EURÓPSKA
KOMISIA

V Bruseli 23. 1. 2019
COM(2019) 11 final

2019/0008 (NLE)

Návrh

ROZHODNUTIE RADY

o pozícii, ktorá sa má zaujať v mene Európskej únie na 14. zasadnutí konferencie zmluvných strán Bazilejského dohovoru o riadení pohybov nebezpečných odpadov cez hranice a ich zneškodňovaní, pokiaľ ide o niektoré zmeny príloh II, VIII a IX k nemu

DÔVODOVÁ SPRÁVA

1. PREDMET NÁVRHU

Tento návrh sa týka rozhodnutia, ktorým sa stanovuje pozícia Únie na 14. zasadnutí konferencie zmluvných strán Bazilejského dohovoru, v súvislosti s plánovaným prijatím zmien príloh k danému dohovoru.

2. KONTEXT NÁVRHU

2.1. Bazilejský dohovor o riadení pohybov nebezpečných odpadov cez hranice štátov a ich zneškodňovaní

Bazilejský dohovor o riadení pohybov nebezpečných odpadov cez hranice štátov a ich zneškodňovaní (ďalej len „dohovor“) bol prijatý 22. marca 1989 a nadobudol platnosť v roku 1992. Európska únia a jej členské štáty sú zmluvnými stranami dohovoru[1]. Dohovor je záväzný pre 186 zmluvných strán.

Základným prvkom dohovoru je systém kontroly vývozu, dovozu a tranzitu určitého odpadu. Vývoz odpadu, na ktorý sa vzťahuje dohovor, sa musí vopred oznámiť príslušným orgánom štátov dovozu a tranzitu. Oznámenie uskutoční vyvážajúci štát, ktorý môže takisto od pôvodcov odpadu alebo vývozcov požadovať, aby takéto oznámenia zasielali prostredníctvom svojho príslušného orgánu. Oznámenia musia byť vyhotovené písomne a obsahovať vyhlásenia a informácie uvedené v prílohe V A k dohovoru. Vývoz odpadu sa môže uskutočniť len vtedy, ak všetky dotknuté štáty udelili svoj písomný súhlas (článok 6 dohovoru).

Kontrolný systém dohovoru sa vzťahuje na nebezpečný odpad vymedzený v článku 1 a uvedený v prílohe VIII k dohovoru a iný odpad uvedený v prílohe II, ktorý obsahuje odpad z domácností a zvyšky vznikajúce pri spaľovaní domového odpadu. V dohovore sa uvádzajú aj položky odpadu uvedené v prílohe IX, ktoré nepatria do jeho rozsahu pôsobnosti a nie sú zahrnuté do kontrolného systému, pokiaľ takýto odpad neobsahuje materiál kategórie uvedenej v prílohe I v takom rozsahu, že vykazuje nebezpečnú vlastnosť v zmysle prílohy III.

2.2. Konferencia zmluvných strán

Konferencia zmluvných strán Bazilejského dohovoru je hlavným rozhodovacím orgánom dohovoru. Má právomoc meniť prílohy k dohovoru a zasadá každé dva roky.

Štrnáste zasadnutie konferencie zmluvných strán (CoP14) sa bude konať v mesiacoch apríl a máj 2019 v Ženeve.

2.3. Pripravovaný akt

Jeden z bodov predbežného programu 14. zasadnutia konferencie zmluvných strán sa týka návrhu, ktorý predložilo Nórsko s cieľom zmeniť niektoré prílohy k dohovoru (ďalej len „pripravovaný akt“)[2].

---

[1] Rozhodnutie Rady 93/98/EHS o uzavretí Dohovoru o riadení pohybu nebezpečných odpadov cez hranice štátov a ich zneškodňovaní (Bazilejský dohovor) v mene Spoločenstva (Ú. v. ES L 39, 16.2.1993, s. 1).

[2] Znenie návrhu je k dispozícii na webovej stránke Bazilejského dohovoru, pozri:http://www.basel.int/TheConvention/Communications/tabid/1596/Default.aspx.

V danom pripravovanom akte sa nevyžaduje, aby sa kontrolné mechanizmy Bazilejského dohovoru vzťahovali na všetok plastový odpad, ale jeho účelom je zahrnúť niektoré druhy plastového odpadu do takýchto kontrolných mechanizmov a zároveň zaistiť, aby sa uvedené kontroly nevzťahovali na iné druhy plastového odpadu (aby sa s nimi mohlo naďalej obchodovať bez oznámení vyvážajúcich/dovážajúcich krajín),

Účelom pripravovaného aktu je zmeniť alebo doplniť položky týkajúce sa plastového odpadu v:

– prílohe II pri plastovom odpade, ktorý nie je nebezpečný, na ktorý by sa mal vzťahovať kontrolný systém dohovoru,

– prílohe VIII pri nebezpečnom plastovom odpade, na ktorý by sa takisto mal vzťahovať kontrolný systém a

– prílohe IX pri plastovom odpade, ktorý nie je nebezpečný, na ktorý by sa mal vzťahovať kontrolný systém, pokiaľ takýto odpad neobsahuje materiál kategórie uvedenej v prílohe I v takom rozsahu, že vykazuje nebezpečnú vlastnosť v zmysle prílohy III.

Návrh na zmenu príloh II, VIII a IX k dohovoru, ktorý predložilo Nórsko, bol zmluvným stranám rozoslaný 26. októbra 2018. Vďaka návrhu možno medzi krajinami naďalej obchodovať s plastovým odpadom, ktorý nie je nebezpečný a ktorý patrí do revidovanej položky v prílohe IX, a to za rovnakých podmienok podľa dohovoru ako v súčasnosti, zatiaľ čo plastový odpad vyžadujúci osobitnú pozornosť a nebezpečný plastový odpad (nové položky v prílohách II a VIII) sú zahrnuté do kontrolného systému dohovoru.

Zmeny príloh II, VIII a IX k dohovoru nadobudnú účinnosť v EÚ po tom, ako sa vykonajú zmenami nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1013/2006 zo 14. júna 2006 o preprave odpadu[3]. Zmeny týkajúce sa prevádzkovateľov a orgánov, pokiaľ ide o vývoz z EÚ, budú závisieť od druhov odpadu a krajín určenia.

Pri vývoze z EÚ do krajín, ktoré nie sú členmi OECD, sa zakáže viacero nových kategórií nebezpečného plastového odpadu (uvedených v prílohe VIII). Vývoz takéhoto odpadu v rámci OECD sa bude musieť riadiť postupom oznamovania. Vývoz určitého plastového odpadu, ktorý nie je nebezpečný (zahrnutého v prílohe II), z EÚ do krajín, ktoré nie sú členmi OECD, bude takisto zakázaný, pokiaľ sa EÚ nerozhodne uplatňovať postup oznamovania prostredníctvom zmien nariadenia (ES) č. 1013/2006 (ktoré sa má preskúmať na konci roka 2020). Vývoz takéhoto odpadu v rámci OECD takisto podlieha postupu oznamovania. Druhy plastového odpadu uvedené v prílohe IX k dohovoru by sa mohli vyvážať bez akýchkoľvek kontrol za predpokladu, že sú splnené určité podmienky na zabezpečenie ich jednoduchej recyklácie v krajine dovozu.

Automatické zapracovanie nórskeho návrhu do nariadenia (ES) č. 1013/2006 by viedlo k tomu, že v prípade druhov odpadu novo zahrnutých do príloh II alebo VIII k Bazilejskému dohovoru by **preprava v rámci EÚ** podliehala postupu oznamovania.

Postup týkajúci sa zmeny príloh k dohovoru sa riadi článkami 17 a 18 dohovoru. Konkrétnejšie zmluvná strana musí predložiť navrhovanú zmenu a sekretariát ju musí oznámiť všetkým zmluvným stranám najmenej šesť mesiacov pred zasadnutím, na ktorom sa má prijať, t. j. 28. októbra 2018 na zasadnutí CoP14. Každý takýto návrh sa navyše musí prijať na zasadnutí konferencie zmluvných strán a účinnosť môže nadobudnúť šesť mesiacov po tom, ako ho oznámi depozitár. Pripravovaný akt sa stane záväzným pre zmluvné strany

[3] Ú. v. EÚ L 190, 12.7.2006, s. 1.

v súlade s článkom 18 ods. 2 písm. c) dohovoru, v ktorom sa stanovuje: „po uplynutí šiestich mesiacov odo dňa oznámenia depozitárom príloha nadobúda platnosť pre všetky zmluvné strany tohto dohovoru alebo každého príslušného protokolu, ktoré nepredložili oznámenie podľa písmena b) tohto pododseku“.

3. POZÍCIA, KTORÁ SA MÁ PRIJAŤ V MENE ÚNIE

Únia by mala podporiť zmeny príloh k dohovoru s cieľom zmeniť alebo doplniť položky týkajúce sa plastového odpadu v:

– prílohe II pri plastovom odpade, ktorý nie je nebezpečný, na ktorý by sa mal vzťahovať kontrolný systém dohovoru,

– prílohe VIII pri nebezpečnom plastovom odpade, na ktorý by sa takisto mal vzťahovať kontrolný systém a

– prílohe IX pri plastovom odpade, ktorý nie je nebezpečný, na ktorý by sa mal vzťahovať kontrolný systém, pokiaľ takýto odpad neobsahuje materiál kategórie uvedenej v prílohe I v takom rozsahu, že vykazuje nebezpečnú vlastnosť v zmysle prílohy III.

Bez uvedených zmien príloh k dohovoru hrozí značné riziko, že plastový odpad sa vyvezie do krajín bez primeraných infraštruktúr na účinný zber odpadu a na nakladanie s odpadmi environmentálne vhodným spôsobom. Pripravovaný akt prispeje k:

– zlepšeniu kontrol vývozu plastového odpadu,

– podpore nakladania s plastovým odpadom environmentálne vhodným spôsobom,

– zníženiu rizika, že plastový odpad sa dostane do životného prostredia, a

– zabráneniu tvorby morského odpadu, ktorý predstavuje celosvetový environmentálny problém.

V Európskej stratégii pre plasty prijatej 16. januára 2018[4] sa uvádza, že kľúčom k riešeniu najvážnejších zdrojov znečistenia oceánov plastmi, t. j. nedostatočnej infraštruktúry odpadového hospodárstva v rozvojových a rozvíjajúcich sa ekonomikách, je medzinárodná spolupráca. Konkrétne sa v nej uvádzajú podporné opatrenia v rámci Bazilejského dohovoru a zabezpečenie toho, aby sa so všetkými plastmi vyvezenými do zahraničia na recykláciu zaobchádzalo a spracovávali sa za podmienok podobných tým, ktoré sa uplatňujú v EÚ. EÚ vyváža značný podiel svojho plastového odpadu do tretích krajín (3 milióny ton v roku 2016), kde pretrváva neistota vzhľadom na jeho spracovanie a narastajú cezhraničné problémy vyplývajúce z medzinárodného vývoja vrátane nedávneho rozhodnutia Číny obmedziť dovoz určitých druhov plastového odpadu.

Ustanovenia dohovoru sa v Únii vykonávajú prostredníctvom nariadenia (ES) č. 1013/2006. Toto nariadenie sa uplatňuje na vývoz odpadu z Únie, jeho dovoz do nej, ako aj na prepravu odpadu medzi členskými štátmi (článok 1). Uplatňuje sa aj v rámci Európskeho hospodárskeho priestoru (ďalej len „EHP“)[5].

Po prijatí a nadobudnutí platnosti pripravovaného aktu sa bude musieť zapracovať do práva Únie, konkrétne do nariadenia (ES) č. 1013/2006. To by znamenalo, že preprava plastového

[4] Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov, Európska stratégia pre plasty v obehovom hospodárstve, COM(2018) 28 final.

[5] Rozhodnutie Spoločného výboru EHP č. 73/2008 zo 6. júna 2008.

odpadu novo zahrnutého do príloh II a VIII v rámci EÚ a EHP by podliehala novým kontrolným opatreniam (a zákaz vývozu tohto odpadu do krajín, ktoré nie sú členmi OECD). Hoci by táto situácia bola žiaduca z uvedených dôvodov, pokiaľ ide o vývoz z EÚ, mohlo by to mať neželané a problematické účinky na prepravu plastového odpadu určeného na recykláciu v rámci EÚ a EHP, pretože by podliehala novým postupom oznamovania. Na takúto prepravu sa už vzťahujú požiadavky na ochranu životného prostredia stanovené v právnych predpisoch Únie o odpade a zavedením nových administratívnych postupov by sa recyklácia plastov v EÚ síce mohla stať komplikovanejšou a nákladnejšou, no jej environmentálneho prínosy by boli obmedzené.

V záujme zachovania súčasnej situácie v rámci Únie a EHP (t. j. bez kontrolného systému dohovoru o preprave nových druhov plastového odpadu) by bolo potrebné oznámiť príslušné ustanovenia sekretariátu dohovoru podľa článku 11 dohovoru. Tento článok umožňuje zmluvným stranám uzatvárať dvojstranné, mnohostranné alebo regionálne dohody alebo ujednania týkajúce sa cezhraničného pohybu odpadu za predpokladu, že takéto dohody alebo ujednania sú zlučiteľné s nakladaním s odpadom environmentálne vhodným spôsobom, ako sa vyžaduje v dohovore. V dohodách alebo ujednaniach sa stanovia opatrenia, ktoré sú aspoň také prijateľné z hľadiska životného prostredia ako tie, ktoré sa stanovujú v dohovore, s osobitným zreteľom na záujmy rozvojových krajín. Oznámenia podľa článku 11 boli predložené napríklad v súvislosti s rozhodnutím Rady OECD[6].

V tomto návrhu rozhodnutia Rady sa preto stanovuje, že Únia podľa článku 11 dohovoru oznámi sekretariátu ustanovenia, ktoré sa vzťahujú na prepravu príslušného plastového odpadu v rámci Únie a EHP, ak sa dané ustanovenia líšia od pripravovaného aktu, spolu s informáciou, že naše ustanovenia sú založené na systéme nakladania s odpadmi environmentálne vhodným spôsobom v zmysle dohovoru. Takisto treba prijať opatrenia s cieľom informovať sekretariát OECD o uvedenej situácii vzhľadom na prepojenie medzi zmenami príloh k dohovoru a uvedeným rozhodnutím OECD.

4. PRÁVNY ZÁKLAD

4.1. Procesnoprávny základ

4.1.1. Zásady

V článku 218 ods. 9 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ) sa stanovujú rozhodnutia, ktorými sa určujú „*pozície, ktoré sa majú prijať v mene Únie v rámci orgánu zriadeného dohodou, keď je tento orgán vyzvaný prijať akty s právnymi účinkami s výnimkou aktov dopĺňajúcich alebo meniacich inštitucionálny rámec danej dohody*.“

Pojem „*akty s právnymi účinkami*“ zahŕňa akty, ktoré majú právne účinky na základe pravidiel medzinárodného práva, ktorým sa riadi predmetný orgán. Zahŕňa aj nástroje, ktoré nemajú záväzný účinok podľa medzinárodného práva, ale „*môžu rozhodujúcim spôsobom ovplyvniť obsah právnej úpravy prijatej normotvorcom EÚ*“[7].

4.1.2. Uplatnenie na tento prípad

Konferencia zmluvných strán Bazilejského dohovoru je orgán zriadený predmetným dohovorom.

---

[6] C(2001) 107/Final o riadení pohybu odpadov určených na zhodnotenie cez štátne hranice, http://www.basel.int/Countries/Agreements/tabid/1482/Default.aspx.

[7] Rozsudok Súdneho dvora zo 7. októbra 2014, Nemecko/Rada, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, body 61 až 64.

Akt, ktorý má konferencia zmluvných strán prijať, predstavuje akt s právnymi účinkami. Pripravovaný akt bude záväzný podľa medzinárodného práva v súlade s článkom 18 dohovoru. Môže rozhodujúcim spôsobom ovplyvniť obsah právnych predpisov EÚ, konkrétne nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1013/2006 zo 14. júna 2006 o preprave odpadu. Týmto nariadením sa vykonáva predmetný dohovor, okrem iného tým, že sa v ňom stanovujú postupy vývozu odpadu z Únie a jeho dovozu do nej, ako aj postupy prepravy odpadu medzi členskými štátmi. Toto nariadenie sa uplatňuje aj v EHP.

Po zmene príloh k dohovoru by sa uvedené zmeny mali zapracovať do nariadenia (ES) č. 1013/2006 (s možnou výnimkou ustanovení o preprave odpadu v rámci EÚ, ako sa vysvetľuje v predchádzajúcich častiach textu).

Pripravovaný akt nedopĺňa ani nemení inštitucionálny rámec dohody.

Procesnoprávnym základom navrhovaného rozhodnutia je preto článok 218 ods. 9 ZFEÚ.

4.2. Hmotnoprávny základ

4.2.1. Zásady

Hmotnoprávny základ rozhodnutia podľa článku 218 ods. 9 ZFEÚ závisí predovšetkým od cieľa a obsahu pripravovaného aktu, v súvislosti s ktorým sa prijíma pozícia v mene Únie. Ak pripravovaný akt sleduje dva ciele alebo obsahuje dve zložky a ak jeden z týchto cieľov alebo jednu z týchto zložiek možno určiť ako hlavnú, zatiaľ čo druhý cieľ alebo druhá zložka je len vedľajšia, rozhodnutie podľa článku 218 ods. 9 ZFEÚ musí byť založené na jedinom hmotnoprávnom základe, a to na tom, ktorý si vyžaduje hlavný alebo prevažujúci cieľ alebo zložka.

4.2.2. Uplatnenie na tento prípad

Hlavný cieľ a obsah pripravovaného aktu sa týkajú ochrany životného prostredia.

Hmotnoprávnym základom navrhovaného rozhodnutia je preto článok 192 ods. 1 ZFEÚ.

4.3. Záver

Právnym základom navrhovaného rozhodnutia by mal byť článok 192 ods. 1 v spojení s článkom 218 ods. 9 ZFEÚ.

2019/0008 (NLE)

Návrh

ROZHODNUTIE RADY

o pozícii, ktorá sa má zaujať v mene Európskej únie na 14. zasadnutí konferencie zmluvných strán Bazilejského dohovoru o riadení pohybov nebezpečných odpadov cez hranice a ich zneškodňovaní, pokiaľ ide o niektoré zmeny príloh II, VIII a IX k nemu

RADA EURÓPSKEJ ÚNIE,

so zreteľom na Zmluvu o fungovaní Európskej únie, a najmä na jej článok 192 ods. 1 v spojení s článkom 218 ods. 9,

so zreteľom na návrh Európskej komisie,

keďže:

(1) Bazilejský dohovor o riadení pohybov nebezpečných odpadov cez hranice štátov a ich zneškodňovaní (ďalej len „dohovor“) uzavrela Únia 22. marca 1989 rozhodnutím Rady 93/98/EHS o uzavretí dohovoru o riadení pohybu nebezpečných odpadov cez hranice štátov a ich zneškodňovaní (Bazilejský dohovor) v mene Spoločenstva[8] a nadobudol platnosť v roku 1992.

(2) Podľa článku 15 dohovoru konferencia zmluvných strán zváži a podľa potreby prijme zmeny dohovoru.

(3) Konferencia zmluvných strán na svojom 14. zasadnutí, ktoré sa uskutoční v mesiacoch apríl až máj 2019, zváži prijatie zmien príloh k dohovoru s cieľom upraviť alebo doplniť položky týkajúce sa plastového odpadu v:

– prílohe II pri plastovom odpade, ktorý nie je nebezpečný, na ktorý by sa takisto mal vzťahovať kontrolný systém,

– prílohe VIII pri nebezpečnom plastovom odpade, na ktorý by sa takisto mal vzťahovať kontrolný systém a

– prílohe IX pri plastovom odpade, ktorý nie je nebezpečný, na ktorý by sa mal vzťahovať kontrolný systém, pokiaľ takýto odpad neobsahuje materiál kategórie uvedenej v prílohe I v takom rozsahu, že vykazuje nebezpečnú vlastnosť v zmysle prílohy III.

(4) Návrh na zmenu príloh II, VIII a IX k dohovoru, ktorý predložilo Nórsko, bol zmluvným stranám rozoslaný 26. októbra 2018. Vďaka návrhu sa medzi krajinami bude naďalej obchodovať s plastovým odpadom, ktorý nie je nebezpečný a ktorý patrí do revidovanej položky v prílohe IX, a to za rovnakých podmienok podľa dohovoru ako v súčasnosti, zatiaľ čo plastový odpad vyžadujúci osobitnú pozornosť a nebezpečný plastový odpad (nové položky v prílohách II a VIII) sú zahrnuté do kontrolného systému dohovoru.

[8] Ú. v. ES L 39, 16.2.1993, s. 1.

(5) Je vhodné určiť pozíciu, ktorá sa má v mene Únie zaujať na konferencii zmluvných strán, pretože pripravovaný akt bude pre Úniu záväzný a môže rozhodujúcim spôsobom ovplyvniť obsah práva Únie, konkrétne nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1013/2006 zo 14. júna 2006 o preprave odpadu[9].

(6) Únia by mala podporiť uvedené zmeny príloh k dohovoru, pretože prispejú k zlepšeniu kontrol vývozu plastového odpadu, zabránia vývozu plastového odpadu do krajín bez primeranej infraštruktúry na účinný zber odpadu a environmentálne šetrné nakladanie s odpadmi, čím sa podporí nakladanie s odpadmi environmentálne vhodným spôsobom, zníži sa riziko výskytu odpadu v životnom prostredí a zamedzí sa tvorba morského odpadu, ktorý predstavuje globálny environmentálny problém.

(7) Je vhodné zachovať súčasnú situáciu, pokiaľ ide o prepravu plastového odpadu v rámci Únie a EHP, a teda nevyužívať kontrolný systém Bazilejského dohovoru pri odpadoch, ktoré by sa na 14. zasadnutí konferencie zmluvných strán Bazilejského dohovoru mohli zahrnúť do príloh II a VIII. Únia by preto mala oznámiť ustanovenia právnych predpisov Únie, ktoré sa vzťahujú na prepravu príslušného plastového odpadu v rámci Únie a EHP, ak sa líšia od pripravovaného aktu, spolu s informáciou, že naše ustanovenia sú založené na systéme nakladania s odpadmi environmentálne vhodným spôsobom v zmysle dohovoru. Toto oznámenie sa predkladá sekretariátu dohovoru v súlade s jeho článkom 11.

PRIJALA TOTO ROZHODNUTIE:

Článok 1

1. Toto je pozícia, ktorá sa má zaujať v mene Únie na 14. zasadnutí konferencie zmluvných strán Bazilejského dohovoru, podľa odseku 2:

Únia podporuje zmeny príloh k dohovoru s cieľom zmeniť alebo doplniť položky týkajúce sa plastového odpadu v:

– prílohe II pri plastovom odpade, ktorý nie je nebezpečný, na ktorý by sa takisto mal vzťahovať kontrolný systém,

– prílohe VIII pri nebezpečnom plastovom odpade, na ktorý by sa takisto mal vzťahovať kontrolný systém a

– prílohe IX pri plastovom odpade, ktorý nie je nebezpečný, na ktorý by sa mal vzťahovať kontrolný systém, pokiaľ takýto odpad neobsahuje materiál kategórie uvedenej v prílohe I v takom rozsahu, že vykazuje nebezpečnú vlastnosť v zmysle prílohy III.

2. Keď sa na zasadnutí konferencie zmluvných strán Bazilejského dohovoru prijme pripravovaný akt, Únia v súlade s článkom 11 dohovoru oznámi sekretariátu dohovoru ustanovenia právnych predpisov Únie, ktoré sa vzťahujú na prepravu plastového odpadu uvedeného v pripravovanom akte v rámci Únie a EHP, ak sa dané ustanovenia líšia od pripravovaného aktu.

[9] Ú. v. EÚ L 190, 12.7.2006, s. 1.

Článok 2

Toto rozhodnutie je určené Komisii.

V Bruseli

Za Radu
predseda