



EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 23.1.2019
COM(2019) 11 final

2019/0008 (NLE)

Návrh

ROZHODNUTÍ RADY

**o postoji, který má být zaujat jménem Evropské unie na 14. konferenci smluvních stran
Basilejské úmluvy o kontrole pohybu nebezpečných odpadů přes hranice států a jejich
zneškodňování, pokud jde o některé změny příloh II, VIII a IX této úmluvy**

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

1. PŘEDMĚT NÁVRHU

Tento návrh se týká rozhodnutí, kterým se stanoví postoj Unie na 14. zasedání konference smluvních stran Basilejské úmluvy v souvislosti s plánovaným přijetím změn příloh této úmluvy.

2. SOUVISLOSTI NÁVRHU

2.1. Basilejská úmluva o kontrole pohybu nebezpečných odpadů přes hranice států a jejich zneškodňování

Basilejská úmluva o kontrole pohybu nebezpečných odpadů přes hranice států a jejich zneškodňování (dále jen „úmluva“) byla přijata dne 22. března 1989 a v platnost vstoupila v roce 1992. Evropská unie i její členské státy jsou smluvními stranami úmluvy¹. Úmluva v současné době zavazuje 186 smluvních stran.

Základním stavebním kamenem úmluvy je kontrolní systém pro účely vývozu, dovozu a tranzitu některých odpadů. Vývozy odpadů, na něž se úmluva vztahuje, se oznamují předem příslušným orgánům států dovozu a tranzitu. Oznámení podává vyvážející stát, který může rovněž požadovat, aby tato oznámení podávali producenti nebo vývozci prostřednictvím svého příslušného orgánu. Oznámení se podávají písemně a obsahují prohlášení a informace uvedené v příloze V A úmluvy. Vývoz odpadů může proběhnout, pouze pokud k tomu všechny zúčastněné státy udělí svůj písemný souhlas (článek 6 úmluvy).

Kontrolní systém úmluvy se vztahuje na nebezpečné odpady definované v článku 1 a uvedené v příloze VIII úmluvy a na jiné odpady uvedené v příloze II, které obsahují odpady shromažďované z domácností a zbytky vznikající při spalování odpadů z domácností. V příloze IX úmluvy jsou dále uvedeny položky odpadů, které nespadají do její oblasti působnosti a nejsou zahrnuty do jejího kontrolního systému, pokud neobsahují materiál náležející do kategorie uvedené v příloze I v takové míře, že by projevovaly nebezpečné vlastnosti uvedené v příloze III.

2.2. Konference smluvních stran

Konference smluvních stran Basilejské úmluvy je hlavním rozhodovacím orgánem úmluvy. Má pravomoc měnit přílohy úmluvy a schází se jednou za dva roky.

14. zasedání konference smluvních stran (CoP14) se uskuteční v období od dubna do května 2019 v Ženevě.

2.3. Zamýšlený akt

Jeden z bodů na předběžném programu 14. zasedání konference smluvních stran se týká návrhu na změnu některých příloh úmluvy, který předložilo Norsko (dále jen „zamýšlený akt“)².

¹ Rozhodnutí Rady 93/98/EHS o uzavření Basilejské úmluvy ze dne 22. března 1989 o kontrole pohybu nebezpečných odpadů přes hranice států a jejich zneškodňování jménem Společenství, Úř. věst. L 39, 16.2.1993, s. 1.

² Návrh je k dispozici na internetových stránkách Basilejské úmluvy, viz <http://www.basel.int/TheConvention/Communications/tabid/1596/Default.aspx>

Zamýšlený akt se nesnaží vztáhnout kontrolní mechanismy Basilejské úmluvy na všechny plastové odpady, ale zahrnout do těchto mechanismů jen některé z nich a jiné z těchto kontrol vynechat (aby s nimi bylo možné i nadále obchodovat, aniž by to vyvážející/dovážející země musela oznamovat).

Účelem zamýšleného aktu je pozměnit nebo doplnit položky plastových odpadů v:

- příloze II, pokud jde o plastové odpady neklasifikované jako nebezpečné, na které by se měl vztahovat kontrolní systém úmluvy,
- příloze VIII, pokud jde o nebezpečné plastové odpady, na které by se měl kontrolní systém vztahovat také, a
- příloze IX, pokud jde o plastové odpady neklasifikované jako nebezpečné, na které by se kontrolní systém vztahovat neměl, pokud neobsahují materiál náležející do kategorie uvedené v příloze I v takové míře, že by projevovaly nebezpečné vlastnosti uvedené v příloze III.

Návrh na změnu příloh II, VIII a IX úmluvy, předložený Norskem, byl smluvním stranám zaslán dne 26. října 2018. Podle návrhu mohou jednotlivé země s plastovými odpady neklasifikovanými jako nebezpečné, které spadají do některé z revidovaných položek uvedených v příloze IX, nadále obchodovat podle úmluvy za stejných podmínek jako v současné době, zatímco plastové odpady vyžadující zvláštní pozornost a nebezpečné plastové odpady uvedené v nových položkách příloh II a VIII jsou zahrnuty do kontrolního systému úmluvy.

Změny příloh II, VIII a IX úmluvy vstoupí v EU v platnost poté, co budou provedeny prostřednictvím změn nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1013/2006 ze dne 14. června 2006 o přepravě odpadů³. Změny pro hospodářské subjekty a orgány, jež se týkají vývozu z EU, budou záviset na druzích odpadů a zemích určení.

Vývozy řady nových kategorií nebezpečných plastových odpadů (uvedených v příloze VIII) **z EU do zemí, které nejsou členy OECD**, budou zakázány. Na vývozy těchto odpadů v rámci OECD bude povinně uplatňován postup oznamování. Vývozy některých plastových odpadů neklasifikovaných jako nebezpečné, které jsou zahrnuty do přílohy II, z EU do zemí, které nejsou členy OECD, budou rovněž zakázány, ledaže se EU rozhodne použít postup oznamování prostřednictvím změn nařízení (ES) č. 1013/2006 (které je do konce roku 2020 předmětem přezkumu). Na vývozy těchto odpadů v rámci OECD se bude rovněž vztahovat postup oznamování. Druhy plastových odpadů neklasifikovaných jako nebezpečné, které jsou zahrnuty do přílohy IX úmluvy, by bylo možno vyvážet bez jakýchkoli kontrol za předpokladu, že budou splněny určité podmínky, které zajistí, že tyto odpady lze v dovážející zemi snadno recyklovat.

Automatické provedení norského návrhu do nařízení (ES) č. 1013/2006 by vedlo k tomu, že by se postup oznamování vztahoval i na **přepravu** odpadů nově zahrnutých do příloh II nebo VIII Basilejské úmluvy **uvnitř EU**.

Postup pro změnu příloh Basilejské úmluvy je upraven články 17 a 18 úmluvy. Konkrétně musí být každá změna navržena smluvní stranou a sdělena sekretariátem všem smluvním stranám nejpozději šest měsíců před zasedáním, na kterém se má tato změna podle návrhu přijmout, což v případě CoP14 bylo do 28. října 2018. Každá tato změna musí být navíc schválena na zasedání konference smluvních stran a účinnosti může nabýt šest měsíců ode dne, kdy depozitář vydal oznámení. Zamýšlený akt se stane pro smluvní strany závazným v

³ Úř. věst. L 190, 12.7.2006, s. 1.

souladu s čl. 18 odst. 2 písm. c) dohody, který stanoví: „[P]o uplynutí šesti měsíců ode dne, kdy depozitář rozeslal sdělení, vstupuje příloha v platnost pro všechny smluvní strany této úmluvy nebo jakéhokoli daného protokolu, které nepředložily oznámení v souladu s ustanovením bodu b)“.

3. POSTOJ, KTERÝ MÁ BÝT ZAUJAT JMÉNEM UNIE

Unie by měla podpořit změny příloh úmluvy, jež mají pozměnit nebo doplnit položky plastových odpadů v:

- příloze II, pokud jde o plastové odpady neklasifikované jako nebezpečné, na které by se měl vztahovat kontrolní systém úmluvy,
- příloze VIII, pokud jde o nebezpečné plastové odpady, na které by se měl kontrolní systém vztahovat také, a
- příloze IX, pokud jde o plastové odpady neklasifikované jako nebezpečné, na které by se kontrolní systém vztahovat neměl, pokud neobsahují materiál náležející do kategorie uvedené v příloze I v takové míře, že by projevovaly nebezpečné vlastnosti uvedené v příloze III.

Bez výše uvedených změn příloh úmluvy existuje značné riziko, že plastové odpady budou vyváženy do zemí, které postrádají odpovídající infrastrukturu pro účinné shromažďování odpadů a nakládání s odpady způsobem šetrným k životnímu prostředí. Zamýšlený akt přispěje:

- ke zlepšení kontrol vývozů plastových odpadů,
- k podpoře nakládání s plastovými odpady způsobem šetrným k životnímu prostředí,
- ke snížení rizika, že se plastové odpady dostanou do životního prostředí, a
- k odstranění globálního ekologického problému s odpadky v moři.

V evropské strategii pro plasty přijaté dne 16. ledna 2018⁴ je uvedeno, že klíčový význam pro vypořádání se s nejvýznamnějšími zdroji plastového odpadu v oceánech, tj. s nedostatečnou infrastrukturou pro nakládání s odpady v rozvojových zemích a rozvíjejících se ekonomikách, mají opatření na mezinárodní úrovni. Strategie pro plasty výslovně zmiňuje podpůrná opatření podle Basilejské úmluvy, která zajišťují, aby s veškerými plasty odesílanými do zahraničí za účelem recyklace bylo nakládáno a aby tyto plasty byly zpracovávány za obdobných podmínek, jaké platí v EU. EU vyváží podstatnou část svých plastových odpadů do třetích zemí (v roce 2016 to byly 3 miliony tun), ve kterých přetrvává nejistota ohledně jejich zpracování a narůstají přeshraniční problémy s ohledem na mezinárodní vývoj, včetně nedávného rozhodnutí Číny dovozy některých druhů plastových odpadů omezit.

Ustanovení úmluvy jsou v Unii provedena prostřednictvím nařízení (ES) č. 1013/2006. Toto nařízení se vztahuje na vývozy z Unie a dovozy do Unie, jakož i na přepravu mezi členskými státy (článek 1). Nařízení je platné i v rámci Evropského hospodářského prostoru (dále jen „EHP“)⁵.

Bude-li zamýšlený akt přijat a nabude-li účinnosti, bude jej třeba provést do práva Unie, konkrétně pak do nařízení (ES) č. 1013/2006. Znamenalo by to, že se na přepravu plastových

⁴ Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů „Evropská strategie pro plasty v oběhovém hospodářství“, COM(2018) 28 final.

⁵ Rozhodnutí Smíšeného výboru EHP č. 73/2008 ze dne 6. června 2008.

odpadů v rámci EU a EHP nově zahrnutých do příloh II a VIII budou vztahovat nová kontrolní opatření (a zákaz vývozu těchto odpadů do zemí, které nejsou členy OECD). Ačkoli by byl tento stav z výše uvedených důvodů žádoucí, pokud jde o vývozy z EU, mohl by mít nežádoucí a problematický dopad na přepravu plastových odpadů určených k recyklaci uvnitř EU a uvnitř EHP, neboť by se na ně vztahovaly nové postupy oznamování. Na přepravu těchto odpadů se již vztahují požadavky na ochranu životního prostředí v právních předpisech Unie o odpadech. Zavedení nových správních postupů by mohlo recyklaci plastů v EU ještě více zkomplikovat a zdražit, a zároveň mít jen omezené environmentální výhody.

V zájmu zachování současného stavu v rámci Unie a EHP, tj. stavu, kdy se kontrolní systém úmluvy nevztahuje na přepravu nových plastových odpadů, by bylo nutné oznámit dotčená ustanovení sekretariátu úmluvy podle článku 11 úmluvy. Tento článek umožňuje smluvním stranám uzavírat dvoustranné, mnohostranné nebo regionální dohody nebo ujednání týkající se pohybu odpadů přes hranice států za podmínky, že jsou tyto dohody nebo ujednání slučitelné s nakládáním s odpady způsobem šetrným k životnímu prostředí, který úmluva vyžaduje. Tyto dohody nebo ujednání uvádějí ustanovení, která nejsou z hlediska životního prostředí méně šetrná než ta, která úmluva stanoví, zejména s ohledem na zájmy rozvojových zemí. Oznámení podle článku 11 byla podána například v souvislosti s rozhodnutím Rady OECD⁶.

V důsledku toho tento návrh rozhodnutí Rady počítá s tím, že Unie oznámí v souladu s článkem 11 úmluvy sekretariátu ustanovení, která se uplatňují na přepravu dotčených plastových odpadů v rámci Unie a EHP, pokud se tato ustanovení od zamýšleného aktu liší, a ve kterých je uvedeno, že naše ustanovení jsou založena na systému nakládání s odpady způsobem šetrným k životnímu prostředí, který je slučitelný s úmluvou. Zároveň bude třeba o výše uvedeném stavu informovat sekretariát OECD kvůli vazbám mezi změnami příloh úmluvy a výše uvedeným rozhodnutím OECD.

4. PRÁVNÍ ZÁKLAD

4.1. Procesněprávní základ

4.1.1. Zásady

V čl. 218 odst. 9 Smlouvy o fungování Evropské unie (dále jen „SFEU“) jsou stanovena rozhodnutí, jimiž se stanoví *„postoje, které mají být jménem Unie zaujaty v orgánu zřízeném dohodou, má-li tento orgán přijímat akty s právními účinky, s výjimkou aktů, které doplňují nebo pozměňují institucionální rámec dohody“*.

Pojem *„akty s právními účinky“* zahrnuje akty, které mají právní účinky na základě pravidel mezinárodního práva, kterým se dotýčný orgán řídí. Zahrnuje rovněž nástroje, které podle mezinárodního práva nemají závazný účinek, ale *„mohou rozhodujícím způsobem ovlivnit obsah právní úpravy přijaté zákonodárcem Unie“*⁷.

4.1.2. Uplatnění v tomto konkrétním případě

Konference smluvních stran Basilejské úmluvy je orgán zřízený úmluvou.

Akt, který má konference smluvních stran přijmout, představuje akt s právními účinky. Zamýšlený akt bude závazný podle mezinárodního práva v souladu s článkem 18 úmluvy. Je schopen rozhodujícím způsobem ovlivnit obsah právních předpisů EU, konkrétně nařízení

⁶ K(2001) 107 v konečném znění o kontrole přeshraničního pohybu odpadů určených k využití, <http://www.basel.int/Countries/Agreements/tabid/1482/Default.aspx>

⁷ Rozsudek Soudního dvora ze dne 7. října 2014, Německo v. Rada, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, body 61 až 64.

Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1013/2006 ze dne 14. června 2006 o přepravě odpadů. Toto nařízení provádí úmluvu mimo jiné tím, že stanoví postupy pro vývozy z Unie a dovozy do Unie, jakož i pro přepravu mezi členskými státy. Nařízení je uplatňováno i v rámci EHP.

Až budou přílohy úmluvy změněny, bude třeba tyto změny provést do nařízení (ES) č. 1013/2006 (případně s výjimkou ustanovení o přepravě odpadů uvnitř EU, jak je vysvětleno výše).

Zamýšlený akt nedoplňuje ani nepozměňuje institucionální rámec dohody.

Procesněprávním základem návrhu rozhodnutí je tudíž čl. 218 odst. 9 SFEU.

4.2. Hmotněprávní základ

4.2.1. Zásady

Hmotněprávní základ rozhodnutí podle čl. 218 odst. 9 SFEU závisí v první řadě na cíli a obsahu zamýšleného aktu, k němuž se postoj jménem Unie zaujímá. Má-li plánovaný akt dvojí účel nebo má-li dvě složky a lze-li jeden z těchto účelů nebo jednu z těchto složek označit za hlavní, zatímco druhý účel či druhá složka je pouze vedlejší, musí být rozhodnutí přijaté podle čl. 218 odst. 9 SFEU založeno na jediném hmotněprávním základě, a sice na tom, který si žádá hlavní nebo převažující účel či složka.

4.2.2. Uplatnění v tomto konkrétním případě

Hlavní cíl a obsah zamýšleného aktu se týkají ochrany životního prostředí.

Hmotněprávním základem návrhu rozhodnutí je tudíž čl. 192 odst. 1 SFEU.

4.3. Závěr

Právním základem návrhu rozhodnutí by měl být čl. 192 odst. 1 ve spojení s čl. 218 odst. 9 SFEU.

Návrh

ROZHODNUTÍ RADY

o postoji, který má být zaujat jménem Evropské unie na 14. konferenci smluvních stran Basilejské úmluvy o kontrole pohybu nebezpečných odpadů přes hranice států a jejich zneškodňování, pokud jde o některé změny příloh II, VIII a IX této úmluvy

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na čl. 192 odst. 1 ve spojení s čl. 218 odst. 9 této smlouvy,

s ohledem na návrh Evropské komise,

vzhledem k těmto důvodům:

- (1) Basilejská úmluva o kontrole pohybu nebezpečných odpadů přes hranice států a jejich zneškodňování (dále jen „úmluva“) byla Unií uzavřena rozhodnutím Rady 93/98/EHS o uzavření Basilejské úmluvy ze dne 22. března 1989 o kontrole pohybu nebezpečných odpadů přes hranice států a jejich zneškodňování jménem Společenství⁸ a vstoupila v platnost v roce 1992.
- (2) Podle článku 15 úmluvy konference smluvních stran podle potřeby zváží a přijme změny této úmluvy.
- (3) Konference smluvních stran má na svém 14. zasedání konaném v období od dubna do května 2019 za úkol zvážit přijetí změn příloh úmluvy za účelem změny nebo doplnění položek plastových odpadů v:
 - příloze II, pokud jde o plastové odpady neklasifikované jako nebezpečné, na které by se měl vztahovat kontrolní systém úmluvy,
 - příloze VIII, pokud jde o nebezpečné plastové odpady, na které by se měl kontrolní systém vztahovat také, a
 - příloze IX, pokud jde o plastové odpady neklasifikované jako nebezpečné, na které by se kontrolní systém vztahovat neměl, pokud neobsahují materiál náležející do kategorie uvedené v příloze I v takové míře, že by projevovaly nebezpečné vlastnosti uvedené v příloze III.
- (4) Smluvním stranám byl dne 26. října 2018 zaslán návrh na změnu příloh II, VIII a IX úmluvy, předložený Norskem. Podle návrhu budou moci jednotlivé země s plastovými odpady neklasifikovanými jako nebezpečné, které spadají do některé z revidovaných položek uvedených v příloze IX, nadále obchodovat podle úmluvy za stejných podmínek jako v současné době, zatímco plastové odpady vyžadující zvláštní pozornost a nebezpečné plastové odpady uvedené v nových položkách příloh II a VIII by byly zahrnuty do kontrolního systému úmluvy.

⁸ Úř. věst. L 39, 16.2.1993, s. 1.

- (5) Je vhodné stanovit postoj, který má být jménem Unie na konferenci smluvních stran zaujat, neboť zamýšlený akt bude pro Unii závazný a může rozhodujícím způsobem ovlivnit obsah práva Unie, konkrétně pak nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1013/2006 ze dne 14. června 2006 o přepravě odpadů⁹.
- (6) Unie by měla výše uvedené změny příloh úmluvy podpořit, neboť přispějí ke zlepšení kontrol vývozů plastových odpadů, k zamezení vývozům plastových odpadů do zemí postrádajících odpovídající infrastrukturu pro účinné shromažďování odpadů a nakládání s odpady způsobem šetrným k životnímu prostředí, k podpoře nakládání s plastovými odpady způsobem šetrným k životnímu prostředí, ke snížení rizika, že se plastové odpady dostanou do životního prostředí, a k odstranění globálního ekologického problému s odpadky v moři.
- (7) Je vhodné zachovat současný stav přepravy plastových odpadů v rámci Unie a EHP, a tudíž nepoužívat kontrolní systém Basilejské úmluvy v případě odpadů, které by mohly být na 14. konferenci smluvních stran Basilejské úmluvy zahrnuty do přílohy II a přílohy VIII. Unie by proto měla oznámit ustanovení právních předpisů Unie, která se uplatňují na přepravu dotčených plastových odpadů v rámci Unie a EHP, pokud se tato ustanovení liší od zamýšleného aktu, a ve kterých je uvedeno, že naše ustanovení jsou založena na systému nakládání s odpady způsobem šetrným k životnímu prostředí, který je slučitelný s úmluvou. Toto oznámení se podá sekretariátu úmluvy v souladu s článkem 11 úmluvy,

PŘIJALA TOTO ROZHODNUTÍ:

Článek 1

1. Na 14. zasedání konference smluvních stran Basilejské úmluvy má být s výhradou odstavce 2 zaujat jménem Unie tento postoj:

Unie podporuje změny příloh úmluvy, jež mají pozměnit nebo doplnit položky plastových odpadů v:

- příloze II, pokud jde o plastové odpady neklasifikované jako nebezpečné, na které by se měl vztahovat kontrolní systém úmluvy,
 - příloze VIII, pokud jde o nebezpečné plastové odpady, na které by se měl kontrolní systém vztahovat také, a
 - příloze IX, pokud jde o plastové odpady neklasifikované jako nebezpečné, na které by se kontrolní systém vztahovat neměl, pokud neobsahují materiál náležející do kategorie uvedené v příloze I v takové míře, že by projevovaly nebezpečné vlastnosti uvedené v příloze III.
2. Pokud konference smluvních stran Basilejské úmluvy přijme zamýšlený akt, oznámí Unie sekretariátu úmluvy v souladu s článkem 11 úmluvy ustanovení právních předpisů Unie uplatňovaná na přepravu plastových odpadů, na něž se zamýšlený akt vztahuje, v rámci Unie a EHP, pokud se tato ustanovení od zamýšleného aktu liší.

⁹ Úř. věst. L 190, 12.7.2006, s. 1.

Článek 2

Toto rozhodnutí je určeno Komisi.

V Bruselu dne

*Za Radu
předseda/předsedkyně*