



Bruxelles, 22.11.2018
COM(2018) 762 final

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL
CONSIGLIO**

**concernente l'attuazione del regolamento (CE) n. 1083/2006 relativo alle spedizioni di
rifiuti**

**Produzione, trattamento e spedizione transfrontaliera di rifiuti pericolosi e di altri rifiuti
negli Stati membri dell'Unione europea nel periodo 2013-2015;
esercizio del potere di adottare atti delegati**

{SWD(2018) 468 final}

PRODUZIONE, TRATTAMENTO E SPEDIZIONE DI RIFIUTI PERICOLOSI E DI ALTRI RIFIUTI NEGLI STATI MEMBRI DELL'UE NEL PERIODO 2013-2015; ESERCIZIO DEL POTERE DI ADOTTARE ATTI DELEGATI

1. INTRODUZIONE

L'Unione europea («UE») fa parte della convenzione di Basilea sul controllo dei movimenti transfrontalieri di rifiuti pericolosi e del loro smaltimento del 22 marzo 1989 («la convenzione»). Obiettivo della convenzione è proteggere la salute umana e l'ambiente dagli effetti nocivi dei rifiuti pericolosi.

Il regolamento (CE) n. 1013/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 giugno 2006, relativo alle spedizioni di rifiuti¹ («il regolamento») recepisce la convenzione nel diritto dell'Unione ed è direttamente applicabile agli Stati membri. È stato modificato nel 2014 dal regolamento (UE) n. 660/2014².

Ogni anno civile gli Stati membri presentano al segretariato della convenzione di Basilea, per l'anno civile precedente, una relazione in merito all'attuazione. Una copia della relazione («la relazione di Basilea») è altresì trasmessa alla Commissione, insieme a informazioni supplementari, sotto forma di una risposta al questionario di attuazione («il questionario dell'UE»)³.

Ogni tre anni la Commissione, basandosi sulle relazioni di Basilea e sui questionari dell'UE, stila a sua volta una relazione sull'attuazione. Questa è la quinta relazione di attuazione e copre il periodo 2013-2015. Nel documento di lavoro dei servizi che accompagna la presente relazione sono reperibili informazioni dettagliate sulle relazioni degli Stati membri.

La convenzione utilizza i termini «importazione» ed «esportazione» per ogni spedizione in entrata o in uscita da un paese aderente alla convenzione. Secondo il diritto dell'UE, questi termini si applicano soltanto alle spedizioni da o verso l'UE nel suo complesso. In questo documento i termini appaiono tra virgolette e sono definiti in conformità alla convenzione.

Tutte le cifre sono approssimative e sono state arrotondate.

Esercizio del potere di adottare atti delegati

L'articolo 58 del regolamento conferisce alla Commissione il potere di adottare atti delegati conformemente all'articolo 58 bis per modificare gli allegati del regolamento. L'obiettivo è tenere conto delle modifiche convenute dell'elenco dei rifiuti adottate a norma dell'articolo 7 della direttiva 2008/98/CE, delle decisioni adottate a norma di convenzioni e accordi internazionali pertinenti e delle modifiche convenute nell'ambito della convenzione di Basilea e della decisione OCSE⁴. L'articolo 58 bis, paragrafo 2, stabilisce che questo potere deve essere delegato alla Commissione per cinque anni a

¹ GU L 190 del 12.7.2006, pag. 1.

² GU L 189 del 27.06.2014, pag. 135.

³ Articolo 51, paragrafi 1 e 2, del regolamento (CE) n. 1013/2006.

⁴ Decisione C(2001)107/Final del Consiglio dell'OCSE.

decorrere dal 17 luglio 2014. La Commissione è tenuta a elaborare una relazione sulla delega di potere al più tardi nove mesi prima della scadenza del periodo di cinque anni.

Il potere di delega a norma dell'articolo 58 è stato conferito alla Commissione da una modifica introdotta dal regolamento (UE) n. 660/2014, in vigore dal 1° gennaio 2016. Da tale data la Commissione non ha esercitato i poteri ad essa delegati a norma del regolamento perché non sono state apportate modifiche all'elenco dei rifiuti approvato ai sensi dell'articolo 7 della direttiva 2008/98/CE, né sono state adottate decisioni o modifiche importanti e pertinenti nell'ambito di convenzioni e accordi internazionali in materia, come la convenzione di Basilea e la decisione OCSE, che giustificerebbero un esercizio proporzionato di tali poteri. La Commissione prevede tuttavia che tali modifiche siano concordate nel quadro della convenzione di Basilea nel corso dei prossimi anni.

2. RELAZIONI DEGLI STATI MEMBRI

Al momento della stesura della presente relazione, tutti i 28 Stati membri avevano trasmesso le risposte in merito sia alla relazione di Basilea sia al questionario dell'UE per il periodo 2013-2015.

Per quanto concerne i dati in merito ai quantitativi totali di rifiuti spediti tra Stati membri, sono state osservate discrepanze tra gli importi segnalati dai paesi di «esportazione» e «importazione» (tabelle da 2-48 a 2-50). Per la categoria «tutti i rifiuti notificati», queste discrepanze variavano tra il 2 % (2013) e il 12 % (2014). Modelli analoghi sono stati osservati per i rifiuti pericolosi e per tutti gli altri rifiuti notificati. Una spiegazione di questa incoerenza risiede nella possibilità che i rifiuti in uscita da un paese alla fine di un anno civile siano conteggiati come «esportati» entro tale anno dallo Stato membro che spedisce i rifiuti, mentre lo Stato membro ricevente può considerarli «importati» solo dopo che essi sono stati trasformati nel corso dell'anno successivo. In tali casi, i quantitativi «esportati» possono essere superiori ai quantitativi «importati» in un dato anno, mentre il fenomeno inverso può essere osservato nell'anno successivo. Inoltre, alcuni Stati membri non includono sistematicamente nelle loro relazioni di Basilea le spedizioni di rifiuti notificati che non rientrano nel campo di applicazione della convenzione, dal momento che non sono giuridicamente obbligati a farlo. Altre discrepanze possono essere dovute all'elaborazione manuale dei dati provenienti da documenti cartacei, non essendo ancora operativi sistemi completamente elettronici.

3. PRODUZIONE DI RIFIUTI PERICOLOSI

Nella relazione di Basilea, gli Stati membri forniscono informazioni sui quantitativi totali di rifiuti pericolosi e di «altri rifiuti» prodotti. I rifiuti pericolosi sono definiti in base a un elenco di flussi di rifiuti e/o componenti (voci Y1 - Y45 nelle categorie della convenzione) e ad alcune caratteristiche di rischio. Inoltre, se i rifiuti sono classificati come pericolosi dalla legislazione nazionale si ritengono pericolosi se notificati al segretariato della convenzione. Nell'ambito della convenzione, con «altri rifiuti» si intendono i rifiuti urbani (voce Y46) e i residui provenienti dall'incenerimento dei rifiuti urbani (voce Y47). Tali categorie sono soggette a controlli simili a quelli applicabili ai rifiuti pericolosi ai sensi della convenzione. La sezione D del documento di lavoro dei servizi fornisce l'elenco completo dei codici Y previsti dalla convenzione.

Al momento della stesura di questa relazione, i dati sui quantitativi totali di rifiuti pericolosi prodotti nel 2015 erano incompleti poiché 11 Stati membri non avevano trasmesso informazioni in proposito (tabella 2-1). Inoltre, cinque Stati membri hanno omesso i dati per il 2014 e cinque non hanno fornito i dati per il 2013. Tali lacune sono state colmate stimando le cifre mancanti sulla base dei dati degli anni precedenti.

Nel 2015 sono state prodotte 70 milioni di tonnellate di rifiuti pericolosi nell'UE-28, rispetto a 71 milioni nel 2014 e a 75 milioni nel 2013⁵.

Nel 2013 la quantità di rifiuti pericolosi prodotti pro capite nell'UE-28 è stata di 148 kg. Il dato per il 2014 era 141 kg, con un'ulteriore riduzione a 138 kg nel 2015 (tabella 2-2). La media annua per il periodo 2013-2015 è stata di 143 kg.

La Germania ha prodotto il più elevato quantitativo di rifiuti pericolosi in un solo anno, con 17 milioni di tonnellate nel 2013. Al momento della stesura della presente relazione, la Germania non aveva fornito alcun dato sulla produzione di rifiuti pericolosi per il 2014 e per il 2015.

Tra gli Stati membri che hanno dichiarato produzione di rifiuti utilizzando codici Y, la Polonia ha registrato la più alta produzione di rifiuti nelle categorie Y46 e Y47, con 11 milioni di tonnellate nel 2015.

4. SPEDIZIONI DI RIFIUTI IN USCITA DAGLI STATI MEMBRI

Tutti i 28 Stati membri hanno presentato informazioni sulle «esportazioni» di rifiuti pericolosi nelle loro relazioni di Basilea per il periodo 2013-2015.

Nel periodo 2013-2015, 1,2 milioni di tonnellate di rifiuti pericolosi sono state spedite dagli Stati membri al di fuori dell'UE⁶, mentre nello stesso periodo 6,2 milioni di tonnellate sono arrivate nell'UE da paesi terzi.

Dal 2001 al 2015 il commercio transfrontaliero di rifiuti pericolosi all'interno dell'UE e verso l'esterno è aumentato del 53 % (tabella 2-6). L'aumento è stato registrato per la maggior parte tra il 2001 e il 2007, con un calo del 24 % tra il 2008 e il 2015.

Nel periodo 2013-2015 il Regno Unito è stato il più grande «esportatore» di tutti i rifiuti notificati (con 12 milioni di tonnellate), superando i Paesi Bassi (8 milioni di tonnellate) che aveva costituito il maggiore «esportatore» nel periodo 2010-2012 (tabella 2-9). Nel 2010, il Regno Unito ha iniziato a «esportare» i rifiuti per il recupero di energia⁷ e questo sembra aver contribuito all'aumento delle sue «esportazioni» totali in questi anni. Come già nel periodo 2010-2012, Francia e Italia sono state i due più grandi «esportatori» di rifiuti pericolosi nel periodo 2013-2015, con un totale di 4 milioni di tonnellate in uscita ciascuna.

I rifiuti pericolosi hanno rappresentato il 35 % del quantitativo totale di rifiuti dichiarati come «esportati» dagli Stati membri nel periodo 2013-2015 (ossia rifiuti pericolosi e altri rifiuti notificati) (tabella 2-11, tabella 2-12 e tabella 2-13). Cipro, Repubblica ceca,

⁵ I dati storici non sono stati discussi o inseriti nel documento di lavoro, in quanto Eurostat ha individuato incongruenze nei dati sulla produzione di rifiuti comunicati attraverso le relazioni di Basilea prima del 2013.

⁶ Solo verso paesi OCSE.

⁷ Operazione di recupero R1

Estonia, Lettonia, Malta e Romania si distinguono come paesi «esportatori» della percentuale più elevata di rifiuti pericolosi in rapporto alle «esportazioni» totali di rifiuti dichiarate; i rifiuti pericolosi costituiscono infatti il 90 % o più della quantità totale di rifiuti «esportati» per ciascuno di essi.

La relazione di attuazione 2010-2012 ha rilevato un aumento della quantità di rifiuti classificati mediante codici UE o codici nazionali, invece dei codici Y della convenzione. La tendenza è continuata: nel 2013-2015 i «Rifiuti non pericolosi UE o nazionali» (ossia i rifiuti non pericolosi classificati in base a codici nazionali o CER) sono diventati per la prima volta (nel 2013 e 2014) la categoria di rifiuti più consistente (tabelle da 2-14 a 2-16).

Meno dell'1 % dei rifiuti in uscita era privo di classificazione sia nel 2013 che nel 2014 (tabelle 2-15 e 2-16). Nel 2015, è stato spedito senza classificazione il 2 % dei rifiuti, tutti provenienti dall'Irlanda (tabella 2-14). Ad eccezione del 2015, la tendenza osservata dal 2009 è proseguita, con meno dell'1% dei rifiuti spedito senza classificazione (tabella 2-17).

Sulla base dei dati più aggiornati disponibili, circa il 92 % dei rifiuti pericolosi dell'UE è stato trattato nel paese di origine (tabella 2-8). Nel 2015 quattro Stati membri hanno «esportato» oltre il 40 % dei propri rifiuti pericolosi⁸:

- Irlanda – 78 %
- Lussemburgo – 84 %
- Malta – 42 %
- Slovenia – 44 %

Nel periodo 2013-2015 circa il 75 % dei rifiuti pericolosi in uscita dagli Stati membri è stato trattato in un'operazione di recupero, una percentuale mantenutasi relativamente costante negli ultimi anni (tabella 2-18). Durante il periodo di riferimento circa il 22 % dei rifiuti pericolosi in uscita dagli Stati membri è stato trattato in un'operazione di smaltimento, mentre l'1,5 % è stato sottoposto a trattamento «misto» (ossia una combinazione di smaltimento e recupero). In alcuni casi, il metodo di trattamento di una piccola frazione di rifiuti pericolosi spediti al di fuori degli Stati membri non era specificato (meno dello 0,1 %).

Nel 2013, il 94 % di tutti i rifiuti notificati è stato «esportato» da uno Stato membro a un altro Stato membro all'interno dell'UE, mentre la percentuale si è attestata al 92 % sia nel 2014 sia nel 2015 (tabella 2-22). Nel 2013, meno dell'1 % dei rifiuti notificati è stato spedito verso paesi non-OCSE⁹, rispetto al 2,5 % registrato nel 2014 e nel 2015. Per quanto concerne i rifiuti pericolosi, il 97 % è stato «esportato» da uno Stato membro a un altro Stato membro dell'UE nel 2013, scendendo leggermente al 92 % nel 2014 e nel 2015 (tabella 2-23).

Sette Stati membri (Austria, Francia, Germania, Irlanda, Paesi Bassi, Slovenia e Svezia) hanno trasmesso informazioni in merito ai quantitativi di rifiuti urbani (voce Y46)

⁸ È possibile che i paesi più piccoli non dispongano di strutture sufficienti per il trattamento dei rifiuti pericolosi nel territorio nazionale.

⁹ In questa relazione il riferimento a paesi OCSE riguarda i paesi soggetti alla decisione OCSE (ossia la decisione C(2001)107/Final). Analogamente, il riferimento a paesi non-OCSE riguarda i paesi non soggetti a tale decisione.

«esportati» per lo smaltimento nel periodo 2013-2015 (tabella 2-39). La Svezia è stata l'unica di questi paesi a dichiarare di aver «esportato» i rifiuti urbani per il deposito sul suolo (ad esempio il collocamento in discarica)¹⁰, con un totale di 3 000 tonnellate spedite all'interno dell'UE nel periodo 2013-2015.

Otto Stati membri (Austria, Repubblica ceca, Finlandia, Germania, Irlanda, Italia, Paesi Bassi e Regno Unito) hanno dichiarato di «esportare» i rifiuti urbani per il recupero di energia¹¹ nel periodo 2013-2015 (tabella 2-40). Ad eccezione di Austria, Francia e Germania, che hanno spedito sia all'interno dell'UE sia verso paesi OCSE non appartenenti all'UE, per tutti gli altri Stati membri le «esportazioni» con finalità di recupero di energia sono avvenute unicamente all'interno dell'UE. Il Regno Unito è stato di gran lunga il più grande «esportatore» di rifiuti urbani per il recupero di energia, con la spedizione di 7 milioni di tonnellate nell'arco di tre anni.

16 Stati membri (Austria, Belgio, Bulgaria, Croazia, Cipro, Danimarca, Finlandia, Francia, Germania, Irlanda, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi, Portogallo, Slovacchia e Regno Unito) hanno dichiarato di «esportare» i rifiuti urbani per «altre» operazioni di recupero (diverse cioè dal recupero R1), tutti esclusivamente all'interno dell'UE (tabella 2-40). Anche in questo caso, il Regno Unito è stato il maggiore «esportatore», con 352 000 tonnellate nel periodo 2013-2015.

5. SPEDIZIONI DI RIFIUTI IN ENTRATA NEGLI STATI MEMBRI

Tutti gli Stati membri hanno presentato informazioni sulle «importazioni» di rifiuti nelle loro relazioni di Basilea annuali per il periodo di riferimento 2013-2015¹².

Nel 2013 sono state spedite negli Stati membri 19 milioni di tonnellate di rifiuti notificati provenienti da altri Stati membri e da paesi terzi, di cui 9 milioni di tonnellate pericolosi (tabella 2-30). Nel 2014 questa cifra è salita a 25 milioni di tonnellate, 7 milioni dei quali pericolosi, mentre nel 2015 sono stati 24 milioni di tonnellate, di cui 10 milioni di tonnellate di rifiuti pericolosi (tabella 2-29 e tabella 2-28).

Questo aumento delle «importazioni» rappresenta la continuazione di una tendenza: dal 2001 il quantitativo di tutti i rifiuti notificati in entrata negli Stati membri è aumentato del 222 %, con una crescita del 41 % tra il 2010 e il 2012 e nel periodo 2013-2015 (tabella 2-35). Il quantitativo di rifiuti pericolosi in entrata negli Stati membri (tabella 2-36) è aumentato di quasi la stessa percentuale tra il 2001 e il 2015 (225 %), in linea con l'aumento delle «importazioni» di tutti i rifiuti notificati.

Nel periodo 2013-2015, la Germania si è confermata il più grande «importatore» di tutti i rifiuti notificati, con la spedizione di 19 milioni di tonnellate (tabelle da 2-28 a 2-30). I Paesi Bassi sono stati il secondo maggiore «importatore» nel triennio con 13 milioni di tonnellate, superando la Francia (il secondo maggiore «importatore» nel 2010-2012), risultata terza con 11 milioni di tonnellate. Tutti questi paesi hanno una domanda significativa di materie prime per gli inceneritori, il che contribuisce alle cifre di «importazione» complessive. La Germania ha «importato» anche la maggior parte dei

¹⁰ Operazione di smaltimento D1: deposito sul o nel suolo (ad esempio discarica, ecc.)

¹¹ Operazione di recupero R1: utilizzazione principalmente come combustibile per produrre energia

¹² Malta non ha dichiarato di aver «importato» rifiuti pericolosi o di altro tipo nel 2015.

rifiuti pericolosi nel periodo 2013-2015 (8 milioni di tonnellate), mentre la Francia (con 7 milioni di tonnellate) ha «importato» più dei Paesi Bassi (3 milioni di tonnellate).

Nel 2015 l'81 % dei rifiuti pericolosi in entrata negli Stati membri è stato trattato in un'operazione di recupero e il 19 % in un'operazione di smaltimento (tabella 2-31). Per il periodo di riferimento, i valori medi per il quantitativo di rifiuti pericolosi «importati» trattati in un'operazione di recupero e di smaltimento sono rispettivamente del 78 % e del 22 %. Meno dello 0,1 % è stato sottoposto a trattamento «misto» (cioè una combinazione di smaltimento e recupero) o dichiarato come «importato» per un trattamento non specificato. La percentuale di rifiuti pericolosi «importati» per lo smaltimento è superiore rispetto al 2001, quando era pari all'11 %. La percentuale di rifiuti «importati» per lo smaltimento è tuttavia leggermente diminuita negli ultimi periodi di riferimento, passando dal 25 % nel 2007-2009 al 24 % nel 2010-2012 e al 22 % nel 2013-2015.

Nel periodo 2013-2015 la Germania ha registrato la percentuale maggiore di rifiuti pericolosi «importati» per lo smaltimento, con il 46 %. Ciò è dovuto probabilmente al fatto che il paese dispone di un maggior numero di impianti di trattamento per lo smaltimento sicuro dei rifiuti pericolosi rispetto ad altri Stati membri dell'UE. La Francia ha registrato la percentuale maggiore di rifiuti pericolosi «importati» per il recupero nel 2013-2015, con il 32 %, seguita a ruota dalla Germania con il 29 %. Anche in questo caso, probabilmente perché questi paesi dispongono di strutture di trattamento adeguate.

Come per il periodo 2010-2012, la quasi totalità dei rifiuti pericolosi e di altri rifiuti notificati in entrata negli Stati membri nel 2013-2015 proveniva da altri Stati membri dell'UE o da paesi EFTA (tabella 2-35). Insieme, queste due fonti hanno rappresentato il 98 % nel 2013, il 99 % nel 2014 e il 98 % nel 2015. La percentuale è rimasta molto stabile dal 2001, con una variazione di un solo punto percentuale. Nel frattempo i paesi dell'UE e dell'EFTA, insieme, hanno dato conto della quasi totalità dei rifiuti pericolosi in entrata negli Stati membri nel periodo 2013-2015. Sia nel 2013 sia nel 2014 hanno dato conto del 97 % e nel 2015 del 96 % del totale.

La quantità di rifiuti pericolosi in entrata provenienti da paesi non appartenenti all'OCSE è aumentata di quasi nove volte dal 2001¹³; tuttavia, in termini di percentuale del quantitativo totale di rifiuti pericolosi spediti nell'UE, tale quantità si mantiene bassa e dal 2001 è aumentata solo dall'1% al 2% (tabella 2-36).

6. SPEDIZIONI ILLEGALI, ISPEZIONI E MISURE DI ESECUZIONE

Le informazioni sulle spedizioni illegali sono riportate dagli Stati membri nel questionario dell'UE. Casi di spedizioni illegali sono stati segnalati da 25 Stati membri, con l'eccezione di Lettonia, Lussemburgo e Malta.

Anche se tutti i 28 Stati membri hanno fornito informazioni sul numero di controlli a campione effettuati sulle spedizioni di rifiuti o sul relativo recupero e smaltimento, solo 11 hanno formulato le risposte per ciascun anno secondo il formato del questionario dell'UE, che chiede di indicare il numero di controlli effettuati e il numero di spedizioni illegali individuate. Inoltre, non tutti gli Stati membri dell'UE hanno specificato le misure di controllo in vigore per prevenire le spedizioni illegali di rifiuti. L'incoerenza di tali

¹³ I dati sulle spedizioni per gli Stati membri che hanno aderito all'Unione europea dopo il 2004 sono stati raccolti dalle relazioni presentate alla Convenzione di Basilea.

relazioni risulta in dati di scarsa qualità, che si traduce nell'impossibilità di trarre conclusioni se non prudenti.

Gli Stati membri hanno risposto a questa domanda con diversi livelli di dettaglio, perché hanno interpretato il termine «controlli a campione» in modo diverso. Alcuni ad esempio hanno fornito dettagli su casi isolati di controlli fisici, mentre altri hanno riportato informazioni anche in merito ai controlli amministrativi. Va sottolineato che non è sempre possibile conoscere quale definizione sia stata utilizzata, anche nel caso degli Stati membri che hanno fornito le informazioni nel formato richiesto, poiché ciò non è stato esplicitato.

La Commissione ha già adottato misure per migliorare la coerenza delle relazioni degli Stati membri in materia. Secondo la modifica introdotta dal regolamento (UE) n. 660/2014, il termine «controllo a campione» non incluso nelle definizioni è stato sostituito con il termine «ispezione», ora definito nel regolamento. Poiché questa modifica è entrata in vigore il 1° gennaio 2016, le relazioni degli Stati membri sulle ispezioni saranno verosimilmente più coerenti nel prossimo periodo di riferimento.

In totale sono state segnalate 2 800 spedizioni illegali di rifiuti nel periodo 2013-2015, in aumento rispetto ai 2 500 casi segnalati nel periodo 2010-2012¹⁴. È cresciuto anche il numero totale dei controlli segnalati, passando da ~450 000 nel periodo 2010-2012 a ~600 000 nel periodo 2013-2015, il che potrebbe spiegare il maggior numero di spedizioni illegali individuate.

Nel periodo 2013-2015 il Belgio ha segnalato il maggior numero di spedizioni illegali, con un totale di 644 casi, pari al 23 % di tutti i casi segnalati nell'UE-28 dal 2013 al 2015. I Paesi Bassi sono al secondo posto con 493 casi (18 %), seguiti dal Regno Unito con 385 casi (14 %). Questi sono stati anche i tre Stati membri che hanno segnalato la maggior parte dei controlli a campione sulle spedizioni di rifiuti, il che spiegherebbe il maggior numero di spedizioni illegali rilevate. L'elevato numero di casi segnalati dai Paesi Bassi e dal Regno Unito potrebbe anche essere dovuto, come suggerito dalla relazione IMPEL sulle azioni di esecuzione per il periodo 2014-2015, al fatto che questi paesi dispongono di sbocchi sul mare e sono in grado di confrontare le spedizioni con i dati delle compagnie di navigazione e delle dogane¹⁵.

La relazione IMPEL ha rilevato che, su 31 paesi partecipanti (UE-28 più Norvegia, Serbia e Svizzera), sono stati effettuati 4 787 controlli amministrativi e 12 396 controlli fisici sul trasporto. Di questi, il 28,7 % (circa 4 930) era costituito da ispezioni sulle spedizioni di rifiuti, con 815 spedizioni riscontrate illegali. Per contro, le relazioni degli Stati membri alla Commissione indicano una cifra di circa 2 000 spedizioni illegali per il 2014 e il 2015. Si ritiene che i dati IMPEL offrano una "fotografia" dell'attività mirata nei paesi partecipanti, anziché fornire un quadro preciso delle attività di controllo all'interno dell'UE.

¹⁴ È possibile che alcuni di questi casi siano stati segnalati due volte, cioè sia dal paese di destinazione sia dal paese di spedizione.

¹⁵ IMPEL–TFS Enforcement Actions (2016), Project Report (2014-2015), Enforcement of the European Waste Shipment Regulation, <https://www.impel.eu/wp-content/uploads/2016/10/IMPEL-Enforcement-Actions-2014-15-FINAL-report.pdf>

Va inoltre osservato che la mancata segnalazione da parte di Lettonia, Lussemburgo e Malta non significa necessariamente l'assenza di spedizioni illegali in questi Stati membri. Al contrario, può indicare una bassa frequenza delle ispezioni o ispezioni non mirate.

13 Stati membri (Austria, Belgio, Croazia, Repubblica ceca, Estonia, Francia, Germania, Italia, Lettonia, Malta, Polonia, Slovacchia e Slovenia) hanno fornito informazioni dettagliate sulle sanzioni applicabili ai sensi della legislazione nazionale ai soggetti che effettuano spedizioni illegali di rifiuti. 12 di essi hanno fornito informazioni dettagliate sulle sanzioni pecuniarie (ad eccezione della Germania). La sanzione pecuniaria più elevata possibile è stata segnalata dalla Repubblica ceca, dove sia le persone fisiche sia le persone giuridiche possono essere multate fino a 2 milioni di euro. Estonia, Lettonia e Slovenia prevedono tutti livelli di sanzioni più elevati per le persone giuridiche rispetto alle persone fisiche e Malta ha una sanzione minima più elevata per i recidivi, anche se quella massima rimane invariata.

Sette Stati membri (Belgio, Finlandia, Francia, Germania, Italia, Malta e Polonia) hanno fornito informazioni sulle pene detentive che possono essere inflitte come sanzioni ai sensi della legislazione nazionale. La pena più severa citata (10 anni) per gravi danni all'ambiente è stata comminata in Germania. Una condanna a due anni sembra essere una sanzione comune, con Finlandia, Francia, Italia e Malta che citano tutti termini di questa durata.

I dati non sono sufficientemente robusti per trarre conclusioni sull'eventualità che sanzioni più elevate e pene detentive più severe possano disincentivare la spedizione illegale di rifiuti. È interessante notare che il Belgio ha segnalato il maggiore numero totale di spedizioni illegali, anche se il paese prevede la seconda e terza sanzione più elevata (fino a 500 000 euro nelle Fiandre e fino a 1 000 000 di euro in Vallonia) e anche pene detentive.

7. CONCLUSIONI GENERALI

Relazioni e qualità dei dati

Per il periodo di riferimento 2013-2015 tutti i 28 Stati membri hanno trasmesso le risposte sia alla relazione di Basilea sia al questionario dell'UE.

La maggior parte delle discrepanze nei dati riguardanti i quantitativi totali di rifiuti spediti tra Stati membri è stata osservata negli importi segnalati come «esportati» e «importati». Per tutti i rifiuti notificati, l'anno di riferimento meno accurato è stato il 2014, dove il quantitativo «importato» è stato superiore del 12 % rispetto al quantitativo «esportato», mentre per i rifiuti pericolosi l'anno meno accurato è stato il 2015, dove il quantitativo «importato» ha superato del 19 % quello «esportato».

Spedizioni di rifiuti

La maggior parte dei rifiuti pericolosi è trattata nel paese di origine, con 23 Stati membri che «esportano» meno del 25 % dei loro rifiuti pericolosi. Nel 2015, Irlanda, Lussemburgo, Malta e Slovenia sono stati i maggiori «esportatori» di rifiuti pericolosi, con oltre il 40%.

Nel periodo 2013-2015, 1,2 milioni di tonnellate di rifiuti pericolosi sono state spedite dagli Stati membri al di fuori dell'UE, mentre nello stesso periodo 6,2 milioni di tonnellate sono entrate nell'UE da paesi terzi (tabella 2-41)¹⁶. L'UE rimane quindi un «importatore» netto di rifiuti pericolosi, con 5 milioni di tonnellate in più in entrata rispetto a quelle in uscita. Poiché l'UE ha prodotto 216 milioni di tonnellate di rifiuti pericolosi nel periodo di riferimento triennale, ciò significa anche che meno dell'1 % dei rifiuti pericolosi prodotti è stato «esportato» al di fuori dell'Unione.

La Svezia è stato l'unico Stato membro a dichiarare l'«esportazione» di rifiuti Y46 all'interno dell'UE per l'operazione di smaltimento D1 (ad esempio la collocazione in discarica), per un totale di 3 000 tonnellate nel periodo 2013-2015. Austria, Repubblica ceca, Finlandia, Germania, Irlanda, Italia, Paesi Bassi e Regno Unito hanno tutti dichiarato di «esportare» i rifiuti urbani per il recupero di energia (uso come combustibile); il Regno Unito è di gran lunga il maggiore esportatore a tale scopo, con la spedizione di 7 milioni di tonnellate nell'UE nel 2013-2015.

La percentuale di rifiuti pericolosi in uscita dagli Stati membri per il recupero è rimasta relativamente costante dal 2001 e si è attestata intorno al 75 % nel periodo 2013-2015. Nel frattempo, la percentuale di rifiuti pericolosi spediti per lo smaltimento è aumentata dal 16 % nel 2001 al 24 % nel 2015. Ciò corrisponde tuttavia solo al 2 % di tutti i rifiuti pericolosi prodotti (come indicato in precedenza, la maggior parte dei rifiuti pericolosi viene trattata nel paese di origine).

L'UE nel complesso non sembra essere più vicina all'autosufficienza nel trattamento di tutti i rifiuti notificati o di quelli specificamente pericolosi rispetto al 2001. Mentre le percentuali di entrambi i tipi di rifiuti spediti *all'interno* dell'UE hanno subito variazioni negli ultimi 15 anni, nel 2015 entrambe sono rimaste leggermente al di sotto dei valori del 2001 (92 % rispetto al 93 % per tutti i rifiuti notificati e il 91 % rispetto al 95 % per i rifiuti pericolosi).

Spedizioni illegali di rifiuti

Nel periodo 2013-2015 sono state segnalate 2 800 spedizioni illegali di rifiuti, con un aumento del 12 % rispetto ai 2 500 casi segnalati nel periodo 2010-2012. Non è proseguito tuttavia l'aumento su base annua registrato nel periodo 2010-2012, con una riduzione delle spedizioni illegali a 800 nel 2013 per poi stabilizzarsi a 1 000 nel 2014 e 2015. A titolo di confronto, la relazione IMPEL ha rilevato che tra il 2014 e il 2015 sono state effettuate 815 spedizioni illegali di rifiuti.

I dati forniti dagli Stati membri sul numero di controlli a campione sono stati molto variabili. Le risposte contenevano vari livelli di dettaglio e diverse interpretazioni del termine controllo a campione. Nel complesso, è interessante notare la crescita del numero totale dei controlli segnalati, da ~450 000 nel periodo 2010-2012 a ~600 000 nel periodo 2013-2015, il che potrebbe spiegare il maggior numero di spedizioni illegali individuate.

12 Stati membri hanno fornito informazioni dettagliate sulle sanzioni pecuniarie applicabili ai soggetti che spediscono i rifiuti illegalmente. Sette hanno fornito i dettagli delle pene detentive. Le risposte di altri Stati membri suggeriscono anche nel loro caso il

¹⁶ I rifiuti pericolosi non sono stati esportati verso paesi non-OCSE.

ricorso a tali deterrenti, senza tuttavia fornire dettagli. I dati non sono perciò sufficientemente robusti per trarre conclusioni sull'eventualità che sanzioni più elevate e pene detentive più severe possano disincentivare la spedizione illegale di rifiuti.

8. PROSSIMI PASSI

L'articolo 60, paragrafo 2 *bis* del regolamento prevede il riesame del regolamento entro il 31 dicembre 2020. Al momento della stesura della presente relazione, la Commissione aveva già iniziato a preparare una valutazione del regolamento, che costituisce il primo passo verso la sua revisione. Lo scopo della valutazione sarà accertare se il regolamento ha raggiunto i suoi obiettivi sulla base di cinque criteri, vale a dire efficacia, efficienza, coerenza, pertinenza e valore aggiunto dell'UE, oltre a individuare gli insegnamenti tratti durante l'attuazione.