EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 24.2.2022
COM(2022) 67 final

2022/0046 (NLE)

Förslag till

RÅDETS BESLUT

om den ståndpunkt som ska intas på Europeiska unionens vägnar vid den femtonde partskonferensen för Baselkonventionen om kontroll av gränsöverskridande transporter och om slutligt omhändertagande av farligt avfall vad gäller vissa ändringar av artikel 6.2 till konventionen

MOTIVERING

1. FRÅGA SOM BEHANDLAS I FÖRSLAGET

Detta förslag gäller ett beslut om fastställande av den ståndpunkt som unionen ska inta vid det femtonde mötet i partskonferensen för Baselkonventionen, avseende ett förslag till ändring av artikel 6 i konventionen. Mötet planeras äga rum i juni 2022.

2. BAKGRUND TILL FÖRSLAGET

2.1. Baselkonventionen om kontroll av gränsöverskridande transporter och om slutligt omhändertagande av farligt avfall

Baselkonventionen om kontroll av gränsöverskridande transporter och om slutligt omhändertagande av farligt avfall (*konventionen*) antogs den 22 mars 1989 och trädde i kraft 1992. Både Europeiska unionen och dess medlemsstater är parter i konventionen[1]. Konventionen har 188 parter.

En hörnsten i konventionen är kontrollsystemet för export, import och transitering av visst avfall, genom förfarandet med förhandsgodkännande sedan information lämnats. Export av avfall som omfattas av konventionen ska anmälas i förväg till de behöriga myndigheterna i import- och transitstaterna. Anmälningar ska göras skriftligen och ska innehålla de förklaringar och uppgifter som anges i bilaga V A till konventionen. Avfallsexport får endast genomföras om och när samtliga berörda stater har lämnat sitt skriftliga medgivande (artikel 6 i konventionen).

Konventionens kontrollsystem ska tillämpas på farligt avfall som definieras i artikel 1 i konventionen och förtecknas i bilaga VIII till konventionen samt på avfall som förtecknas i bilaga II och som innehåller avfall som samlats in från hushåll, restprodukter som uppstår genom förbränning av hushållsavfall och visst plastavfall. I bilaga IX till konventionen förtecknas också avfallsposter som inte omfattas av konventionen eller kontrollsystemet, om inte detta avfall innehåller ett material som tillhör en kategori i bilaga I i en sådan omfattning att det uppvisar farliga egenskaper enligt bilaga III.

2.2. Partskonferensen

Partskonferensen för Baselkonventionen är det huvudsakliga beslutsfattande organet för konventionen. Den har befogenhet att ändra bilagorna till konventionen och sammanträder vartannat år.

Det femtonde mötet i partskonferensen för Baselkonventionen (COP15) genomförs i två delar: ett första onlinemöte ägde rum den 26–30 juli 2021 och diskussionerna kommer att återupptas vid ett fysiskt möte i Genève den 6–17 juni 2022.

2.3. Den föreslagna ändringen av konventionen

[1] Rådets beslut 93/98/EEG av den 1 februari 1993 om ingående på gemenskapens vägnar av konventionen om kontroll av gränsöverskridande transporter och om slutligt omhändertagande av riskavfall (Baselkonventionen) (EGT L 39, 16.2.1993, s. 1).

Ryska federationen har lagt fram ett förslag för behandling vid det femtonde mötet i partskonferensen i syfte att ändra artikel 6.2 första meningen i konventionen (*den planerade akten*)[2].

Artikel 6.2 första meningen i konventionen har följande lydelse: ”Den importerande staten skall skriftligen svara avsändaren av underrättelsen, ge sitt medgivande till transporten på vissa villkor, vägra tillstånd för transporten eller begära ytterligare information”.

I den planerade akten föreslås en ändring av denna mening genom tillägg av en tidsfrist på 30 dagar inom vilken ett importerande land bör svara anmälaren (för att godkänna den planerade transporten, vägra tillstånd för transporten eller begära ytterligare information). Dessutom innebär förslaget att kommatecknet mellan ”villkor” och ”vägra” stryks och ersätts med ”eller”.

Konventionen genomförs i unionen genom Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1013/2006 av den 14 juni 2006 om transport av avfall[3] (*avfallstransportförordningen*). Eventuella ändringar av konventionen kommer att träda i kraft i EU efter det att de har genomförts genom ändringar av denna förordning.

I de nuvarande reglerna för unionen och dess medlemsstater föreskrivs redan en tidsfrist på 30 dagar för det importerande landet att svara anmälaren (se artikel 8 i avfallstransportförordningen). Samma regel gäller även i andra OECD-länder, i enlighet med OECD-beslutet[4].

För unionen skulle den enda praktiska följden av de ändringar som är kopplade till Ryska federationens förslag gälla förfarandet för export av anmält avfall till länder utanför OECD. Eftersom export av avfall enligt bilaga VIII och bilaga II till länder utanför OECD är förbjuden enligt avfallstransportförordningen, skulle den ändring som följer av det ryska förslaget endast avse ”icke förtecknat avfall” (dvs. enligt det ryska förslaget skulle icke-OECD-länder som importerar icke-förtecknat avfall från EU vara tvungna att svara anmälaren inom 30 dagar), vilket enligt artikel 3.1 b iii och 3.1 b iv i avfallstransportförordningen omfattas av förfarandet med förhandsgodkännande sedan information lämnats. Den ändring som Ryska federationen föreslår skulle innebära att det importerande landet i dessa fall skulle vara tvunget att inom 30 dagar svara anmälaren av en transport från unionen till ett land utanför OECD.

Förfarandet för ändring av konventionen regleras av artikel 17 i konventionen. Varje sådan ändring måste antas vid ett möte i partskonferensen. En ändring blir bindande för de parter som deponerar sina instrument avseende ratificering, godkännande, formell bekräftelse eller godtagande i enlighet med artikel 17.5 i konventionen, där följande föreskrivs: ”*Instrument avseende ratificering, godkännande, formell bekräftelse eller godtagande av ändringar skall deponeras hos depositarien. Ändringar som antagits i enlighet med punkterna 3 och 4 ovan skall träda i kraft mellan de parter som godtagit dem den nittionde dagen efter det att depositarien mottagit instrument avseende ratificering, godkännande, formell bekräftelse eller godtagande från åtminstone tre fjärdedelar av de parter som godtagit ändringarna av protokollet [eller från åtminstone två tredjedelar av de parter i det berörda protokollet som godtagit ändringarna av protokollet], såvida inget annat stadgas i ett dylikt protokoll. För varje annan part skall ändringarna träda i kraft den nittionde dagen efter det att denna part*

---

[2] Förslaget kan läsas på Baselkonventionens webbplats, se http://www.basel.int/TheConvention/Communications/tabid/1596/Default.aspx.

[3] EUT L 190, 12.7.2006, s. 1.

[4] Beslut om kontroll av gränsöverskridande transporter av avfall avsett för återvinning, https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0266.

deponerat sitt instrument avseende ratificering, godkännande, formell bekräftelse eller godtagande av ändringarna". Det krävs därför ratificering, godkännande, formell bekräftelse eller godtagande från tre fjärdedelar av parterna i konventionen (dvs. 141 parter) för att eventuella ändringar av konventionen ska träda i kraft.

Hittills har konventionens text ändrats en gång, genom tillägg av en artikel 4a och ett senare tillägg av en bilaga VII (*Baselförbudet*) till konventionen. Denna ändring godkändes av partskonferensen vid dess tredje möte 1995 och trädde i kraft 2019 för de parter som har ratificerat den.

3. DEN STÅNDPUNKT SOM SKA INTAS PÅ UNIONENS VÄGNAR

(1) Unionen bör inte stödja den ändring av artikel 6.2 i konventionen som Ryska federationen föreslagit.

(2) Den första delen av ändringen (en tidsfrist på 30 dagar för det importerande landet att svara anmälaren) skulle inte medföra någon större förändring för unionen och dess medlemsstater, eftersom den tidsfrist på 30 dagar för importerande länder att svara anmälaren som anges i den föreslagna ändringen redan gäller för majoriteten av de transporter som anmäls av EU och dess medlemsstater enligt unionsrätten (med undantag för export av icke-förtecknat avfall till länder utanför OECD). Den skulle inte heller ändra skyldigheterna för EU och dess medlemsstater som tar emot anmälningar, eftersom tidsfristen på 30 dagar för att svara redan gäller enligt unionsrätten.

(3) Den andra delen av ändringsförslaget (där ett kommatecken ersätts med ”eller”) förefaller inte nödvändig och skulle skapa rättsosäkerhet. Den nuvarande formuleringen är tillräckligt tydlig för att det importerande landet ska kunna reagera på tre olika sätt när det svarar anmälaren (godkänna transporten, vägra tillstånd för transporten eller begära ytterligare information). Det finns därför inget behov av att ändra denna mening.

(4) Förfarandet för att ändra konventionen är mycket betungande och tidskrävande, särskilt eftersom det kräver att varje part fortsätter sin interna ratificeringsprocess och att tre fjärdedelar av alla parter ratificerar ändringen innan den kan träda i kraft. Denna ändring kan i slutändan också ha en begränsad inverkan, eftersom ändringar endast är bindande för dem som har ratificerat dem. Den föreslagna ändringen skulle därför inte på ett effektivt sätt behandla en ökning av konventionens effektivitet, eftersom den skulle inleda en långdragen och tungrodd process inom konventionen och för dess parter.

(5) Även om unionen inte stöder de föreslagna ändringarna bör den betona att parterna bör främja ett bättre fungerande anmälningsförfarande inom ramen för Baselkonventionen. Detta skulle kunna omfatta fastställande av andra tidsfrister för svar till anmälare, särskilt för transitländer, samt främjande av användningen av elektroniska system för datautbyte eller införlivande av begreppet ”förhandsgodkända anläggningar”, som härrör från OECD-beslutet om gränsöverskridande transporter av avfall, i Baselkonventionens ram. Det pågår redan ett antal processer inom konventionen om dessa frågor, som är till nytta men som hittills endast har gett begränsade resultat. Unionen bör understryka vikten av dessa frågor och undersöka om de kan tas upp som en del av befintliga eller nya initiativ utan att konventionen behöver ändras. Unionen bör visa öppenhet gentemot sådana möjliga initiativ.

(6) Det bör slutligen noteras att ett antagande av den föreslagna ändringen inte skulle ha något tydligt mervärde, men att det inte heller skulle skada unionens intressen.

4. RÄTTSLIG GRUND

4.1. Förfarandemässig rättslig grund

4.1.1. Principer

I artikel 218.9 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) föreskrivs att beslut ska antas ”om fastställande av vilka ståndpunkter som på unionens vägnar ska intas i ett organ som inrättas genom ett avtal, om detta organ ska anta akter med rättslig verkan, med undantag av sådana akter som kompletterar eller ändrar avtalets institutionella ram”.

Begreppet ”akter med rättslig verkan” omfattar akter som har rättslig verkan med stöd av de regler i internationell rätt som tillämpas på organet i fråga. Det omfattar även instrument som inte har bindande verkan enligt internationell rätt, men som är ”ägnade att på ett avgörande sätt påverka innehållet i de bestämmelser som antas av unionslagstiftaren”[5].

4.1.2. Tillämpning i det aktuella fallet

Partskonferensen för Baselkonventionen är ett organ som inrättats genom konventionen.

Den akt som ska antas av partskonferensen utgör en akt med rättslig verkan. Den planerade akten kommer att bli bindande enligt internationell rätt i enlighet med artikel 18 i konventionen. Den kan påverka innehållet i EU-lagstiftning, nämligen Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1013/2006 av den 14 juni 2006 om transport av avfall. Den förordningen genomför konventionen genom att bl.a. fastställa förfarandena för export från och import till unionen samt för transporter mellan medlemsstater.

Den planerade akten varken kompletterar eller ändrar avtalets institutionella ram.

Den förfarandemässiga rättsliga grunden för det föreslagna beslutet är därför artikel 218.9 i EUF-fördraget.

4.2. Materiell rättslig grund

4.2.1. Principer

Den materiella rättsliga grunden för ett beslut enligt artikel 218.9 i EUF-fördraget är främst beroende av syftet med och innehållet i den planerade akt avseende vilken en ståndpunkt intas på unionens vägnar. Om den planerade akten har två syften eller två beståndsdelar av vilka det ena syftet eller den ena beståndsdelen kan identifieras som det eller den huvudsakliga, medan det eller den andra endast är av underordnad betydelse, måste det beslut som antas enligt artikel 218.9 i EUF-fördraget ha en enda materiell rättslig grund, nämligen den som krävs med hänsyn till det huvudsakliga eller avgörande syftet eller den huvudsakliga eller avgörande beståndsdelen.

4.2.2. Tillämpning i det aktuella fallet

Det främsta syftet och innehållet i den planerade akten rör skyddet av miljön.

---

[5] Domstolens dom av den 7 oktober 2014, Tyskland/rådet, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punkterna 61–64.

Den materiella rättsliga grunden för förslaget till beslut är därför artikel 192.1 i EUF-fördraget.

4.3. Slutsats

Den rättsliga grunden för förslaget till beslut bör vara artikel 192.1 i EUF-fördraget jämförd med artikel 218.9 i EUF-fördraget.

2022/0046 (NLE)

Förslag till

RÅDETS BESLUT

om den ståndpunkt som ska intas på Europeiska unionens vägnar vid den femtonde partskonferensen för Baselkonventionen om kontroll av gränsöverskridande transporter och om slutligt omhändertagande av farligt avfall vad gäller vissa ändringar av artikel 6.2 till konventionen

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 192.1 jämförd med artikel 218.9,

med beaktande av Europeiska kommissionens förslag, och

av följande skäl:

(1) Baselkonventionen om kontroll av gränsöverskridande transporter och om slutligt omhändertagande av farligt avfall (*konventionen*) trädde kraft 1992 och godkändes av unionen genom rådets beslut 93/98/EEG om ingående på gemenskapens vägnar av konventionen om kontroll av gränsöverskridande transporter och om slutligt omhändertagande av riskavfall (Baselkonventionen)[6].

(2) Enligt artikel 15.5 b i konventionen ska partskonferensen överväga och efter behov anta ändringar av konventionen.

(3) Partskonferensen ska vid sitt femtonde möte i juni 2022 överväga antagandet av de ändringar av artikel 6.2 i konventionen som Ryska federationen har lagt fram. Förslaget syftar till att fastställa en tidsfrist på 30 dagar för ett importerande land att svara anmälaren av en avfallstransport och till att införa en redaktionell ändring.

(4) Det är nödvändigt att fastställa den ståndpunkt som ska intas på unionens vägnar vid partskonferensen avseende detta förslag, eftersom det, i egenskap av en ändring av konventionstexten, har rättslig verkan. Om den planerade akten antas av partskonferensen kommer den att vara bindande för unionen och påverka innehållet i unionsrätten, nämligen Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1013/2006 av den 14 juni 2006 om transport av avfall[7].

(5) Unionen bör inte stödja ovannämnda ändringar av konventionen, eftersom det skulle krävas en lång och tungrodd process innan de kan träda i kraft och det förefaller oproportionerligt att inleda en sådan process för en ändring vars mål skulle kunna nås på andra sätt. Unionen bör i stället vara öppen för initiativ som syftar till att förbättra funktionen hos förfarandet med förhandsgodkännande sedan information lämnats, på villkor att de har ett bredare tillämpningsområde än det förslag som lagts fram för COP15, är i linje med unionens allmänna politik och mål och inte kräver någon ändring av konventionen. Det bör noteras att ett antagande av den föreslagna

[6] EUT L 39, 16.2.1993, s. 1.
[7] EUT L 190, 12.7.2006, s. 1.

ändringen inte skulle ha något tydligt mervärde, men att det inte heller skulle skada unionens intressen.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

1. Den ståndpunkt som ska intas på unionens vägnar vid det femtonde mötet i partskonferensen för Baselkonventionen ska vara att inte stödja de ändringar av artikel 6.2 i konventionen som Ryska federationen har lagt fram.

2. Om andra förslag läggs fram om att förbättra funktionen hos förfarandet med förhandsgodkännande sedan information lämnats, vid det femtonde mötet i partskonferensen för Baselkonventionen ska unionen stödja dessa förslag på följande villkor:

   (a) De syftar till att förbättra funktionen hos förfarandet, genom att ta itu med de förseningar och problem som export-, transit- eller importstaterna upplever för att hantera anmälningar och stödja digitaliseringen av förfarandet med förhandsgodkännande sedan information lämnats, så att avfall kan transporteras över gränserna utan onödigt dröjsmål, när transporterna i fråga är förenliga med bestämmelserna i konventionen, utan att nödvändiggöra en ändring av konventionen.

   (b) De bidrar till en miljöriktig hantering av avfall på global nivå och till övergången till en global cirkulär ekonomi.

   (c) De stöder ett korrekt genomförande av konventionens kontrollmekanismer och bidrar till rättslig klarhet i detta avseende.

Artikel 2

Beslut om justering av den ståndpunkt som avses i artikel 1, mot bakgrund av utvecklingen under det femtonde mötet i partskonferensen för konventionen, får fattas av unionens företrädare, i samråd med medlemsstaterna, under samordningsmöten på plats och utan något ytterligare beslut av rådet.

Artikel 3

Detta beslut riktar sig till kommissionen.

Utfärdat i Bryssel den

På rådets vägnar
Ordförande