COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 24.2.2022
COM(2022) 67 final

2022/0046 (NLE)

Propunere de

DECIZIE A CONSILIULUI

privind poziția care urmează să fie adoptată în numele Uniunii Europene la cea de a 15-a Conferință a părților la Convenția de la Basel privind controlul transportului peste frontiere al deșeurilor periculoase și al eliminării acestora în ceea ce privește anumite amendamente la articolul 6 alineatul (2) din convenție

EXPUNERE DE MOTIVE

1. OBIECTUL PROPUNERII

Propunerea vizează o decizie de stabilire a poziției Uniunii la cea de a 15-a reuniune a Conferinței părților la Convenția de la Basel, în legătură cu o propunere de modificare a articolului 6 al convenției. Reuniunea este programată să aibă loc în luna iunie 2022.

2. CONTEXTUL PROPUNERII

2.1. Convenția de la Basel privind controlul transportului peste frontiere al deșeurilor periculoase și al eliminării acestora

Convenția de la Basel privind controlul transportului peste frontiere al deșeurilor periculoase și al eliminării acestora („convenția”) a fost adoptată la 22 martie 1989 și a intrat în vigoare în 1992. Uniunea Europeană și statele sale membre sunt părți la convenție[1]. Convenția are 188 de părți semnatare.

Elementul fundamental al convenției constă într-un sistem de control al exportului, al importului și al tranzitului anumitor deșeuri, prin procedura de „consimțământ prealabil în cunoștință de cauză”. Exporturile de deșeuri supuse convenției trebuie să fie notificate în prealabil autorităților competente ale statelor importatoare și de tranzit. Notificările trebuie să fie redactate în scris și să cuprindă declarațiile și informațiile specificate în anexa V.A la convenție. Un export de deșeuri poate avea loc numai dacă și atunci când toate statele vizate și-au dat acordul în scris (articolul 6 al convenției).

Sistemul de control al convenției se aplică deșeurilor periculoase definite la articolul 1 și enumerate în anexa VIII la convenție și deșeurilor enumerate în anexa II, care cuprinde deșeuri menajere colectate, reziduuri provenind din incinerarea deșeurilor menajere și anumite deșeuri din plastic. De asemenea, anexa IX la convenție cuprinde o listă de rubrici de deșeuri care nu se încadrează în domeniul de competență și nu sunt supuse sistemului de control al convenției, cu excepția cazului în care deșeurile respective conțin un material încadrat într-o categorie menționată în anexa I într-o cantitate care să determine apariția unei caracteristici periculoase menționate în anexa III.

2.2. Conferința părților

Conferința părților la Convenția de la Basel este organul principal de decizie al convenției. Aceasta are competența de a modifica anexele la convenție și se reunește o dată la doi ani.

Cea de a 15-a reuniune a Conferinței părților la Convenția de la Basel (CoP15) cuprinde două părți: o primă parte a avut loc online în perioada 26-30 iulie 2021, iar a doua parte se va desfășura față în față la Geneva, în perioada 6-17 iunie 2022.

2.3. Propunerea de modificare a convenției

[1] Decizia 93/98/CEE a Consiliului privind încheierea, în numele Comunității, a Convenției de la Basel din 22 martie 1989 privind controlul transporturilor transfrontaliere de deșeuri periculoase și al eliminării acestora, JO L 39, 16.2.1993, p. 1.

Federația Rusă a prezentat o propunere, care urmează să fie examinată în cadrul celei de a 15-a reuniuni a Conferinței părților, menită să modifice prima teză a articolului 6 alineatul (2) din convenție (denumită în continuare „actul avut în vedere”)[2].

Articolul 6 alineatul (2) prima teză din convenție are următorul conținut: „Statul importator trebuie să confirme în scris primirea notificării de la exportator și să accepte transportul cu sau fără rezerve, să refuze autorizarea începerii transportului sau să solicite informații suplimentare.”

Actul avut în vedere propune modificarea acestei teze prin adăugarea unui termen de 30 de zile în care o țară importatoare ar trebui să răspundă autorului notificării (acceptând expedierea de deșeuri planificată, refuzând permisiunea de a efectua expedierea de deșeuri sau solicitând informații suplimentare). În plus, propunerea constă în eliminarea virgulei dintre „rezerve” și „să refuze” și înlocuirea sa cu „sau”.

Convenția este pusă în aplicare în Uniune prin Regulamentul (CE) nr. 1013/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 14 iunie 2006 privind transferurile de deșeuri[3] (denumit în continuare „RTD”). Orice modificări aduse convenției ar produce efecte în UE după ce au fost transpuse prin modificări ale regulamentului menționat.

Normele actuale care se aplică Uniunii și statelor sale membre prevăd deja că țara importatoare trebuie să răspundă notificatorului în termen de 30 de zile (a se vedea articolul 8 din RTD). Acest lucru se aplică și altor țări OCDE, în conformitate cu Decizia OCDE[4].

Pentru Uniune, singura consecință practică a modificărilor legate de propunerea Federației Ruse ar viza procedura de export al deșeurilor notificate către țări care nu sunt membre ale OCDE. Întrucât exportul deșeurilor menționate în anexele VIII și II către țări care nu sunt membre ale OCDE este interzis în temeiul RTD, modificarea declanșată de propunerea Rusiei ar viza doar deșeurile neincluse pe nicio listă (și anume, odată cu propunerea Rusiei, țările care nu sunt membre ale OCDE și care importă din UE deșeuri neincluse pe nicio listă ar trebui să răspundă notificatorului în termen de 30 de zile), care, în conformitate cu articolul 3 alineatul (1) litera (b) punctele (iii) și (iv) din RTD, fac obiectul procedurii de „consimțământ prealabil în cunoștință de cauză”. Amendamentul propus de Federația Rusă ar însemna că, în aceste cazuri, țara importatoare ar trebui să răspundă în termen de 30 de zile notificatorului unei expedieri din Uniune destinate unei țări care nu este membră a OCDE.

Procedura prin care se pot aduce amendamente convenției este reglementată de articolul 17 al acesteia. Orice astfel de amendament trebuie să fie adoptat în cadrul unei reuniuni a Conferinței părților. Un amendament devine obligatoriu pentru părțile care își depun instrumentele de ratificare, aprobare, confirmare formală sau acceptare în conformitate cu articolul 17 alineatul (5) din convenție, care prevede următoarele: „Instrumentele de ratificare, aprobare, confirmare formală sau acceptare a amendamentelor sunt depuse la depozitar. Amendamentele adoptate în conformitate cu alineatul (3) sau (4) intră în vigoare între părțile care le acceptă în a nouăzecea zi după ce depozitarul a primit instrumentul de la cel puțin trei pătrimi din părțile care le-au acceptat sau de la cel puțin două treimi din părțile la protocolul avut în vedere care le-au acceptat, cu excepția cazului în care în respectivul protocol există dispoziții contrare. Amendamentele intră în vigoare pentru toate celelalte părți în a nouăzecea zi după depunerea, de către partea respectivă, a instrumentului de ratificare, aprobare,

---

[2] Propunerea este disponibilă pe site-ul web al Convenției de la Basel, a se vedea http://www.basel.int/TheConvention/Communications/tabid/1596/Default.aspx

[3] JO L 190, 12.7.2006, p. 1.

[4] Decizia privind controlul transporturilor transfrontaliere de deșeuri destinate operațiunilor de recuperare, https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0266

confirmare formală sau acceptare a amendamentelor.” Prin urmare, pentru ca orice amendament adus convenției să intre în vigoare, este necesară ratificarea, aprobarea, confirmarea formală sau acceptarea sa de către trei sferturi din părțile la convenție (adică 141 de părți).

Până acum, textul convenției a fost modificat o dată, prin adăugarea articolului 4a și adăugarea ulterioară a anexei VII („amendamentul interdicției de la Basel”) la convenție. Acest amendament a fost convenit de Conferința părților în cadrul celei de a treia reuniuni a acesteia din 1995 și a intrat în vigoare în 2019, pentru părțile care l-au ratificat.

3. POZIȚIA CARE URMEAZĂ SĂ FIE ADOPTATĂ ÎN NUMELE UNIUNII

(1) Uniunea nu ar trebui să sprijine modificarea articolului 6 alineatul (2) din convenție, astfel cum a fost propusă de Federația Rusă.

(2) Prima parte a amendamentului (obligația ca țara importatoare să răspundă notificatorului în termen de 30 de zile) nu ar produce nicio schimbare majoră pentru Uniune și statele sale membre, deoarece obligația ca țările importatoare să răspundă notificatorului în termen de 30 de zile, cuprinsă în amendamentul propus, se aplică deja majorității expedierilor notificate de UE și de statele sale membre în temeiul dreptului Uniunii (cu excepția exporturilor de deșeuri neincluse pe nicio listă către țări care nu sunt membre ale OCDE). De asemenea, amendamentul nu ar modifica nici obligațiile UE și ale statelor sale membre care primesc notificări, întrucât termenul de 30 de zile pentru răspuns se aplică deja în temeiul dreptului Uniunii.

(3) A doua parte a amendamentului (înlocuirea unei virgule cu „sau”) nu pare necesară și ar crea insecuritate juridică. Din formularea actuală se înțelege suficient de clar că țara importatoare poate reacționa în trei moduri diferite atunci când răspunde notificatorului (acceptând transportul, refuzând autorizarea începerii transportului sau solicitând informații suplimentare). Prin urmare, nu este necesar ca această teză să fie modificată.

(4) Procesul de modificare a convenției este foarte greoi și necesită mult timp, în special deoarece, pentru ca amendamentul să poată intra în vigoare, fiecare parte trebuie să desfășoare procedura internă de ratificare și amendamentul trebuie să fie ratificat de către cel puțin trei sferturi din numărul total de părți. De asemenea, în cele din urmă, amendamentul ar putea avea un impact limitat, deoarece amendamentele sunt obligatorii numai pentru părțile care le-au ratificat. Prin urmare, amendamentul propus nu ar aborda îmbunătățirea eficacității convenției într-un mod eficient, deoarece ar lansa un proces îndelungat și greoi în cadrul convenției și pentru părțile la aceasta.

(5) Deși nu sprijină amendamentele propuse, Uniunea ar trebui să sublinieze că părțile ar trebui să promoveze o funcționare mai bună a procedurii de notificare în cadrul Convenției de la Basel. Aceasta ar putea include stabilirea altor termene în care să se răspundă notificatorilor, în special pentru țările de tranzit, precum și încurajarea utilizării sistemelor de schimb electronic de date sau încorporarea, în cadrul Convenției de la Basel, a conceptului de „instalații care au primit un consimțământ prealabil”, care provine din Decizia OCDE privind transporturile transfrontaliere de deșeuri. În cadrul convenției se desfășoară deja o serie de procese cu privire la aceste aspecte, care sunt utile, dar care au produs, până în prezent, doar rezultate limitate. Uniunea ar trebui să sublinieze importanța acestor aspecte și să analizeze dacă acestea ar putea fi abordate în cadrul inițiativelor existente sau în cadrul unor

inițiative noi, care nu ar implica o modificare a convenției. Uniunea ar trebui să manifeste deschidere față de astfel de inițiative eventuale.

(6) În fine, ar trebui remarcat faptul că, deși nu ar avea nicio valoare adăugată clară, adoptarea amendamentului propus nu ar aduce însă atingere intereselor Uniunii.

4. TEMEI JURIDIC

4.1. Temeiul juridic procedural

4.1.1. Principii

Articolul 218 alineatul (9) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE) prevede posibilitatea adoptării unor decizii de stabilire a „pozițiilor care trebuie adoptate în numele Uniunii în cadrul unui organism creat printr-un acord, în cazul în care acest organism trebuie să adopte acte cu efecte juridice, cu excepția actelor care modifică sau completează cadrul instituțional al acordului”.

Noțiunea de „acte cu efecte juridice” include actele care au efecte juridice în temeiul normelor de drept internațional aplicabile organismului în cauză. Sunt, de asemenea, incluse instrumentele care nu au un caracter obligatoriu în temeiul dreptului internațional, dar care „au vocația de a influența în mod decisiv conținutul reglementării adoptate de legiuitorul Uniunii”[5].

4.1.2. Aplicarea la cazul în discuție

Conferința părților la Convenția de la Basel este un organ instituit prin convenție.

Actul pe care Conferința părților este invitată să îl adopte este un act cu efecte juridice. Actul avut în vedere va avea caracter obligatoriu în temeiul dreptului internațional, în conformitate cu articolul 18 din convenție. Actul poate influența conținutul legislației UE, și anume al Regulamentului (CE) nr. 1013/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 14 iunie 2006 privind transferurile de deșeuri. Acest regulament pune în aplicare convenția, printre altele, prin stabilirea procedurilor referitoare la exporturile din Uniune și importurile în Uniune, precum și la transferurile dintre statele membre.

Actul avut în vedere nu modifică și nici nu completează cadrul instituțional al acordului.

Prin urmare, temeiul juridic procedural al deciziei propuse este articolul 218 alineatul (9) din TFUE.

4.2. Temeiul juridic material

4.2.1. Principii

Temeiul juridic material al unei decizii adoptate în temeiul articolului 218 alineatul (9) din TFUE depinde în primul rând de obiectivul și de conținutul actului avut în vedere cu privire la care se adoptă o poziție în numele Uniunii. În cazul în care actul avut în vedere urmărește două obiective sau include două elemente, iar unul dintre aceste obiective sau elemente poate fi identificat ca fiind obiectivul sau elementul principal, iar celălalt obiectiv sau element are mai degrabă un caracter accesoriu, decizia adoptată în temeiul articolului 218 alineatul (9) din

[5] Hotărârea Curții de Justiție din 7 octombrie 2014, Germania/Consiliul, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punctele 61-64.

TFUE trebuie să se întemeieze pe un singur temei juridic material, respectiv cel impus de obiectivul sau de elementul principal sau predominant.

4.2.2. Aplicarea la cazul în discuție

Obiectivul principal și conținutul actului avut în vedere vizează protecția mediului.

Prin urmare, temeiul juridic material al deciziei propuse este articolul 192 alineatul (1) din TFUE.

4.3. Concluzie

Temeiul juridic al deciziei propuse ar trebui să fie articolul 192 alineatul (1) din TFUE, coroborat cu articolul 218 alineatul (9) din TFUE.

2022/0046 (NLE)

Propunere de

DECIZIE A CONSILIULUI

privind poziția care urmează să fie adoptată în numele Uniunii Europene la cea de a 15-a Conferință a părților la Convenția de la Basel privind controlul transportului peste frontiere al deșeurilor periculoase și al eliminării acestora în ceea ce privește anumite amendamente la articolul 6 alineatul (2) din convenție

CONSILIUL UNIUNII EUROPENE,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 192 alineatul (1), coroborat cu articolul 218 alineatul (9),

având în vedere propunerea Comisiei Europene,

întrucât:

(1) Convenția de la Basel privind controlul transportului peste frontiere al deșeurilor periculoase și al eliminării acestora („convenția”) a intrat în vigoare în 1992 și a fost aprobată de Uniune prin Decizia 93/98/CEE a Consiliului privind încheierea, în numele Comunității, a Convenției privind controlul transporturilor transfrontaliere de deșeuri periculoase și al eliminării acestora (Convenția de la Basel din 22 martie 1989)[6].

(2) În temeiul articolului 15 alineatul (5) litera (b) din convenție, conferința părților examinează și adoptă, dacă este cazul, amendamentele la convenție.

(3) Conferința părților, în cadrul celei de a 15-a reuniuni din iunie 2022, urmează să examineze adoptarea amendamentelor la articolul 6 alineatul (2) din convenție prezentate de Federația Rusă. Propunerea respectivă urmărește să stabilească un termen de 30 de zile în care o țară importatoare să răspundă notificatorului unei expedieri de deșeuri și să includă o altă modificare, prezentată ca fiind de redactare.

(4) Este necesar să se stabilească poziția care urmează să fie adoptată în numele Uniunii în cadrul Conferinței părților cu privire la propunerea menționată, deoarece, fiind un amendament la textul convenției, acesta produce efecte juridice. Dacă va fi adoptat de Conferința părților, acest act va avea caracter obligatoriu pentru Uniune și va influența conținutul legislației Uniunii, și anume Regulamentul (CE) nr. 1013/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 14 iunie 2006 privind transferurile de deșeuri[7].

(5) Uniunea nu ar trebui să sprijine amendamentele menționate mai sus aduse convenției, deoarece intrarea lor în vigoare ar implica un proces îndelungat și greoi și pare disproporționat să se lanseze un astfel de proces pentru un amendament ale cărui obiective ar putea fi realizate prin alte mijloace. Uniunea ar trebui mai degrabă să fie deschisă la inițiativele menite să îmbunătățească funcționarea procedurii de

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

„consimțământ prealabil în cunoștință de cauză”, cu condiția ca acestea să aibă un domeniu de aplicare mai larg decât propunerea prezentată în cadrul CoP15, să fie în concordanță cu politicile și obiectivele generale ale Uniunii și să nu necesite modificarea convenției. Ar trebui remarcat faptul că, deși nu ar avea nicio valoare adăugată clară, adoptarea amendamentului propus nu ar aduce însă atingere intereselor Uniunii,

ADOPTĂ PREZENTA DECIZIE:

Articolul 1

1. Poziția care urmează să fie adoptată în numele Uniunii în cadrul celei de a 15-a reuniuni a Conferinței părților la Convenția de la Basel este ca aceasta să nu sprijine amendamentele la articolul 6 alineatul (2) din convenție, astfel cum au fost prezentate de Federația Rusă.

2. Dacă la cea de a 15-a reuniune a Conferinței părților la Convenția de la Basel se vor prezenta alte propuneri menite să îmbunătățească funcționarea procedurii de „consimțământ prealabil în cunoștință de cauză”, Uniunea le va sprijini, sub rezerva condițiilor următoare:

   (a) propunerile sunt menite să îmbunătățească funcționarea procedurii respective, prin abordarea întârzierilor și a problemelor cu care se confruntă statele exportatoare, de tranzit sau importatoare în cadrul tratării notificărilor, și să sprijine digitalizarea procedurii de „consimțământ prealabil în cunoștință de cauză”, astfel încât deșeurile să poată fi expediate la nivel transfrontalier fără întârzieri nejustificate, atunci când expedierile în cauză sunt conforme cu dispozițiile convenției, fără să fie necesară modificarea convenției;

   (b) propunerile contribuie la gestionarea rațională din punct de vedere ecologic a deșeurilor și la tranziția către o economie circulară la nivel mondial și

   (c) propunerile sprijină punerea în aplicare corespunzătoare a mecanismelor de control prevăzute în convenție și contribuie la asigurarea clarității juridice în această privință.

Articolul 2

În funcție de evoluțiile din cadrul celei de a 15-a reuniuni a Conferinței părților, reprezentanții Uniunii, în consultare cu statele membre, pot conveni asupra unei ajustări a poziției menționate la articolul 1 în cadrul reuniunilor de coordonare la fața locului, fără a fi necesară o altă decizie a Consiliului.

Articolul 3

Prezenta decizie se adresează Comisiei.

Adoptată la Bruxelles,

Pentru Consiliu,
Președintele