COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 24.2.2022
COM(2022) 67 final

2022/0046 (NLE)

Propuesta de

DECISIÓN DEL CONSEJO

relativa a la posición que debe adoptarse en nombre de la Unión Europea en la 15.ª Conferencia de las Partes en el Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación, en relación con determinadas enmiendas del artículo 6, apartado 2, de dicho Convenio

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETO DE LA PROPUESTA

La presente propuesta se refiere a la Decisión por la que se establece la posición de la Unión en la 15.ª reunión de la Conferencia de las Partes en el Convenio de Basilea, en relación con la propuesta de modificación del artículo 6 del Convenio. La reunión está prevista para junio de 2022.

2. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

2.1. Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación

El Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación (en lo sucesivo, «el Convenio») fue adoptado el 22 de marzo de 1989 y entró en vigor en 1992. La Unión Europea y sus Estados miembros son Partes en el Convenio[1]. En la actualidad el Convenio tiene 188 Partes.

La piedra angular del Convenio es un sistema de control de la exportación, la importación y el tránsito de determinados desechos, a través del procedimiento de «consentimiento fundamentado previo». Las exportaciones de desechos sujetos al Convenio deben notificarse previamente a las autoridades competentes de los Estados de importación y de tránsito. Las notificaciones se tienen que cursar por escrito y han de contener las declaraciones y la información que se especifican en el anexo V A del Convenio. Una exportación de desechos solo puede llevarse a cabo cuando todos los Estados interesados hayan dado su consentimiento por escrito (artículo 6 del Convenio).

El sistema de control del Convenio se aplica a los desechos peligrosos definidos en su artículo 1 y enumerados en su anexo VIII y a otros desechos enumerados en su anexo II, a saber, desechos recogidos de los hogares, residuos resultantes de la incineración de desechos de los hogares y determinados desechos plásticos. El Convenio también incluye en su anexo IX una lista de desechos que no entran dentro de su ámbito de aplicación y sistema de control, a menos que contengan materiales incluidos en su anexo I en una cantidad tal que les confiera una de las características peligrosas indicadas en su anexo III.

2.2. Conferencia de las Partes

La Conferencia de las Partes en el Convenio de Basilea es el principal órgano decisorio del Convenio. Tiene competencias para introducir enmiendas en los anexos del Convenio y se reúne cada dos años.

La 15.ª reunión de la Conferencia de las Partes en el Convenio de Basilea (CoP15) consta de dos segmentos: un primer segmento en línea, que tuvo lugar del 26 al 30 de julio de 2021, y su reanudación a través del segmento presencial en la reunión prevista en Ginebra del 6 al 17 de junio de 2022.

2.3. Enmienda del Convenio propuesta

[1] Decisión 93/98/CEE del Consejo, de 1 de febrero de 1993, relativa a la celebración en nombre de la Comunidad, del Convenio para el control de la eliminación y el transporte transfronterizo de residuos peligrosos (DO L 39 de 16.2.1993, p. 1).

La Federación de Rusia presentó una propuesta para su examen en la 15.ª reunión de la Conferencia de las Partes, destinada a enmendar la primera frase del apartado 2 del artículo 6 del Convenio (en lo sucesivo, «el acto previsto»)[2].

La primera frase del apartado 2 del artículo 6 dice lo siguiente: «*El Estado de importación responderá por escrito al notificante, dando su consentimiento al movimiento, con o sin condiciones, denegando el movimiento o solicitando información adicional*».

El presente acto previsto propone modificar esta frase añadiendo un plazo de treinta días dentro del cual un país de importación debe responder al notificante (consentir el traslado previsto, denegar su permiso para el traslado o solicitar información adicional). Además, la propuesta pretende suprimir la coma «,» entre la palabra «*condiciones*» y la palabra «*denegando*», para sustituirla por la palabra «*o*».

El Convenio se aplica en la Unión mediante el Reglamento (CE) n.º 1013/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de junio de 2006, relativo a los traslados de residuos[3] (en lo sucesivo, el «RTR»). Cualquier modificación del Convenio entraría en vigor en la UE una vez que se haya aplicado mediante las correspondientes modificaciones de dicho Reglamento.

Las normas actuales aplicables a la Unión y a sus Estados miembros prevén ya un plazo de treinta días para que el país importador responda al notificante (véase el artículo 8 del RTR). Esto también se aplica a otros países de la OCDE, de conformidad con la Decisión de la OCDE[4].

Para la Unión, la única consecuencia práctica de los cambios relacionados con la propuesta de la Federación de Rusia se referiría al procedimiento para la exportación de desechos notificados a países no pertenecientes a la OCDE. Dado que la exportación de desechos enumerados en el anexo VIII y en el anexo II a países no pertenecientes a la OCDE está prohibida por el RTR, el cambio introducido por la propuesta rusa solo se referiría a «desechos no enumerados» (es decir, con arreglo a la propuesta rusa, los países no pertenecientes a la OCDE que importen de la UE residuos no enumerados tendrían que responder al notificante en un plazo de treinta días), que, de conformidad con el artículo 3, apartado 1, letra b), incisos iii) y iv), del RTR, están sujetos al procedimiento de «consentimiento fundamentado previo». La enmienda propuesta por la Federación de Rusia significaría que, en estos casos, el país importador tendría que responder en un plazo de treinta días al notificante de un envío desde la Unión con destino a un país no perteneciente a la OCDE.

El procedimiento de enmienda del Convenio de Basilea se rige por su artículo 17. Además, la enmienda debe aprobarse en una reunión de la Conferencia de las Partes. Una enmienda será vinculante para las Partes que depositen sus instrumentos de ratificación, aprobación, confirmación formal o aceptación, de conformidad con el artículo 17, apartado 5, del Convenio, que dispone lo siguiente: «*Los instrumentos de ratificación, aprobación, confirmación formal o aceptación de las enmiendas se depositarán con el Depositario. Las enmiendas adoptadas de conformidad con los párrafos 3 ó 4 de este Artículo entrarán en vigor, respecto de las Partes que las hayan aceptado, el nonagésimo día después de la fecha en que el Depositario haya recibido el instrumento de su ratificación, aprobación,*

---

[2] La propuesta está disponible en el sitio web del Convenio de Basilea: http://www.basel.int/TheConvention/Communications/tabid/1596/Default.aspx

[3] DO L 190 de 12.7.2006, p. 1.

[4] Decisión sobre el control de los movimientos transfronterizos de desechos destinados a operaciones de valorización, https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0266

confirmación formal o aceptación por tres cuartos, como mínimo, de las Partes que las hayan aceptado o por dos tercios, como mínimo, de las Partes en el protocolo de que se trate que hayan aceptado las enmiendas al protocolo de que se trate, salvo si en éste se ha dispuesto otra cosa. Las enmiendas entrarán en vigor respecto de cualquier otra

Parte el nonagésimo día después de la fecha en que esa Parte haya depositado su instrumento de ratificación, aprobación, confirmación formal o aceptación de las enmiendas». Por lo tanto, es necesaria una ratificación, aprobación, confirmación formal o aceptación por tres cuartos de las Partes en el Convenio (es decir, por 141 Partes) para que una enmienda del Convenio entre en vigor.

Hasta ahora, el cuerpo del Convenio ha sido modificado una vez mediante la adición de un artículo 4 *bis* y de una adición posterior de un anexo VII al Convenio (en lo sucesivo «la enmienda sobre la prohibición»). Dicha enmienda fue aprobada por la Conferencia de las Partes en su tercera reunión de 1995 y entró en vigor en 2019 para las Partes que la han ratificado.

3. POSICIÓN QUE SE HA DE ADOPTAR EN NOMBRE DE LA UNIÓN

1) La Unión no debe apoyar la enmienda del artículo 6, apartado 2, del Convenio propuesta por la Federación de Rusia.

2) La primera parte de la enmienda (plazo de treinta días para que el país importador responda al notificante) no aportaría ningún cambio significativo a la Unión y sus Estados miembros, ya que el plazo de treinta días para que los países importadores respondan al notificante contemplado en la enmienda propuesta ya se aplica a la mayoría de los traslados notificados por la UE y sus Estados miembros con arreglo al Derecho de la Unión (con excepción de las exportaciones de residuos no enumerados a países no pertenecientes a la OCDE). Tampoco alteraría las obligaciones de la UE y de sus Estados miembros que reciben notificaciones, ya que el plazo de treinta días para responder ya se aplica en virtud del Derecho de la Unión.

3) La segunda parte de la enmienda (sustituir una coma por «o») no parece necesaria y crearía inseguridad jurídica. La formulación actual es lo suficientemente clara como para que el país importador pueda reaccionar de tres maneras diferentes al responder al notificante (consintiendo el movimiento, denegando el permiso para el movimiento o solicitando información adicional). Por lo tanto, no es necesario modificar esta frase.

4) El proceso para la enmienda del Convenio es muy gravoso y requiere mucho tiempo, especialmente porque obliga a cada Parte a proseguir su proceso de ratificación interna y a un umbral de tres cuartos de las Partes para ratificar la enmienda antes de su entrada en vigor. En última instancia, esta enmienda tendría un impacto limitado, ya que las enmiendas solo son vinculantes para quienes las hayan ratificado. Por lo tanto, la enmienda propuesta no aborda la mejora de la eficacia del Convenio de forma eficiente, ya que pondría en marcha un largo y pesado proceso tanto en el seno del Convenio como para sus Partes.

5) Aunque no apoya las enmiendas propuestas, la Unión debe hacer hincapié en que las Partes deben promover un mejor funcionamiento del procedimiento de notificación, en el marco del Convenio de Basilea. Esto podría incluir el establecimiento de otros plazos para las respuestas a los notificantes, en particular para los países de tránsito, así como el fomento del uso de sistemas de intercambio electrónico de datos o la

incorporación al marco del Convenio de Basilea del concepto de «instalaciones con autorización previa», que se deriva de la Decisión de la OCDE sobre los movimientos transfronterizos de residuos. Ya están en curso varios procesos en el marco del Convenio para abordar estas cuestiones y, aunque útiles, hasta ahora solo han dado resultados limitados. La Unión debe subrayar la importancia de estas cuestiones y estudiar si podrían abordarse como parte de iniciativas nuevas o ya existentes, lo que no implicaría una modificación del Convenio. La Unión debe mostrarse abierta a posibles iniciativas de este tipo.

6) Por último, cabe señalar que la adopción de la modificación propuesta, aunque no aporta un claro valor añadido, tampoco perjudicaría los intereses de la Unión.

4. BASE JURÍDICA

4.1. Base jurídica procedimental

4.1.1. Principios

El artículo 218, apartado 9, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) prevé la adopción de decisiones por las que se establezcan «*las posiciones que deban adoptarse en nombre de la Unión en un organismo creado por un acuerdo, cuando dicho organismo deba adoptar actos que surtan efectos jurídicos, con excepción de los actos que completen o modifiquen el marco institucional del acuerdo*».

La noción de «*actos que surtan efectos jurídicos*» incluye los actos que surten efectos jurídicos en virtud de las normas de Derecho internacional por las que se rija el organismo de que se trate. Incluye asimismo aquellos instrumentos que no tienen fuerza vinculante con arreglo al Derecho internacional, pero que «*pueden influir de manera determinante en el contenido de la normativa adoptada por el legislador de la Unión*»[5].

4.1.2. Aplicación al presente caso

La Conferencia de las Partes en el Convenio de Basilea es un órgano establecido por el Convenio.

El acto que la Conferencia de las Partes está llamada a adoptar surte efectos jurídicos. El acto previsto será vinculante con arreglo al Derecho internacional, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18 del Convenio. Puede influir en el contenido de la normativa de la UE, a saber, en el Reglamento (CE) n.º 1013/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de junio de 2006, relativo a los traslados de residuos. El citado Reglamento aplica el Convenio estableciendo, entre otras cosas, los procedimientos aplicables a las exportaciones desde la Unión y las importaciones en la Unión, así como a los traslados entre Estados miembros.

El acto previsto no completa ni modifica el marco institucional del Acuerdo.

Por lo tanto, la base jurídica procedimental de la Decisión propuesta es el artículo 218, apartado 9, del TFUE.

4.2. Base jurídica sustantiva

---

5 Sentencia del Tribunal de Justicia de 7 de octubre de 2014, República Federal de Alemania/Consejo de la Unión Europea, Asunto C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, apartados 61 a 64.

4.2.1. Principios

La base jurídica sustantiva de las decisiones adoptadas con arreglo al artículo 218, apartado 9, del TFUE depende principalmente del objetivo y del contenido del acto previsto respecto del cual se adopta una posición en nombre de la Unión. Si el acto previsto persigue un doble objetivo o tiene un componente doble y si uno de dichos objetivos o componentes puede calificarse de principal, mientras que el otro solo es accesorio, la decisión adoptada con arreglo al artículo 218, apartado 9, del TFUE debe fundarse en una única base jurídica sustantiva, a saber, la que exija el objetivo o componente principal o preponderante.

4.2.2. Aplicación al presente caso

El objetivo y el contenido principales del acto previsto se refieren a la protección del medio ambiente.

Por lo tanto, la base jurídica sustantiva de la Decisión propuesta es el artículo 192, apartado 1, del TFUE.

4.3. Conclusión

La base jurídica de la Decisión propuesta debe ser el artículo 192, apartado 1, del TFUE, en relación con el artículo 218, apartado 9, del TFUE.

2022/0046 (NLE)

Propuesta de

DECISIÓN DEL CONSEJO

relativa a la posición que debe adoptarse en nombre de la Unión Europea en la 15.ª Conferencia de las Partes en el Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación, en relación con determinadas enmiendas del artículo 6, apartado 2, de dicho Convenio

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 192, apartado 1, leído en relación con su artículo 218, apartado 9,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Considerando lo siguiente:

(1) El Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación (en lo sucesivo denominado «el Convenio») entró en vigor en 1992 y fue aprobado por la Unión mediante la Decisión 93/98/CEE del Consejo, relativa a la celebración en nombre de la Comunidad, del Convenio sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación[6].

(2) De conformidad con el artículo 15, apartado 5, letra b), del Convenio, la Conferencia de las Partes debe examinar y adoptar, según proceda, las enmiendas al Convenio.

(3) La Conferencia de las Partes, durante su 15.ª reunión, en junio de 2022, debe considerar la adopción de enmiendas al artículo 6, apartado 2, del Convenio presentadas por la Federación de Rusia. Dicha propuesta tiene por objeto establecer un plazo de treinta días para que un país importador responda al notificante de un traslado de desechos e incluir otro cambio presentado como de redacción.

(4) Es necesario determinar la posición que debe adoptarse en nombre de la Unión en la Conferencia de las Partes sobre esta propuesta, ya que, al tratarse de una enmienda al texto del Convenio, tiene efectos jurídicos. Si fuese adoptado por la Conferencia de las Partes, el acto previsto sería vinculante para la Unión y tendría consecuencias en el contenido del Derecho de la Unión, a saber, en el Reglamento (CE) n.º 1013/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de junio de 2006, relativo a los traslados de residuos[7].

(5) La Unión no debería apoyar las enmiendas al Convenio, ya que ello requeriría un proceso largo y pesado para entrar en vigor y parece desproporcionado poner en marcha dicho proceso para una enmienda cuyos objetivos podrían alcanzarse por otros medios. La Unión debe estar más bien abierta a las iniciativas destinadas a mejorar el funcionamiento del procedimiento de «consentimiento fundamentado previo», a

[6] DO L 39 de 16.2.1993, p. 1.
[7] DO L 190 de 12.7.2006, p. 1.

condición de que tengan un alcance más amplio que la propuesta presentada a la CoP15, estén en consonancia con las políticas y objetivos generales de la Unión y no requieran una enmienda al Convenio. Cabe señalar que la adopción de la enmienda propuesta, aunque no aporta un claro valor añadido, tampoco perjudicaría los intereses de la Unión.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

1. La posición que debe adoptarse en nombre de la Unión en la 15.ª reunión de la Conferencia de las Partes en el Convenio de Basilea será la de no apoyar las enmiendas al artículo 6, apartado 2, del Convenio presentadas por la Federación de Rusia.

2. Si se presentaran otras propuestas para mejorar el procedimiento de «consentimiento fundamentado previo» en la 15.ª reunión de la Conferencia de las Partes en el Convenio de Basilea, la Unión apoyará tales propuestas a condición de que:

   a) estén concebidas para mejorar el funcionamiento de dicho procedimiento abordando los retrasos y problemas experimentados por los Estados de exportación, tránsito o importación para tramitar las notificaciones y apoyar la digitalización del procedimiento de «consentimiento fundamentado previo», de modo que los residuos puedan ser trasladados a través de las fronteras sin demoras indebidas, cuando los traslados en cuestión cumplan las disposiciones del Convenio, sin necesidad de modificarlo;

   b) contribuyan a la gestión ambientalmente correcta de los residuos y a la transición hacia una economía circular en todo el mundo; y

   c) apoyen la correcta aplicación de los mecanismos de control establecidos en el Convenio y contribuyan a la claridad jurídica a este respecto.

Artículo 2

En función de la evolución de los debates en la 15. ª reunión de la Conferencia de las Partes, los representantes de la Unión, en consulta con los Estados miembros, podrán acordar puntualizar la posición indicada en el artículo 1 en el transcurso de reuniones de coordinación *in situ*, sin necesidad de una nueva decisión del Consejo.

Artículo 3

La destinataria de la presente Decisión es la Comisión.

Hecho en Bruselas, el

Por el Consejo
El Presidente / La Presidenta