărul total de cazuri raportate în UE în această perioadă. Totuși, în această cifră sunt incluse un număr mare de „încălcări minore” și aproximativ 480 de cazuri de repatriere a deșeurilor[9]. Atunci când se exclud aceste cazuri și încălcările minore, transferurile ilegale ale Germaniei din perioada 2016-2019 scad la 163 de cazuri (4 % din totalul cazurilor).

Belgia este al doilea stat membru ca număr de transferuri ilegale, cu 952 de cazuri, reprezentând 25 % din numărul total de cazuri raportate în UE în perioada 2016-2019. Următoarea în clasament este Franța, cu 625 de cazuri (16 %).

Belgia a raportat cel mai mare număr de transferuri ilegale în perioada 2013-2015, iar pentru aceeași perioadă al doilea număr de transferuri ilegale a fost raportat de Țările de Jos. Întrucât Țările de Jos nu au raportat date pentru 2018 și 2019, este imposibil să se determine un număr total de transferuri ilegale pentru perioada de raportare 2016-2019. Totuși, pentru 2016 și 2017 Țările de Jos au raportat cifre ridicate, țara fiind al patrulea stat membru în ordinea numărului de transferuri ilegale raportate pentru perioada 2016-2017 (după Germania, Belgia și Franța).

Controale

Conform raportării până în 2019, douăzeci de state membre (din cele douăzeci și șase care au transmis informații) au raportat controalele utilizând noul format pentru raportarea controalelor, în care datele sunt defalcate în primul rând în funcție de controalele fizice ale unităților, întreprinderilor, brokerilor și comercianților legate de transferurile de deșeuri și, în al doilea rând, în funcție de controalele transferurilor de deșeuri, în care se regăsesc și controalele fizice. Majoritatea acestor state membre au raportat informații și cifre la nivel de bază pentru cele două categorii de controale, iar unele au furnizat informații mai detaliate.

Cazurile în care statele membre au transmis informații mai detaliate sunt următoarele:

- Germania, care a împărțit controalele de deșeuri în controale federale și controale efectuate de landuri;
- Belgia, care a transmis cifre privind controalele efectuate în trafic;
- Finlanda, care a împărțit controalele în funcție de diferitele autorități naționale care le-au efectuat;
- Grecia, care a raportat numărul de verificări încrucișate ale datelor și
- Portugalia, care a afirmat că controalele transferurilor de deșeuri vizează atât controlarea vehiculelor, cât și a documentelor administrative unice.

Lipsa de coerență în raportare și faptul că, chiar și atunci când se utilizează noul format, nu este clar ce tipuri de controale sunt incluse în rapoartele statelor membre, fac ca numărul controalelor raportate să varieze foarte mult de la un stat membru la altul și determină imposibilitatea comparării numărului de controale efectuate de statele membre.

[9] Incidentele de repatriere a deșeurilor sunt considerate cazuri minore atât timp cât nu există sancțiuni semnificative.

În plus, nu există încă o înțelegere comună cu privire la activitățile de asigurare a respectării legislației care ar trebui considerate „controale prin sondaj”[10].

Măsuri de asigurare a respectării legislației

Treisprezece state membre au furnizat detalii cu privire la sancțiunile care pot fi impuse în temeiul legislației naționale, printre care se numără sancțiuni financiare (Belgia, Croația, Republica Cehă, Estonia, Franța, Irlanda, Italia, Letonia, Malta, Polonia, Slovacia și Slovenia) și pedepse cu închisoarea (Belgia, Croația, Estonia, Franța, Germania, Italia și Malta). Sancțiunile impuse nu par să fi suferit modificări semnificative față de perioada de raportare anterioară.

Nivelul cel mai ridicat al unei sancțiuni financiare raportate rămâne același ca în perioada de raportare 2013-2015, și anume amenda de 2 milioane EUR prevăzută de Republica Cehă, care se poate aplica atât persoanelor fizice, cât și celor juridice. Cea mai lungă pedeapsă cu închisoarea menționată rămâne, de asemenea, aceeași, aceasta fiind condamnarea la 10 ani de închisoare pentru daune grave aduse mediului, prevăzută în legislația Germaniei. La fel ca în perioada 2013-2015, o pedeapsă obișnuită este pedeapsa de doi ani.

Datele nu sunt suficient de solide pentru a stabili dacă amenzile mai mari și pedepsele cu închisoarea mai lungi descurajează transferurile ilegale de deșeuri. În acest sens, Belgia ocupă simultan primul loc ca număr total de transferuri ilegale și locul al doilea, respectiv al treilea în ceea ce privește cuantumul amenzilor (până la 500 000 EUR în Flandra și până la 1 000 000 EUR în Valonia) și aplicarea de pedepse cu închisoarea (cinci ani).

7. ETAPELE URMĂTOARE

Comisia a publicat o evaluare a regulamentului la 30 ianuarie 2020[11]. În plus, la 17 noiembrie 2021 Comisia a prezentat o propunere de nou regulament privind transferurile de deșeuri. Această propunere este examinată în prezent de colegiuitori în cadrul Parlamentului European și al Consiliului.

[10] Regulamentul (UE) nr. 660/2014, care modifică Regulamentul nr. 1013/2006, a înlocuit termenul „control prin sondaj” folosit anterior în regulament cu termenul „control”. Modificarea a intrat în vigoare în ianuarie 2016.

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