ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 17.3.2023 г.
COM(2023) 142 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО СЪВЕТА И ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

за изпълнението на Регламент (ЕО) № 1013/2006 относно превози на отпадъци

Генериране, третиране и трансгранични превози на опасни и други отпадъци в държавите — членки на Европейския съюз, и Обединеното кралство за периода 2016-2019 г.

{SWD(2023) 56 final}

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Европейският съюз („ЕС“) е страна по Базелската конвенция за контрол на трансграничното движение на опасни отпадъци и тяхното обезвреждане от 22 март 1989 г. („Конвенцията“). Конвенцията служи за защита на здравето на човека и околната среда от вредните въздействия на опасните отпадъци.

Регламент (ЕО) № 1013/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 14 юни 2006 г. относно превози на отпадъци („регламентът“) транспонира Конвенцията в правото на ЕС[1]. През ноември 2021 г. Комисията предложи настоящият регламент да бъде заменен с нов регламент[2]. Това предложение се обсъжда от Европейския парламент и от държавите — членки на ЕС.

Всяка календарна година всяка държава членка предава на секретариата на Конвенцията доклад за изпълнението на Конвенцията през предходната календарна година. Копие от този доклад („Базелския доклад“) се изпраща и на Комисията, заедно с допълнителна информация, както се изисква чрез приложение IX към регламента („въпросника на ЕС“)[3].

На всеки три години Комисията изготвя доклад за изпълнението въз основа на Базелските доклади и въпросниците на ЕС. Това е шестият доклад за изпълнението, обхващащ периода 2016—2019 г.; този четиригодишен доклад е изключение от обичайния тригодишен график за докладване. Подробности за докладите на държавите членки могат да бъдат намерени в придружаващия работен документ на службите на Комисията.

В Конвенцията се използват термините „внос“ и „износ“ за превози за или от страни по Конвенцията. Съгласно правото на ЕС тези термини се прилагат само за превози за и от ЕС. В настоящия документ терминитe се използват в съответствие с регламента.

В настоящия доклад за изпълнението е представена информация за превози на нотифицирани отпадъци, т.е. отпадъци, които са обект на процедурата на предварителна писмена нотификация и съгласие съобразно изискванията на регламента. Това включва превози на отпадъци, категоризирани като опасни отпадъци[4], други нотифицирани отпадъци[5] и невключени в списъка отпадъци[6]. В

[1] Regulation (EC) No 1013/2006 on Shipments of Waste (OB L 190, 12.7.2006 г., стр. 1)

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

[3] Член 51, параграфи 1 и 2 от Регламент (ЕО) № 1013/2006.

[4] В регламента опасните отпадъци се определят чрез позоваване на Директива 91/689/ЕИО относно опасните отпадъци, която от своя страна се позовава на списък на опасните отпадъци, който трябва да бъде изготвен; този списък е създаден въз основа на Европейския списък на отпадъците (LoW), в който опасните отпадъци са обозначени със звездичка. Неопасните отпадъци са определени като отпадъци, които не са класифицирани като опасни отпадъци. Тъй като регламентът е в съответствие с Конвенцията, всички отпадъци, класифицирани като опасни в Конвенцията, се класифицират като опасни в регламента.

[5] „Други нотифицирани отпадъци“ се отнася за неопасните отпадъци, изброени в приложение II към Конвенцията. Това включва отпадъците, събрани от домакинствата (Y46), и остатъците, получени от изгарянето на битови отпадъци (Y47). Тези категории отпадъци подлежат на контрол, подобен на приложимия за опасни отпадъци съгласно Конвенцията.

него не са обхванати отпадъците, които са класифицирани като отпадъци от „зеления списък“[7], тъй като от държавите членки не се изисква да докладват за търговията с такива отпадъци. Поради това докладът не предоставя преглед на общото количество отпадъци, превозено в рамките на ЕС, изнесено от ЕС и внесено в ЕС. „Всички стойности в настоящия доклад са приблизителни и са закръглени.

2. Докладване от държавите членки

Двадесет и шест държави членки попълниха докладите, отнасящи се до Конвенцията, за всичките четири години на периода на докладване 2016—2019 г. (съгласно член 51, параграф 1 от регламента). Някои държави членки представиха доклади след крайния срок. Допълнителни подробности за това кои държави членки са представили доклади със закъснение, могат да бъдат намерени в придружаващия документ в приложението.

Двадесет и пет държави членки попълниха докладите, отнасящи се до Конвенцията, за всичките четири години на периода на докладване 2016—2019 г. (съгласно член 51, параграф 2 от регламента). Някои държави членки представиха доклади след крайния срок. Допълнителни подробности за това кои държави членки са представили доклади със закъснение, могат да бъдат намерени в придружаващия документ в приложението.

Имаше несъответствия в количествата отпадъци, докладвани като превозени от и за държави — членки на ЕС, както по отношение на опасните, така и по отношение на всички нотифицирани отпадъци. За всички нотифицирани отпадъци най-малко точната докладвана година е 2018 г., когато количествата, превозени от държавите членки, са с 3,7 милиона тона повече от количествата, превозени до държавите членки. За всички опасни отпадъци най-малко точната докладвана година е 2016 г., когато количествата, превозени от държавите членки, са с 1,1 милиона тона повече от количествата, превозени до държавите членки.

3. Генериране на опасни и други нотифицирани отпадъци

Най-актуалните и значими данни за генерирането на опасни отпадъци в ЕС могат да бъдат намерени в публикации и бази данни, съхранявани от Европейската комисия[8]. Според данните, докладвани от държавите членки съгласно Регламента относно превози на отпадъци, ЕС е генерирал 95 милиона тона опасни отпадъци през 2016 г. и 102 милиона тона през 2018 г. Генерираните опасни отпадъци на глава от населението в ЕС са 197 kg през 2016 г. и 210 kg през 2018 г.

През 2016 г. в ЕС са генерирани 2,2 милиарда тона нотифицирани отпадъци и същото количество е генерирано през 2018 г.

---

[6] Въпреки че данни за образуването на невключени в списъка отпадъци не са налични, отпадъците, които не са включени в списъка, ще бъдат отразени или в категорията на опасните отпадъци, или в други нотифицирани категории отпадъци.

[7] „Отпадъците от зеления списък“ се отнасят до по-голямата част от неопасните отпадъци, които могат да бъдат превозени за оползотворяване без предварителна писмена нотификация или съгласие от компетентните органи.

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

4. ПРЕВОЗИ НА ОТПАДЪЦИ ОТ ДЪРЖАВИТЕ ЧЛЕНКИ

Опасни отпадъци

През периода 2016—2019 г. средното годишно количество на всички нотифицирани отпадъци, превозени от ЕС-27, е 19,3 милиона тона, от които средно 6,9 милиона тона (36 %) са опасни. От 2001 г. до 2019 г. общото количество опасни отпадъци, превозени както в рамките на ЕС, така и извън него, се е удвоило.

През 2016—2019 г. 65 % от опасните отпадъци, превозени извън ЕС от държавите членки, са третирани в операция по оползотворяване (т.е. рециклирани или третирани в друга операция по оползотворяване). Делът от 65 % за 2016—2019 г. е по-малък от този през периода на докладване 2013—2015 г., в който той е 76 %. Тъй като делът на опасните отпадъци, превозени извън държавите членки и третирани в рамките на операция по оползотворяване преди това е бил сравнително постоянен в периодите на докладване 2010—2012 г. и 2013—2015 г., по-ниската стойност за периода 2016—2019 г. представлява промяна в тенденцията.

Междувременно делът на опасните отпадъци, превозени за обезвреждане, остава почти постоянен: 21 % през 2016—2019 г., в сравнение с 22 % през 2013—2015 г. През същия период се наблюдава увеличение на дела, докладван като изпратен за „смесено“ третиране (т.е. комбинация от обезвреждане и оползотворяване) (2 % до 13 %).

В таблица 1 са показани операциите по управление на отпадъците, при които опасните отпадъци са превозени извън държавите членки.

Таблица 1: Опасни отпадъци, превозени извън държавите членки чрез операция по управление на отпадъците (1000 тона)

	2016 г.	**2017 г.**	**2018 г.**	**2019 г.**
Обезвреждане	1594	1710	1477	1299
Оползотворяване	688	847	602	677
Рециклиране	3012	4107	3723	4279
Смесени	802	907	1059	878
Неуточнени	1	0	1	0

Както и през предходните периоди на докладване, през 2016—2019 г. Франция и Италия са двете държави членки, които са превозили най-големи количества опасни отпадъци — съответно 6,8 милиона тона и 3,9 милиона тона през четиригодишния период. Германия е държавата членка, която е изнесла третото по големина количество — 3,6 милиона тона.

Износ от ЕС

През периода на докладване 2016—2019 г. 10 % от опасните отпадъци са изнесени от ЕС. Тези отпадъци са изнасяни изключително за държави от ОИСР, тъй като износът им за държави, които не са членки на ОИСР, е забранен.

Други нотифицирани отпадъци

Table 2 показва превози на други нотифицирани отпадъци по видове отпадъци. Да се има предвид, че отпадъците Y46 (т.е. отпадъците, събрани от домакинствата) и отпадъците Y47 (остатъци, получени от изгарянето на битови отпадъци) са подгрупи от категорията „други нотифицирани отпадъци“.

Таблица 2 Други нотифицирани отпадъци, изнесени от държави членки, 2016—2019 г. (1000 тона)

	2016 г.	**2017 г.**	**2018 г.**	**2019 г.**
Други нотифицирани отпадъци	10 462	11 960	10 927	9693
Y46	*1268*	*1355*	*872*	*826*
Y47	*639*	*546*	*646*	*739*

От 2001 г. до 2019 г. общото количество други нотифицирани отпадъци, превозени както в рамките на ЕС, така и изнесени от ЕС, се е увеличило с 463 %. В Table 3 са показани превозите на други нотифицирани отпадъци чрез операция по управление на отпадъците.

Таблица 3. Други нотифицирани отпадъци, превозени извън държавите членки чрез операция по управление на отпадъците (1000 тона)

	2016 г.	**2017 г.**	**2018 г.**	**2019 г.**
Обезвреждане	508	542	410	350
Оползотворяване	3113	3342	2460	2714
Рециклиране	6223	7539	7397	6451
Смесени	617	528	660	178
Неуточнени	0	9	0	0

Невключени в списъка отпадъци

В този раздел са представени данни за превозите на отпадъци, които не са включени в списъка. Тези отпадъци са включени или в данните за превозите на опасни отпадъци, или в данните за превозите на други нотифицирани отпадъци, въз основа на класификацията по код в Европейския списък на отпадъците (LoW) или чрез друга докладвана информация в данните за превоза, в която превозите са посочени като опасни или неопасни. В периода 2016—2019 г. са превозени средно 9,5 милиона тона невключени в списъка отпадъци. По-голямата част от тях са предназначени за операции по оползотворяване.

5. ПРЕВОЗИ НА ОТПАДЪЦИ ЗА ДЪРЖАВИ ЧЛЕНКИ

Всички държави членки са представили информация за отпадъците, превозени на тяхна територия съгласно член 51, параграф 1 от регламента, за всичките четири години в периода на докладване 2016—2019 г. Двадесет и шест държави членки са докладвали за такива превози на отпадъци през периода 2016—2019 г., като само Малта е съобщила, че не е получила никакъв превоз на опасни или други нотифицирани отпадъци.

През 2001 г. 7 милиона тона от всички нотифицирани отпадъци са превозени за държавите — членки на ЕС, докато в периода 2016—2019 г. средното количество на такива нотифицирани превози на отпадъци годишно е 24 милиона тона. Това представлява увеличение с 231 % от 2001 г. до 2016—2019 г. Докато количеството се колебае от година на година, средната стойност за 2013—2015 г. е 22 милиона тона, така че увеличението в сравнение с последния период на докладване е 10 %. Освен това най-високите нива на превози за държавите членки от 2001 г. насам са през 2016 г. (26,1 милиона тона) и 2017 г. (26,6 милиона тона). Така се запазва общата тенденция за увеличаване на входящите превози на отпадъци с течение на времето.

Както и през предходните периоди на докладване, Германия е държавата членка, до която е превозено най-голямо количество нотифицирани отпадъци, като през периода 2016—2019 г. тя е приела над 24 милиона тона. Франция е на второ място през четиригодишния период, като тя е приела превози от 18 милиона тона, а Швеция заема трето място и е приела превози от 12 милиона тона.

Продължавайки тенденцията, наблюдавана през предходните периоди на докладване, почти всички опасни и други нотифицирани отпадъци, превозени през 2016—2019 г. за държави — членки на ЕС, са от държави в рамките на ЕС или от държави от ЕАСТ. Взети заедно, тези два източника представляват 99 % от всички такива нотифицирани превози на отпадъци.

Опасни отпадъци

През периода 2016—2019 г. до държавите членки са превозени средно годишно 10,2 милиона тона опасни отпадъци (43 % от „внесените“ нотифицирани отпадъци). Държавите членки и държавите от ЕАСТ заедно заемат 98 % от опасните отпадъци, превозени за държавите — членки на ЕС, през 2016—2019 г., което представлява малко увеличение в сравнение с 2013—2015 г., когато техният дял е 97 %.

Количеството опасни отпадъци, внесени от трети държави, които не са членки на ОИСР, като дял от общия брой входящи превози на отпадъци варира между 1 и 2 % през годините.

Количеството опасни отпадъци, превозени за ЕС, се е увеличило с 265 % от 2001 г. до 2019 г. и е малко по-голямо от процентното увеличение на всички нотифицирани отпадъци, превозени за държави членки (214 %).

През 2016—2019 г. 2,6 милиона тона опасни отпадъци са превозени от държавите членки извън ЕС, докато през същия период 11 милиона тона са превозени в ЕС от трети държави. Следователно ЕС остава нетен вносител на опасни отпадъци.

През периода 2016—2019 г. Франция е водещото местоназначение за опасни отпадъци (17 милиона тона), а Германия е на второ място (10 милиона тона).

През 2016—2019 г. 78 % от опасните отпадъци, превозени за държавите членки, са третирани чрез операция по оползотворяване и 16 % — при операция по обезвреждане, докато 6 % са класифицирани като подложени на „смесено“ третиране. Делът, докладван като предназначен за обезвреждане, е намалял леко от 2013—2015 г. насам (с 3 %), докато делът, докладван като предназначен за оползотворяване, се е увеличил слабо (с 1 %).

През 2016—2019 г. 53 % от всички опасни отпадъци, превозени за обезвреждане в ЕС, са предназначени за Германия. Това представлява увеличение в сравнение с 2013—2015 г., когато 46 % от всички опасни отпадъци, превозени за обезвреждане, са били предназначени за Германия. Пропорционално високото количество опасни отпадъци за обезвреждане, предназначени за Германия, вероятно се дължи на това, че държавата притежава пропорционално по-голям брой съоръжения за обезвреждане на опасни отпадъци в сравнение с други държави членки.

49 % от опасните отпадъци, превозени за оползотворяване, са били предназначени за Франция. Това представлява голямо увеличение в сравнение с 2013—2015 г., когато Франция — която все още остава местоназначението, до което е превозено най-голямо количество опасни отпадъци за оползотворяване — е получила 32 % от отпадъците за тази цел.

Други нотифицирани отпадъци

59 % от всички нотифицирани отпадъци, превозени до държавите членки, са други нотифицирани отпадъци. От 2001 г. до 2019 г. общото количество на другите нотифицирани отпадъци, превозени за държавите членки, се е увеличило със 189 %.

6. Незаконни превози, инспекции и мерки по прилагане

Незаконни превози

През 2016—2019 г. държавите членки са докладвали за 5502 незаконни превоза на отпадъци, като броят на докладваните незаконни превози годишно се е увеличил в сравнение с предходния период на докладване. Докато през периода 2013—2015 г. средно годишно са докладвани 933 незаконни превоза, за периода 2016—2019 г. докладваните незаконни превози са 1376 годишно.

Наблюдава се подобрение в докладването относно броя на извършените проверки на място/инспекции в сравнение с предходния период на докладване. За периода 2013—2015 г. само единадесет държави членки са докладвали във формата, предвиден във въпросника на ЕС, докато за периода 2016—2019 г. двадесет и седем държави членки са използвали правилния формат.

Незаконността на докладваните превози варира от чисто административни грешки до недвусмислено увреждащо околната среда поведение. По отношение на административните въпроси държавите членки обикновено докладват за превози, при които липсва изискваната придружаваща документация по приложение VII към

регламента. Дания по-специално докладва за много случаи на налагане на глоби за непълни формуляри по приложение VII. Друг докладван проблем е липсата на правилно нотифициране. Както Франция, така и Германия (две от държавите членки с най-много докладвани незаконни превози) съобщават за много случаи на превози без нотификация.

По отношение на наказателните дела често се споменават отпадъци от електронно и електрическо оборудване (ОЕЕО) и от излезли от употреба превозни средства (ИУМПС). Например по-голямата част от докладваните незаконни превози в Белгия са на опасни ОЕЕО, докато Чешката република докладва за ОЕЕО, погрешно идентифицирани като електронно и електрическо оборудване (ЕЕО) за повторна употреба (неотпадък); Чешката република съобщава също така за ИУМПС, които се доставят под прикритието на автомобили втора употреба.

През 2016—2019 г. Германия докладва за най-голям общ брой незаконни превози, с общо 1850 случая, което представлява 34 % от общия брой случаи, докладвани в ЕС от 2016 г. до 2019 г. Това обаче включва голям брой „дребни нарушения“ и приблизително 480 случая на репатриране на отпадъци[9]. Когато тези дребни нарушения и случаи бъдат изключени, незаконните превози на Германия за 2016—2019 г. намаляват до 163 случая (4 % от общия брой случаи).

Белгия е държавата членка с втория най-голям брой незаконни превози, с 952 случая, което представлява 25 % от общия брой случаи, докладвани в ЕС от 2016 г. до 2019 г. Франция докладва третия най-голям брой, с 625 случая (16 %).

Белгия докладва най-голям брой незаконни превози за периода 2013—2015 г., а Нидерландия се нарежда на второ място по този показател за същия период. Тъй като Нидерландия не е докладвала за 2018 г. и 2019 г., не е възможно да се посочи общият брой незаконни превози за периода на докладване 2016 —2019 г. За 2016 г. и 2017 г. Нидерландия обаче докладва високи стойности, което я нарежда на четвърто място сред държавите членки по докладвани незаконни превози за периода 2016—2017 г. (след Германия, Белгия и Франция).

Инспекции

По данни от докладите за 2019 г. двадесет държави членки (от двадесет и шестте държави членки, които са предоставили информация) са използвали новия формат при докладването на инспекции, които са били разбити, първо, по физически проверки на организации, предприятия, брокери и търговци, свързани с превози на отпадъци, и второ, по инспекции на превози на отпадъци, включително физически проверки. Повечето от тези държави членки са предоставили основна информация и отчетен брой за двете категории инспекции, а някои са предоставили по-подробна информация.

Сред държавите членки, предоставили по-подробна информация, са:

- Германия, която е разбила проверките на превози на отпадъци по федерални и държавни инспекции;

[9] Случаите на репатриране на отпадъци се смятат за незначителни, доколкото няма значителна санкция.

- Белгия, която е предоставила броя на крайпътните инспекции;
- Финландия е разбила инспекциите по различните национални органи, които ги извършват;
- Гърция, която е докладвала броя на кръстосаните проверки на данните; както и
- Португалия, която е посочила, че инспекциите на превози на отпадъци включват инспекции както на превозните средства, така и на единните административни документи.

Несъответствието в докладването и фактът, че дори когато се използва новият формат, не е ясно какви видове инспекции включват държавите членки в своите доклади, означава, че броят на докладваните инспекции се различава значително в отделните държави членки и че не е възможно да се сравни броят на инспекциите в отделните държави членки. Освен това все още няма общо разбиране кои действия по прилагане следва да се смятат за „проверки на място[10]“.

Мерки по прилагане

Тринадесет държави членки са предоставили данни за санкциите, които може да бъдат наложени съгласно националното им законодателство, включително финансови санкции (Белгия, Хърватия, Чешката република, Естония, Франция, Ирландия, Италия, Латвия, Малта, Полша, Словакия и Словения) и присъди лишаване от свобода (Белгия, Хърватия, Естония, Франция, Германия, Италия и Малта). Не изглежда да има съществени промени в наложените санкции от предходния период на докладване.

Докладваният най-висок размер на финансова санкция остава същият като през периода на докладване 2013—2015 г., а именно глоба от 2 милиона евро, която се прилага в Чешката република както за физически, така и за юридически лица. Най-дългата спомената присъда за лишаване от свобода също остава непроменена, и това е в Германия, където наказанието за причиняване на тежки екологични щети е лишаване от свобода за срок от 10 години. Точно както през 2013—2015 г., двегодишната присъда е често срещано наказание.

Данните не са достатъчно надеждни, за да се направят заключения по отношение на това дали по-високите глоби и по-дългите присъди за лишаване от свобода действат като възпиращ фактор за незаконния превоз на отпадъци. Остава непроменен фактът, че Белгия има както най-големия общ брой незаконни превози, така и втората и третата по размер глоби (до 500 000 EUR във Фландрия и до 1 000 000 EUR във Валония) и налагане на присъди за лишаване от свобода (пет години).

7. СЛЕДВАЩИ СТЪПКИ

[10] В Регламент (ЕС) № 660/2014, с който се изменя Регламент № 1013/2006, терминът „проверка на място“ е заменен с термина „инспекция“. Това влезе в сила от януари 2016 г.

Комисията публикува оценка на регламента на 30 януари 2020[11] г. Освен това на 17 ноември 2021 г. Комисията внесе предложение за нов регламент относно превозите на отпадъци. Понастоящем това предложение се разглежда от съзаконодателите в Европейския парламент и в Съвета.

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