EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2022.2.24.
COM(2022) 67 final

2022/0046 (NLE)

Javaslat

A TANÁCS HATÁROZATA

a veszélyes hulladékok országhatárokat átlépő szállításának ellenőrzéséről és ártalmatlanításáról szóló bázeli egyezmény részes feleinek 15. konferenciáján az egyezmény 6. cikke (2) bekezdésének bizonyos módosításaival kapcsolatban az Unió által képviselendő álláspontról

INDOKOLÁS

1. A JAVASLAT TÁRGYA

Ez a javaslat a Bázeli Egyezmény Részes Felei Konferenciájának 15. ülésén az egyezmény 6. cikkének módosítására vonatkozó javaslattal kapcsolatban az Unió által képviselendő álláspont meghatározására vonatkozik. Az ülésre a tervek szerint 2022 júniusában kerül sor.

2. A JAVASLAT HÁTTERE

2.1. A veszélyes hulladékok országhatárokat átlépő szállításának ellenőrzéséről és ártalmatlanításáról szóló bázeli egyezmény

A veszélyes hulladékok országhatárokat átlépő szállításának ellenőrzéséről és ártalmatlanításáról szóló bázeli egyezményt (a továbbiakban: egyezmény) 1989. március 22-én fogadták el, és 1992-ben lépett hatályba. Az Európai Unió és tagállamai egyaránt az egyezmény részes felei[1]. Az egyezménynek 188 részes fele van.

Az egyezmény sarokköve a bizonyos hulladékok kivitelére, behozatalára és tranzitjára vonatkozó ellenőrzési rendszer, előzetes tájékoztatáson alapuló jóváhagyási eljárás keretében. Az egyezmény hatálya alá tartozó hulladékok kiviteléről előzetesen értesíti a behozatal helye szerinti államok és a tranzitállamok illetékes hatóságait. Az értesítést írásban kell megtenni, és annak tartalmaznia kell az egyezmény V. A. mellékletében megnevezett nyilatkozatokat és információkat. A hulladék kivitelére csak akkor kerülhet sor, ha ahhoz valamennyi érintett állam írásbeli hozzájárulását adta (az egyezmény 6. cikke).

Az egyezmény ellenőrzési rendszere az egyezmény 1. cikkében meghatározott és VIII. mellékletében felsorolt veszélyes hulladékokra, valamint a II. mellékletében felsorolt, háztartásokból gyűjtött hulladékokat, háztartási hulladék elégetéséből származó maradékanyagokat és bizonyos műanyaghulladékokat magukban foglaló hulladékokra vonatkozik. Az egyezmény IX. melléklete azokat a hulladékokat sorolja fel, amelyek nem tartoznak az egyezmény és az ellenőrzési rendszer hatálya alá, hacsak nem tartalmaznak az egyezmény I. melléklete szerinti anyagot olyan mértékben, hogy a III. melléklet szerinti veszélyességi jellemzőket mutassák.

2.2. A Részes Felek Konferenciája

A Bázeli Egyezmény Részes Feleinek Konferenciája az egyezmény legfőbb döntéshozó szerve. Hatásköre kiterjed az egyezmény mellékleteinek módosítására, és kétévente ülésezik.

A Bázeli Egyezmény Részes Feleinek Konferenciájának tizenötödik ülése (COP15) két szakaszban zajlik: az első, online szakaszra 2021. július 26. és 30. között került sor, majd az ülés személyes találkozó keretében folytatódik Genfben, 2022. június 6. és 17. között.

2.3. Az egyezmény javasolt módosítása

[1] A Tanács 93/98/EGK határozata a veszélyes hulladékok országhatárokat átlépő szállításának és ártalmatlanításának ellenőrzéséről szóló, 1989. március 22-i Bázeli Egyezménynek a Közösség részéről történő megkötéséről, HL L 39., 1993.2.16., 1. o.

Az Oroszországi Föderáció a Részes Felek Konferenciájának 15. ülésén történő megfontolás céljából javaslatot terjesztett elő az egyezmény 6. cikke (2) bekezdése első mondatának módosítására (a továbbiakban: a tervezett jogi aktus)[2].

Az egyezmény 6. cikke (2) bekezdésének első mondata a következőképpen szól: „*Az importáló állam írásban válaszol az értesítést küldőnek, hogy a szállításhoz feltételekkel vagy azok nélkül járul-e hozzá, a szállítás engedélyezését megtagadja vagy kiegészítő tájékoztatást kér.*”

Ez a tervezett jogi aktus e mondat megváltoztatását javasolja egy 30 napos határidő hozzáadásával, amelyen belül az importáló országnak válaszolnia kell az értesítést küldőnek (a tervezett szállításhoz való hozzájárulás, a szállítás engedélyezésének megtagadása vagy kiegészítő tájékoztatás kérése érdekében). Emellett a javaslat szerint a „*hozzá*” és az „*a szállítás*” szavak közötti vessző helyébe a „*vagy*” szó lép.

Az egyezményt az Unióban a hulladékszállításról szóló 2006. június 14-i 1013/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet[3] (a továbbiakban: a hulladékszállításról szóló rendelet) hajtja végre. Az egyezményt érintő módosítások az e rendelet módosítása révén történő végrehajtásukat követően lépnek hatályba az EU-ban.

Az Unióra és tagállamaira vonatkozó jelenlegi szabályok már 30 napos határidőt írnak elő az importáló ország számára az értesítést küldőnek történő válaszadásra (lásd a hulladékszállításról szóló rendelet 8. cikkét). Ez az OECD-határozat[4] értelmében más OECD-országokra is vonatkozik.

Az Unió számára az Oroszországi Föderáció javaslatával járó változások egyetlen gyakorlati következménye a bejelentett hulladék nem OECD-országokba történő kivitelére vonatkozó eljáráshoz kapcsolódna. Mivel a hulladékszállításról szóló rendelet tiltja a VIII. és a II. melléklet szerinti hulladékok nem OECD-országokba történő kivitelét, az orosz javaslat által kiváltott változás csak a „jegyzékben nem szereplő hulladékokra” vonatkozna (azaz az orosz javaslat értelmében a jegyzékben nem szereplő hulladékot az EU-ból importáló nem OECD-országoknak 30 napon belül válaszolniuk kell az értesítést küldőnek), amelyek szállítása a hulladékszállításról szóló rendelet 3. cikke (1) bekezdése b) pontjának iii. és iv. alpontja értelmében előzetes tájékoztatáson alapuló jóváhagyási eljáráshoz kötött. Az Oroszországi Föderáció által javasolt módosítás azt jelentené, hogy ezekben az esetekben az importáló országnak 30 napon belül válaszolnia kell az Unióból valamely nem OECD-országba irányuló szállításról értesítést küldőnek.

Az egyezmény módosítására vonatkozó eljárást az egyezmény 17. cikke szabályozza. Minden ilyen módosítást a Részes Felek Konferenciájának ülésén kell elfogadni. A módosítás kötelező érvényű lesz azon részes felekre nézve, amelyek letétbe helyezik a megerősítő, jóváhagyó, hivatalos nyilatkozattal elismerő vagy elfogadó okiratokat az egyezmény 17. cikkének (5) bekezdésével összhangban, amely a következőképpen rendelkezik: „*A módosításokat ratifikáló, jóváhagyó, hivatalos nyilatkozattal elismerő, illetve elfogadó okiratot a Letéteményesnél helyezik el. A fenti (3) és (4) bekezdésben leírtakkal összhangban elfogadott módosítások az azt követő 90. napon lépnek hatályba az azokat elfogadó Részesek számára, amikor a Letéteményes megkapta a módosításokat elfogadó Részesek legalább háromnegyedétől származó megerősítő, jóváhagyó, hivatalos nyilatkozat útján elismerő vagy*

---

[2] A javaslat szövege a Bázeli Egyezmény honlapján érhető el, lásd: http://www.basel.int/TheConvention/Communications/tabid/1596/Default.aspx

[3] HL L 190., 2006.7.12., 1. o.

[4] A hasznosításra szánt hulladék országhatárokat átlépő szállításának ellenőrzéséről szóló határozat, https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0266

elfogadó okiratokat, kivéve, ha olyan jegyzőkönyv módosítandó, amely erről másképpen rendelkezik. Ezt követően bármely más Részes számára a módosítások attól az időponttól számított 90. napon lépnek hatályba, amikor a Részes letétbe helyezte e módosításokra vonatkozó megerősítő, jóváhagyó, hivatalos nyilatkozattal elismerő vagy elfogadó okiratát." Az egyezmény bármely módosításának hatálybalépéséhez tehát szükség van az egyezmény részes feleinek háromnegyede (azaz 141 részes fél) általi megerősítésre, jóváhagyásra, hivatalos nyilatkozattal való elismerésre vagy elfogadásra.

Eddig egy alkalommal került sor az egyezmény szövegének módosítására, a 4A. cikkel történő kiegészítés, majd pedig az egyezmény VII. mellékletével történő további kiegészítés útján (a továbbiakban: Bázeli Tilalom). Ezt a módosítást a Részes Felek Konferenciájának 1995. évi harmadik ülésén fogadták el, és az 2019-ben lépett hatályba az azt megerősítő felekre nézve.

3. AZ UNIÓ ÁLTAL KÉPVISELENDŐ ÁLLÁSPONT

(1) Az Unió nem támogathatja az egyezmény 6. cikke (2) bekezdésének az Oroszországi Föderáció által javasolt módosítását.

(2) A módosítás első része (30 napos határidő az importáló ország számára az értesítést küldőnek történő válaszadásra) nem jelentene jelentős változást az Unió és tagállamai számára, mivel a javasolt módosításban az importáló országok számára az értesítést küldőnek történő válaszadás tekintetében előírt 30 napos határidő már jelenleg is alkalmazandó az EU és tagállamai által az uniós jog alapján bejelentett szállítások többsége vonatkozásában (a jegyzékben nem szereplő hulladékok nem OECD-országokba történő kivitelének kivételével). Az értesítést átvevő EU, illetve tagállamai kötelezettségeit sem változtatná meg, mivel a 30 napos válaszadási határidő az uniós jog értelmében már alkalmazandó.

(3) A módosítás második része (a vessző helyébe a „vagy” szó lép) nem tűnik szükségesnek, és jogbizonytalanságot eredményezne. A jelenlegi megfogalmazás kellően egyértelmű a tekintetben, hogy az importáló ország három különböző módon válaszolhat az értesítést küldőnek (a szállításhoz való hozzájárulás, a szállítás engedélyezésének megtagadása vagy kiegészítő tájékoztatás kérése). Ezért ezt a mondatot nem szükséges módosítani.

(4) Az egyezmény módosításával kapcsolatos eljárás rendkívül nehézkes és időigényes, különösen azért, mert minden részes féltől megköveteli, hogy előrehaladjon a belső ratifikációs folyamattal, és a módosítás hatálybalépése előtt azt az összes részes fél háromnegyedének meg kell erősítenie. Ennek a módosításnak végső soron korlátozott hatása is lehet, mivel a módosítások csak azokra nézve kötelezőek, akik azokat megerősítették. A javasolt módosítás ezért nem javítana érdemben az egyezmény hatékonyságán, mivel hosszadalmas és nehézkes folyamatot indítana el az egyezményen belül és annak részes felei számára.

(5) Az Uniónak – bár nem támogatja a javasolt módosításokat – hangsúlyoznia kell, hogy a részes feleknek elő kell mozdítaniuk az értesítési eljárás jobb működését a Bázeli Egyezmény keretében. Ez magában foglalhatja az értesítést küldők – különösen a tranzitországok – számára történő válaszadásra vonatkozó egyéb határidők megállapítását, valamint az elektronikus adatcsererendszerek használatának ösztönzését, vagy a hulladékok országhatárokat átlépő szállításáról szóló OECD-határozatból eredő „előzetes hozzájárulással rendelkező létesítmény” fogalmának a Bázeli Egyezmény keretébe történő beépítését. Az egyezményen belül

már számos folyamat zajlik ezekkel a kérdésekkel kapcsolatban, amelyek hasznosak ugyan, de eddig csak korlátozott eredményeket hoztak. Az Uniónak hangsúlyoznia kell e kérdések fontosságát, és meg kell vizsgálnia, hogy azokkal lehet-e foglalkozni a meglévő vagy új kezdeményezések részeként, ami nem jelentené az egyezmény módosítását. Az Uniónak nyitottságot kell tanúsítania az ilyen lehetséges kezdeményezések iránt.

(6) Végezetül meg kell jegyezni, hogy a javasolt módosítás elfogadásának nem lenne egyértelmű hozzáadott értéke, ugyanakkor nem sértené az Unió érdekeit sem.

4. JOGALAP

4.1. Eljárási jogalap

4.1.1. Általános elvek

Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 218. cikkének (9) bekezdése határozatok elfogadásáról rendelkezik „*a megállapodásokkal létrehozott szervekben az Unió által képviselendő álláspontok kialakítására vonatkozóan, amennyiben az ilyen szervnek joghatással bíró jogi aktust kell elfogadnia, kivéve a megállapodás intézményi kereteit kiegészítő vagy módosító jogi aktusokat.*”

A „*joghatással bíró jogi aktus*” fogalmába beletartoznak a nemzetközi jognak a kérdéses szervet szabályozó szabályai szerint joghatással bíró jogi aktusok. Ezenfelül a fogalom magában foglalja azokat az eszközöket is, amelyek a nemzetközi jog szerint nem bírnak kötelező erővel, de „*meghatározó módon befolyásolják az uniós jogalkotó által […] elfogadott szabályozás tartalmát*”[5].

4.1.2. A jelen esetre történő alkalmazás

A Bázeli Egyezmény Részes Feleinek Konferenciája az egyezmény által létrehozott szerv.

A Részes Felek Konferenciája által elfogadandó jogi aktus joghatással bíró jogi aktus. A tervezett jogi aktus az egyezmény 18. cikkének megfelelően a nemzetközi jog szerint kötelező érvényű lesz. Az képes befolyásolni az uniós szabályozás – ebben az esetben a hulladékszállításról szóló 2006. június 14-i 1013/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet – tartalmát. Az említett rendelet átülteti az egyezmény rendelkezéseit, meghatározva többek között az Unióból származó kivitelre és az Unióba irányuló behozatalra, valamint a tagállamok közötti szállításra vonatkozó eljárásokat.

A tervezett jogi aktus nem egészíti ki és nem is módosítja a megállapodás intézményi keretét.

Ezért a javasolt határozat eljárási jogalapja az EUMSZ 218. cikkének (9) bekezdése.

4.2. Anyagi jogalap

4.2.1. Általános elvek

Az EUMSZ 218. cikkének (9) bekezdése szerinti határozat anyagi jogalapja elsősorban azon tervezett jogi aktus célkitűzésétől és tartalmától függ, amellyel kapcsolatban az Unió által képviselendő álláspont meghatározásra kerül. Amennyiben a tervezett jogi aktus kettős célkitűzést követ, vagy két összetevőből áll, és ezek egyike elsődlegesként vagy döntő

---

[5] A Bíróság 2014. október 7-i ítélete, Németország kontra Tanács, C-399/12. sz. ügy, ECLI:EU:C:2014:2258, 61–64. pont.

jellegűként azonosítható, míg a másik csak járulékos jellegű, az EUMSZ 218. cikkének (9) bekezdése szerinti határozatot egyetlen anyagi jogalapra, azaz az elsődleges, illetve döntő jellegű célkitűzés vagy összetevő által megkövetelt anyagi jogalapra kell alapítani.

4.2.2. A jelen esetre történő alkalmazás

A tervezett jogi aktus elsődleges célkitűzése és tartalma a környezetvédelemmel kapcsolatos.

Ezért a javasolt határozat anyagi jogalapja az EUMSZ 192. cikkének (1) bekezdése.

4.3. Következtetés

A javasolt határozat jogalapja az EUMSZ 192. cikkének (1) bekezdése, összefüggésben az EUMSZ 218. cikkének (9) bekezdésével.

2022/0046 (NLE)

Javaslat

A TANÁCS HATÁROZATA

a veszélyes hulladékok országhatárokat átlépő szállításának ellenőrzéséről és ártalmatlanításáról szóló bázeli egyezmény részes feleinek 15. konferenciáján az egyezmény 6. cikke (2) bekezdésének bizonyos módosításaival kapcsolatban az Unió által képviselendő álláspontról

AZ EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre és különösen annak 192. cikke (1) bekezdésére, összefüggésben 218. cikke (9) bekezdésével,

tekintettel az Európai Bizottság javaslatára,

mivel:

(1) A veszélyes hulladékok országhatárokat átlépő szállításának ellenőrzéséről és ártalmatlanításáról szóló bázeli egyezmény (a továbbiakban: az egyezmény) 1992-ben hatályba lépett, és azt az Unió elfogadta a veszélyes hulladékok országhatárokat átlépő szállításának és ártalmatlanításának ellenőrzéséről szóló, 1989. március 22-i Bázeli Egyezménynek a Közösség részéről történő megkötéséről szóló 93/98/EGK tanácsi határozattal[6].

(2) Az egyezmény 15. cikke (5) bekezdésének b) pontja értelmében a Részes Felek Konferenciája az igényeknek megfelelően megfontolja és elfogadja az egyezmény módosításait.

(3) A Részes Felek Konferenciájának 2022 júniusában tartandó 15. ülésén meg kell fontolnia az egyezmény 6. cikke (2) bekezdésének az Oroszországi Föderáció által előterjesztett módosítását. A javaslat célja 30 napos határidő megállapítása az importáló ország számára a hulladék szállításáról értesítést küldőnek történő válaszadásra, valamint egy másik, szövegezésbeli módosítás bevezetése.

(4) Meg kell határozni az e javaslattal kapcsolatban az Unió által a részes felek konferenciáján képviselendő álláspontot, mivel a javaslat az egyezmény szövegének módosítására irányul, és ezáltal joghatással bír. A Részes Felek Konferenciája általi elfogadása esetén ez a jogi aktus kötelező érvényű lenne az Unióra nézve, és kihatással lenne az uniós jog, nevezetesen a hulladékszállításról szóló 2006. június 14-i 1013/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet[7] tartalmára.

(5) Az Unió nem támogathatja az egyezmény fenti módosításait, mivel azok hatálybalépéséhez hosszú és nehézkes eljárásra van szükség, és aránytalannak tűnik egy ilyen folyamat elindítása egy olyan módosítás érdekében, amelynek céljai más módon is elérhetők volnának. Az Uniónak inkább olyan kezdeményezésekre kell nyitottnak lennie, amelyek célja az előzetes tájékoztatáson alapuló jóváhagyási eljárás

[6] HL L 39., 1993.2.16., 1. o.
[7] HL L 190., 2006.7.12., 1. o.

működésének javítása, feltéve, hogy azok szélesebb hatókörrel rendelkeznek, mint a COP15 elé terjesztett javaslat, összhangban állnak az átfogó uniós szakpolitikákkal és célkitűzésekkel, és nem teszik szükségessé az egyezmény módosítását. Megjegyzendő, hogy a javasolt módosítás elfogadásának nem lenne egyértelmű hozzáadott értéke, ugyanakkor nem sértené az Unió érdekeit sem,

ELFOGADTA EZT A HATÁROZATOT:

1. cikk

(1) A Bázeli Egyezmény Részes Felei Konferenciájának 15. ülésén az Unió által képviselendő álláspont az, hogy nem támogatja az egyezmény 6. cikke (2) bekezdésének az Oroszországi Föderáció által előterjesztett módosítását.

(2) Amennyiben a Bázeli Egyezmény Részes Felei Konferenciájának 15. ülésén egyéb, az előzetes tájékoztatáson alapuló jóváhagyási eljárás működésének javítására irányuló javaslatok előterjesztésére kerül sor, az Unió az alábbi feltételek mellett támogatja az ilyen javaslatokat:

a) azok célja, hogy javítsák az említett eljárás működését azáltal, hogy kezelik az exportáló, tranzit- vagy importáló államok által az értesítések kezelése során tapasztalt késedelmeket és problémákat, és támogatják az előzetes tájékoztatáson alapuló jóváhagyási eljárás digitalizálását, annak érdekében, hogy a hulladékot indokolatlan késedelem nélkül lehessen átszállítani az országhatárokon, amennyiben az adott szállítás megfelel az egyezmény rendelkezéseinek anélkül, hogy szükség lenne az egyezmény módosítására;

b) hozzájárulnak a környezetvédelmi szempontból megfelelő hulladékgazdálkodáshoz és a globális körforgásos gazdaságra való átálláshoz; valamint

c) támogatják az egyezményben meghatározott ellenőrzési mechanizmusok megfelelő végrehajtását, és e tekintetben hozzájárulnak a jogi egyértelműséghez.

2. cikk

A Részes Felei Konferenciájának 15. ülésén kibontakozó fejlemények fényében az 1. cikkben említett álláspontot az Unió képviselői – a tagállamokkal egyeztetve – helyszíni koordinációs értekezletek keretében a Tanács további határozata nélkül pontosíthatják.

3. cikk

Ennek a határozatnak a Bizottság a címzettje.

Kelt Brüsszelben, -án/-én.

a Tanács részéről
az elnök