



EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 17.2.2025
COM(2025) 43 final

2025/0024 (NLE)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

betreffende het namens de Europese Unie in te nemen standpunt tijdens de zeventiende Conferentie van de partijen bij het Verdrag van Bazel inzake de beheersing van de grensoverschrijdende overbrenging van gevaarlijke afvalstoffen en de verwijdering ervan met betrekking tot bepaalde wijzigingen van artikelen van en bijlagen bij dat verdrag

TOELICHTING

1. ONDERWERP VAN HET VOORSTEL

Dit voorstel betreft een besluit tot vaststelling van het standpunt van de Unie op de Conferentie van de partijen bij het Verdrag van Bazel met betrekking tot het voorstel van de Europese Unie tot wijziging van bijlage IV bij dit verdrag en van het voorstel van de Russische Federatie tot wijziging van artikel 6 van dat Verdrag. De volgende vergadering zal van 28 april tot en met 9 mei 2025 plaatsvinden in Genève (17e vergadering van de Conferentie van de partijen). De twee bovengenoemde voorstellen zijn reeds besproken in juni 2022 en mei 2023 tijdens de 15e en 16e vergaderingen van de Conferentie van de partijen. Het standpunt van de Unie over deze voorstellen voor de 15e en 16e Conferentie van de partijen is vastgesteld bij Besluit (EU) 2020/1829 van de Raad van 24 november 2020¹, Besluit (EU) 2022/1025 van de Raad van 2 juni 2022² en Besluit (EU) 2023/1007 van de Raad van 25 april 2023³. Voor de volgende vergadering van de Conferentie van de partijen over deze voorstellen is een nieuw besluit van de Raad nodig.

2. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

2.1. Het Verdrag van Bazel inzake de beheersing van de grensoverschrijdende overbrenging van gevaarlijke afvalstoffen en de verwijdering ervan

Het Verdrag van Bazel inzake de beheersing van de grensoverschrijdende overbrenging van gevaarlijke afvalstoffen en de verwijdering ervan ("het Verdrag") is op 22 maart 1989 aangenomen en in 1992 in werking getreden. De Europese Unie en de afzonderlijke lidstaten zijn partij bij het Verdrag⁴. Er zijn 191 partijen bij het Verdrag.

De hoeksteen van het Verdrag wordt gevormd door een controlesysteem voor de uitvoer, invoer en doorvoer van bepaalde soorten afvalstoffen, dat gebruikmaakt van de procedure van voorafgaande geïnformeerde toestemming. Van alle uitvoer van onder het Verdrag vallende afvalstoffen wordt vooraf kennisgeving gedaan aan de bevoegde autoriteiten van de landen van invoer en doorvoer. De kennisgevingen worden schriftelijk gedaan en bevatten de in bijlage V A bij het Verdrag genoemde verklaringen en gegevens. De uitvoer van afvalstoffen mag alleen plaatsvinden indien alle betrokken landen daarvoor schriftelijk toestemming hebben gegeven (artikel 6 van het Verdrag).

¹ Besluit (EU) 2020/1829 van de Raad van 24 november 2020 betreffende de indiening, namens de Europese Unie, van voorstellen tot wijziging van bijlage IV en bepaalde rubrieken in de bijlagen II en IX bij het Verdrag van Bazel inzake de beheersing van de grensoverschrijdende overbrenging van gevaarlijke afvalstoffen en de verwijdering ervan, voor behandeling op de vijftiende vergadering van de Conferentie van de Partijen, en betreffende het namens de Europese Unie vast te stellen standpunt op die vergadering over voorstellen van andere verdragspartijen tot wijziging van bijlage IV en bepaalde rubrieken in de bijlagen II, VIII en IX bij het Verdrag (PB L 409 van 4.12.2020, blz. 28).

² Besluit (EU) 2022/1025 van de Raad van 2 juni 2022 betreffende het namens de Europese Unie in te nemen standpunt tijdens de vijftiende Conferentie van de partijen bij het Verdrag van Bazel inzake de beheersing van de grensoverschrijdende overbrenging van gevaarlijke afvalstoffen en de verwijdering ervan met betrekking tot bepaalde wijzigingen van artikel 6, lid 2, van dat Verdrag (PB L 172 van 29.6.2022, blz. 11).

³ Besluit (EU) 2023/1007 van de Raad van 25 april 2023 betreffende het namens de Europese Unie in te nemen standpunt tijdens de zestiende vergadering van de Conferentie van de Partijen bij het Verdrag van Bazel inzake de beheersing van de grensoverschrijdende overbrenging van gevaarlijke afvalstoffen en de verwijdering ervan, over bepaalde wijzigingen van artikelen van en bijlagen bij dat verdrag (PB L 136 van 24.5.2023, blz. 57).

⁴ Besluit 93/98/EEG van de Raad betreffende de sluiting namens de Gemeenschap van het Verdrag van Bazel van 22 maart 1989 inzake de beheersing van de grensoverschrijdende overbrenging van gevaarlijke afvalstoffen en de verwijdering ervan (PB L 39 van 16.2.1993, blz. 1).

Het controlesysteem van het Verdrag is van toepassing op de gevaarlijke afvalstoffen in de zin van artikel 1 van het Verdrag die in bijlage VIII bij het Verdrag zijn opgenomen en op afvalstoffen die in bijlage II bij het Verdrag zijn opgenomen, waarbij het gaat om huishoudelijk afval, de residuen die afkomstig zijn van de verbranding van huishoudelijk afval, bepaalde soorten kunststofafval en niet-gevaarlijk e-afval. Het Verdrag bevat in bijlage IX ook een lijst van afvalstoffen die buiten zijn werkingssfeer en controlesysteem vallen, tenzij zij een tot een categorie van bijlage I behorende stof in zulke mate bevatten dat zij een in bijlage III opgenomen gevaarlijke eigenschap vertonen.

2.2. De Conferentie van de partijen

De Conferentie van de partijen bij het Verdrag van Bazel is het belangrijkste besluitvormingsorgaan van het Verdrag. Zij is bevoegd om de bijlagen bij het Verdrag te wijzigen en komt iedere twee jaar bijeen.

2.3. De voorgestelde wijzigingen van het Verdrag

Door de Unie voorgestelde wijziging van bijlage IV bij het Verdrag

De herziening van de bijlagen I, III en IV en de daarmee samenhangende aspecten van bijlage IX bij het Verdrag werd door de 12e vergadering van de Conferentie der Partijen (COP12) bij Besluit BC-12/1⁵ op gang gebracht.

Tijdens de 13e vergadering van de Conferentie van de partijen (COP13) is besloten een werkgroep van deskundigen op te richten voor de herziening van bovengenoemde bijlagen.

De werkgroep van deskundigen heeft een aantal aanbevelingen gedaan en een aantal opties ter overweging aan de partijen voorgelegd, mochten zij voorstellen bij de COP willen indienen om de in bijlage IV bij het verdrag opgenomen beschrijvingen van verwijderingshandelingen te wijzigen en te verduidelijken. Indien aangenomen zullen de voorstellen resulteren in meer juridische duidelijkheid, wat de controle op de overbrenging van afvalstoffen en het voorkomen van illegale overbrengingen zal vergemakkelijken. Zij zullen ook het milieuhygiënisch verantwoord beheer van afval op mondiaal niveau ondersteunen en bijdragen tot de overgang naar een mondiale circulaire economie.

Ingevolge Besluit (EU) 2020/1829 van de Raad is op 3 december 2020 namens de Unie een voorstel tot wijziging van bijlage IV ingediend, met het oog op de bespreking ervan tijdens de COP15. Het voorstel heeft tot doel de uitvoering van het Verdrag van Bazel te verbeteren, met name door wijzigingen in de definities van afvalbeheerhandelingen en te controleren afvalstoffen in de bijlagen bij het Verdrag. Het voorstel is in juni 2022 en mei 2023 tijdens de COP15 en COP16 van het Verdrag besproken. Tijdens de besprekingen hebben veel partijen hun bezorgdheid geuit over bepaalde elementen van het voorstel. Dit was met name het geval voor specifieke nieuwe handelingen, zoals de opname van “voorbereiding voor hergebruik” als een nieuwe afvalbeheerhandeling, de opname in bijlage IV van handelingen die vóór de verrichting van andere handelingen plaatsvinden (“voorlopige handelingen”) en de opname van een vangnetbepaling voor handelingen die niet onder andere daarin vermelde handelingen vallen. Daarom zullen er tijdens de 17e vergadering van de Conferentie van de partijen aanvullende besprekingen nodig zijn met betrekking tot dit voorstel vooruitgang te boeken.

Indien de COP overeenstemming bereikt over wijzigingen van bijlage IV bij het Verdrag, zullen deze moeten worden verwerkt in de kaderrichtlijn afvalstoffen van de EU (Richtlijn

⁵ Zie de website van het Verdrag van Bazel: <http://www.basel.int/Implementation/LegalMatters/LegalClarity/ReviewofAnnexes/AnnexesI,III,IVandrelatedaspectsofAnnexes/tabid/6269/Default.aspx> voor meer hierover.

2008/98/EG)⁶ (de lijst van afvalbeheerhandelingen overeenkomstig bijlage IV bij het Verdrag) en eventueel Verordening (EU) 2024/1157⁷.

Door de Russische Federatie voorgestelde wijziging van artikel 6, lid 2, van het Verdrag

De Russische Federatie heeft ter behandeling tijdens de 15e vergadering van de Conferentie van de partijen een voorstel ingediend tot wijziging van artikel 6, lid 2, van het Verdrag (“de beoogde handeling”)⁸. Het voorstel werd tijdens de 16e vergadering van de Conferentie van de partijen opnieuw op de agenda geplaatst.

Tijdens de 15e en de 16e vergadering van de Conferentie van de partijen vonden besprekingen over het voorstel van de Russische Federatie plaats. Overeenkomstig Besluit (EU) 2022/1025 van de Raad van 2 juni 2022 en Besluit (EU) 2023/1007 van de Raad van 25 april 2023 heeft de Unie dit voorstel niet gesteund (zie voor nadere informatie het deel hieronder over het standpunt dat namens de Unie moet worden ingenomen). Verscheidene gelijkgestemde partijen boden evenmin steun voor het voorstel van de Russische Federatie. Andere partijen spraken echter hun steun uit voor het voorstel.

Naar aanleiding van deze besprekingen besloot de Conferentie van de partijen in eerste instantie om de behandeling van het Russische voorstel uit te stellen tot de COP16, en vervolgens, op die vergadering, tot de COP17.

De Russische Federatie heeft in oktober 2024 een geactualiseerd voorstel tot wijziging van artikel 6, lid 2, van het Verdrag ingediend, waarin de kern van haar voorstel niet wordt gewijzigd, maar de termijn wordt gewijzigd van 30 naar 90 dagen.

Artikel 6, lid 2, eerste zin, van het Verdrag luidt als volgt (in de Engelse taalversie): “*The State of import shall respond to the notifier in writing, consenting to the movement with or without conditions, denying permission for the movement, or requesting additional information*” (Nederlandse vertaling: “De Staat van invoer stuurt de mededeler een schriftelijk antwoord, waarin hij, al dan niet op bepaalde voorwaarden, met de overbrenging instemt, of toestemming voor de overbrenging weigert, dan wel om aanvullende gegevens verzoekt.”).

De Russische Federatie stelt voor deze zin te wijzigen door toevoeging van een termijn van 90 dagen waarbinnen een land van invoer de kennisgever moet antwoorden (teneinde met de geplande overbrenging in te stemmen, of zijn toestemming voor deze overbrenging te weigeren, of om aanvullende gegevens te verzoeken). Daarnaast wordt voorgesteld de komma tussen “conditions” en “denying” door “or” te vervangen; deze wijziging zou geen gevolgen hebben voor de hierboven aangehaalde Nederlandse vertaling.

Het Verdrag wordt in de Unie uitgevoerd bij de Verordeningen (EG) nr. 1013/2006⁹ en (EU) 2024/1157¹⁰ betreffende de overbrenging van afvalstoffen (hierna “de verordening

⁶ Richtlijn 2008/98/EG van het Europees Parlement en de Raad van 19 november 2008 betreffende afvalstoffen en tot intrekking van een aantal richtlijnen (PB L 312 van 22.11.2008, blz. 3).

⁷ Verordening (EU) 2024/1157 van het Europees Parlement en de Raad van 11 april 2024 betreffende de overbrenging van afvalstoffen, tot wijziging van de Verordeningen (EU) nr. 1257/2013 en (EU) 2020/1056 en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1013/2006, PB L, 2024/1157, 30.4.2024.

⁸ Het voorstel is beschikbaar op de website van het Verdrag van Bazel, zie <http://www.basel.int/TheConvention/Communications/tabid/1596/Default.aspx>

⁹ Verordening (EG) nr. 1013/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 14 juni 2006 betreffende de overbrenging van afvalstoffen (PB L 190 van 12.7.2006, blz. 1).

¹⁰ Verordening (EU) 2024/1157 van het Europees Parlement en de Raad van 11 april 2024 betreffende de overbrenging van afvalstoffen, tot wijziging van de Verordeningen (EU) nr. 1257/2013 en (EU) 2020/1056 en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1013/2006 (PB L, 2024/1157, 30.4.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1157/oj>).

overbrenging afvalstoffen” genoemd¹¹). Eventuele wijzigingen van het Verdrag zouden in de EU van kracht worden nadat zij door middel van wijzigingen van die verordening zijn uitgevoerd.

De huidige op de Unie en haar lidstaten van toepassing zijnde regels voorzien reeds in een termijn van 30 dagen waarbinnen het invoerende land de kennisgever moet antwoorden (zie artikel 8 van Verordening (EG) nr. 1013/2006). Dit geldt ook voor andere OESO-landen, zoals bepaald in het OESO-besluit¹².

Voor de Unie zou het enige praktische gevolg van de met het voorstel van de Russische Federatie verbonden wijzigingen betrekking hebben op de procedure voor de uitvoer van en naar niet-OESO-landen van afvalstoffen waarvan kennisgeving is gedaan. Aangezien de uitvoer van de op de lijsten van bijlage VIII en bijlage II bij het Verdrag opgenomen afvalstoffen naar niet-OESO-landen op grond van de verordening overbrenging afvalstoffen verboden is, zou de door het Russische voorstel ingevoerde wijziging alleen betrekking hebben op “niet op de lijsten opgenomen afvalstoffen” waarop krachtens artikel 3, lid 1, punt b), iii) en iv), van de verordening overbrenging afvalstoffen de procedure van voorafgaande geïnformeerde toestemming van toepassing is. De door de Russische Federatie voorgestelde wijziging zou betekenen dat het invoerende land in deze gevallen binnen 90 dagen moet reageren op de kennisgever van een overbrenging uit de Unie die voor een niet-OESO-land bestemd is.

Procedures voor de wijzigingen van het Verdrag

De procedure tot wijziging van het Verdrag is geregeld in artikel 17 van het Verdrag. Al zulke wijzigingen moeten op een vergadering van de Conferentie van de partijen worden aangenomen. Een wijziging wordt bindend voor de partijen die hun akten van bekrachtiging, goedkeuring, formele bevestiging of aanvaarding neerleggen overeenkomstig artikel 17, lid 5, van het Verdrag, waarin het volgende is bepaald: *“Akten van bekrachtiging, goedkeuring, formele bevestiging of aanvaarding van wijzigingen worden neergelegd bij de Depositaris. Wijzigingen aangenomen in overeenstemming met het derde of vierde lid van dit artikel treden tussen de Partijen die deze aanvaard hebben in werking op de negentigste dag na ontvangst door de Depositaris van de akten van bekrachtiging, goedkeuring, formele bevestiging of aanvaarding van ten minste drie vierde van de Partijen die de wijzigingen hebben aanvaard of door tenminste twee derde van de Partijen bij het desbetreffende protocol die de wijzigingen van dat protocol hebben aanvaard, tenzij in dat protocol anders is bepaald. De wijzigingen treden voor iedere andere Partij in werking op de negentigste dag nadat die Partij haar akte van bekrachtiging, goedkeuring, formele bevestiging of aanvaarding van de wijzigingen nederlegt.”* De ratificatie, goedkeuring, formele bevestiging of aanvaarding door driekwart van de partijen bij het Verdrag (dus door 144 partijen) is derhalve vereist om een wijziging van het Verdrag in werking te laten treden.

Tot dusver is het dispositief van het Verdrag eenmaal gewijzigd door de toevoeging van artikel 4A en de daaropvolgende toevoeging van bijlage VII (“het amendement betreffende het uitvoerverbod”) aan het Verdrag. De Conferentie van de partijen heeft op haar derde vergadering in 1995 overeenstemming bereikt over deze wijziging, die in 2019 in werking is getreden voor de partijen die haar hebben geratificeerd.

¹¹ Verordening (EU) 2024/1157 is op 20 mei 2024 in werking getreden, maar de meeste bepalingen zullen in 2026 van toepassing worden. Tot dan blijft Verordening (EG) nr. 1013/2006 van toepassing.

¹² Besluit betreffende het toezicht op de grensoverschrijdende overbrenging van afvalstoffen bestemd voor handelingen ter nuttige toepassing, <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0266>

De procedure tot wijziging van de bijlagen bij het Verdrag is geregeld in artikel 18 van het Verdrag, en is minder belastend. Een wijziging van een bijlage wordt van kracht voor alle partijen bij het verdrag die geen kennisgeving indienen waaruit blijkt dat zij de wijziging niet kunnen aanvaarden binnen zes maanden na de datum van kennisgeving van de aanneming ervan.

3. NAMENS DE UNIE IN TE NEMEN STANDPUNT

Door de Unie voorgestelde wijziging van bijlage IV bij het Verdrag

Overeenkomstig Besluit (EU) 2020/1829 van de Raad van 24 november 2020 heeft de Unie een voorstel ingediend tot wijziging van bijlage IV en bepaalde rubrieken in de bijlagen II en IX bij het Verdrag, dat onder meer de volgende elementen bevat:

- opname van 1) een algemene inleiding waarin duidelijk onderscheid wordt gemaakt tussen de begrippen “definitieve verwijdering” en “nuttige toepassing”, en 2) een verduidelijking dat alle afvalbeheerhandelingen die zich in de praktijk voordoen of zich in de praktijk kunnen voordoen, onder het Verdrag vallen, ongeacht hun juridische status en of zij als milieuhygiënisch verantwoord worden beschouwd, en dat ook handelingen die zich vóór de indiening bij andere handelingen voordoen (“voorlopige handelingen”), onder het Verdrag vallen;
- opname van bijschriften en inleidende teksten waarin wordt uitgelegd wat wordt verstaan onder handelingen tot “niet-nuttige toepassing” (afdeling A van bijlage IV) en onder handelingen tot “nuttige toepassing” (afdeling B van bijlage IV), en
- verduidelijkingen betreffende bestaande handelingen en de opname van nieuwe handelingen in bijlage IV, onder meer om de beschrijvingen van handelingen te verduidelijken en in overeenstemming te brengen met wetenschappelijke, technische en andere ontwikkelingen sinds de aanneming van het Verdrag in 1989, en er door de opname van vangnetbepalingen voor te zorgen dat alle handelingen onder de vereisten van het Verdrag vallen, ook indien niet specifiek genoemd.

Het voorstel heeft de volgende doelstellingen:

- ervoor te zorgen dat de passende controlemechanismen van het Verdrag volledig van toepassing zijn en derhalve, indien goedgekeurd, de controles op de overbrenging van afvalstoffen te verbeteren en het voorkomen van illegale overbrengingen te vergemakkelijken;
- de juridische duidelijkheid en een gemeenschappelijke interpretatie van de afvalbeheerhandelingen door de partijen te verbeteren, en
- het milieuhygiënisch verantwoord beheer van afvalstoffen op mondiaal niveau te ondersteunen en bij te dragen aan de overgang naar een mondiale circulaire economie.

De Unie moet de bovengenoemde doelstellingen blijven steunen, maar gezien het verzet dat veel partijen tijdens de COP15 en COP16 hebben geuit, met name wat betreft de opname van nieuwe handelingen, bijvoorbeeld inzake de voorbereiding voor hergebruik en de vangnetbepaling voor bepaalde handelingen, moet de Unie zich soepel opstellen, onder meer door de bespreking van de meest omstreden onderwerpen uit te stellen en te streven naar een akkoord over de resterende aspecten van het voorstel.

Als andere partijen wijzigingen van de desbetreffende bijlagen voorstellen waarmee dezelfde doelstellingen kunnen worden bereikt als die welke aan het voorstel van de Unie ten

grondslag liggen, moet de Unie bereid zijn deze voorstellen in overweging te nemen en kunnen dergelijke voorstellen in beginsel door de Unie worden gesteund.

Het voorgestelde standpunt is in overeenstemming met de doelstelling van de EU om het voortouw te nemen bij de inspanningen om de wereldwijde transitie naar een circulaire economie te stimuleren. Een standpunt van de Unie is nodig omdat het gebied waarop de voorgestelde wijzigingen van het Verdrag van Bazel betrekking hebben, onder de exclusieve bevoegdheid van de Unie valt. Het onderwerp van de voorgestelde wijzigingen van het Verdrag van Bazel valt namelijk binnen het toepassingsgebied van de Uniewetgeving, meer specifiek de EU-kaderrichtlijn afvalstoffen 2008/98/EG¹³ (met name de bijlagen I en II bij die richtlijn) en Verordening (EU) 2024/1157. De voorgestelde wijzigingen dreigen daardoor gevolgen te hebben voor gemeenschappelijke regels of de strekking ervan te wijzigen, in de zin van artikel 3, lid 2, VWEU, en vallen dus onder de exclusieve bevoegdheid van de Unie.

Door de Russische Federatie voorgestelde wijziging van artikel 6, lid 2, van het Verdrag

De Europese Unie moet de door de Russische Federatie voorgestelde wijziging van artikel 6, lid 2, van het Verdrag niet steunen. Dit standpunt is in overeenstemming met het standpunt dat voor COP15 is overeengekomen bij Besluit (EU) 2022/1025 van de Raad van 2 juni 2022, en voor COP16 bij Besluit (EU) 2023/1007 van de Raad van 25 april 2023.

Het eerste deel van de wijziging (een termijn van 90 dagen waarbinnen het invoerende land de kennisgever moet antwoorden) zou voor de Unie en haar lidstaten geen groot voordeel opleveren, aangezien de EU-regels, in overeenstemming met het OESO-besluit, reeds voorzien in een termijn van 30 dagen waarbinnen invoerende EU-lidstaten de kennisgever moeten antwoorden.

Het tweede deel van de wijziging (waarbij in de Engelse taalversie een komma wordt vervangen door “or”) lijkt niet nodig en zou tot rechtsonzekerheid leiden. De huidige formulering maakt voldoende duidelijk dat het invoerende land in zijn antwoord aan de kennisgever op drie verschillende manieren kan reageren (door in te stemmen met de overbrenging, of door toestemming voor de overbrenging te weigeren, dan wel door om aanvullende gegevens te verzoeken). Het is daarom niet nodig deze zin te wijzigen.

De procedure voor wijziging van het Verdrag is zeer omslachtig en tijdrovend, met name omdat deze voorschrijft dat elke partij een intern ratificatieproces moet doorlopen en er een drempel geldt van ratificatie door driekwart van alle partijen alvorens de wijziging in werking kan treden. Deze wijziging zou uiteindelijk ook een beperkte impact kunnen hebben, aangezien wijzigingen alleen bindend zijn voor degenen die ze hebben geratificeerd. De voorgestelde wijziging draagt enerzijds dus niet wezenlijk bij tot de prioriteiten van de Unie en haar lidstaten met betrekking tot het vergroten van de doeltreffendheid van het Verdrag, terwijl er anderzijds in het kader van het Verdrag voor de partijen daarbij een langdurig en omslachtig proces in gang zou worden gezet.

De Unie zou, ook al steunt zij de voorgestelde wijzigingen niet, wel moeten blijven benadrukken dat de partijen een betere werking van de procedure van voorafgaande geïnformeerde toestemming in het kader van het Verdrag van Bazel moeten nastreven. Daarbij zou kunnen worden gedacht aan het vaststellen van verdere termijnen voor het antwoorden op kennisgevers, met name voor doorvoerlanden, alsmede het aanmoedigen van het gebruik van elektronische systemen voor gegevensuitwisseling of het opnemen in het Verdrag van Bazel van het begrip “vooraf goedgekeurde faciliteiten”, zoals dat wordt toegepast in het OESO-besluit betreffende grensoverschrijdende overbrenging van

¹³ Richtlijn 2008/98/EG van het Europees Parlement en de Raad van 19 november 2008 betreffende afvalstoffen en tot intrekking van een aantal richtlijnen (PB L 312 van 22.11.2008, blz. 3).

afvalstoffen. In het kader van het Verdrag loopt al een aantal procedures met betrekking tot deze kwesties, waaronder een proces ter verbetering van de procedure van voorafgaande geïnformeerde toestemming die tijdens de COP15 op initiatief van de Unie is gestart. De Unie moet het belang van deze procedure als oplossing voor een aantal kwesties in verband met de uitvoering van het Verdrag onderstrepen en alle partijen uitnodigen aan deze procedure deel te nemen.

Het voorgestelde standpunt is in overeenstemming met de doelstelling van de EU om het voortouw te nemen bij de inspanningen om de wereldwijde transitie naar een circulaire economie te stimuleren. Een standpunt van de Unie is noodzakelijk, aangezien het gebied waarop de voorgestelde wijzigingen van het Verdrag van Bazel betrekking hebben, onder de exclusieve bevoegdheid van de Unie valt. Het onderwerp van de voorgestelde wijzigingen van het Verdrag van Bazel valt namelijk binnen het toepassingsgebied van de Uniewetgeving, meer specifiek Verordening (EU) 2024/1157, met name artikel 9. De voorgestelde wijzigingen dreigen daardoor gevolgen te hebben voor gemeenschappelijke regels of de strekking ervan te wijzigen, in de zin van artikel 3, lid 2, VWEU, en vallen dus onder de exclusieve bevoegdheid van de Unie.

4. RECHTSGRONDSLAG

4.1. Procedurele rechtsgrondslag

4.1.1. Beginselen

Artikel 218, lid 9, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) voorziet in de vaststelling van besluiten tot bepaling van *“de standpunten die namens de Unie worden ingenomen in een krachtens een overeenkomst opgericht lichaam, wanneer dit lichaam handelingen met rechtsgevolgen vaststelt, met uitzondering van handelingen tot aanvulling of wijziging van het institutionele kader van de overeenkomst”*.

Het begrip *“handelingen met rechtsgevolgen”* omvat tevens handelingen die rechtsgevolgen hebben uit hoofde van de op het betrokken lichaam toepasselijke volkenrechtelijke bepalingen. Onder dit begrip vallen tevens instrumenten die volkenrechtelijk niet bindend zijn, maar die *“beslissende invloed [kunnen hebben] op de inhoud van de regelgeving die de wetgever van de Unie vaststelt”*¹⁴.

4.1.2. Toepassing op het onderhavige geval

De Conferentie van de partijen bij het Verdrag van Bazel is een bij dat Verdrag ingesteld orgaan.

De door de Conferentie van de partijen vast te stellen handelingen zijn handelingen met rechtsgevolgen. Indien de beoogde handelingen worden vastgesteld, zullen zij overeenkomstig artikel 18 van het Verdrag uit hoofde van het volkenrecht bindend zijn en een beslissende invloed kunnen hebben op de inhoud van de EU-wetgeving, met name Verordening (EU) 2024/1157 betreffende de overbrenging van afvalstoffen en Richtlijn 2008/98/EG betreffende afvalstoffen. Bij die verordening wordt het Verdrag van Bazel uitgevoerd, onder meer in de vorm van procedures voor uitvoer uit en invoer in de Unie en voor overbrengingen tussen lidstaten.

De beoogde handeling strekt niet tot aanvulling of wijziging van het institutionele kader van de overeenkomst.

¹⁴ Arrest van het Hof van Justitie van 7 oktober 2014, Duitsland/Raad, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punten 61 tot en met 64.

De procedurele rechtsgrondslag voor het voorgestelde besluit is daarom artikel 218, lid 9, VWEU.

4.2. Materiële rechtsgrondslag

4.2.1. Beginselen

De materiële rechtsgrondslag voor een overeenkomstig artikel 218, lid 9, VWEU vast te stellen besluit wordt in de eerste plaats bepaald door de doelstelling en de inhoud van de beoogde handeling ten aanzien waarvan namens de Unie een standpunt wordt ingenomen. Wanneer de beoogde handeling een tweeledige doelstelling heeft of bestaat uit twee componenten, waarvan er een kan worden gezien als hoofddoelstelling of hoofdcomponent, terwijl de andere doelstelling of de andere component slechts ondergeschikt is, moet het overeenkomstig artikel 218, lid 9, VWEU vast te stellen besluit op één materiële rechtsgrondslag worden gebaseerd, namelijk die welke vereist is voor de hoofddoelstelling of de hoofdcomponent dan wel de belangrijkste doelstelling of component.

4.2.2. Toepassing op het onderhavige geval

De doelstelling en de inhoud van de beoogde handeling hebben in de eerste plaats betrekking op de bescherming van het milieu. De materiële rechtsgrondslag voor het voorgestelde besluit is daarom artikel 192, lid 1, VWEU.

4.3. Conclusie

De rechtsgrondslag voor het voorgestelde besluit is artikel 192, lid 1, VWEU, in combinatie met artikel 218, lid 9, VWEU.

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

betreffende het namens de Europese Unie in te nemen standpunt tijdens de zeventiende Conferentie van de partijen bij het Verdrag van Bazel inzake de beheersing van de grensoverschrijdende overbrenging van gevaarlijke afvalstoffen en de verwijdering ervan met betrekking tot bepaalde wijzigingen van artikelen van en bijlagen bij dat verdrag

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 192, lid 1, in samenhang met artikel 218, lid 9,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Het Verdrag van Bazel inzake de beheersing van de grensoverschrijdende overbrenging van gevaarlijke afvalstoffen en de verwijdering ervan ("het Verdrag") van 22 maart 1989 is in 1992 in werking getreden en is door de Unie gesloten bij Besluit 93/98/EEG van de Raad betreffende de sluiting namens de Gemeenschap van het Verdrag inzake de beheersing van de grensoverschrijdende overbrenging van gevaarlijke afvalstoffen en de verwijdering ervan (Verdrag van Bazel)¹⁵.
- (2) Overeenkomstig artikel 15, lid 5, punt b), van het Verdrag overweegt de Conferentie van de partijen wijzigingen op het Verdrag en neemt zij deze aan, naargelang de situatie vereist.
- (3) De Conferentie van de partijen heeft tijdens haar 15e vergadering in juni 2022 en haar 16e vergadering in mei 2023 een door de Russische Federatie ingediend voorstel tot wijziging van artikel 6, lid 2, van het Verdrag overwogen. De Conferentie van de partijen heeft besloten de behandeling van dit voorstel uit te stellen tot de volgende vergadering van de Conferentie van de partijen.
- (4) De Russische Federatie heeft in oktober 2024 een licht gewijzigd voorstel ingediend, met het oog op de bespreking ervan tijdens de 17e vergadering van de Conferentie van de partijen in april-mei 2025. Dat voorstel beoogt een termijn van 90 dagen vast te stellen waarbinnen een invoerend land de kennisgever van een overbrenging van afvalstoffen moet antwoorden, en andere wijzigingen op te nemen die worden aangemerkt als zijnde van redactionele aard.
- (5) Een voorstel tot wijziging van bijlage IV en bepaalde rubrieken in de bijlagen II en IX bij het Verdrag is namens de Unie ingediend en besproken door de Conferentie van de partijen tijdens haar 15e vergadering in juni 2022. Het voorstel heeft onder meer tot doel de in bijlage IV bij het Verdrag vermelde beschrijvingen van verwijderingshandelingen te wijzigen en te verduidelijken, en met name: dat een

¹⁵ PB L 39 van 16.2.1993, blz. 1.

algemene inleiding wordt opgenomen waarin duidelijk onderscheid wordt gemaakt tussen “niet-nuttige toepassing” en “nuttige toepassing”; dat inleidende teksten worden opgenomen waarin wordt uitgelegd wat wordt verstaan onder handelingen tot “niet-nuttige toepassing” (bijlage IV, afdeling A) en handelingen tot “nuttige toepassing” (bijlage IV, afdeling B); dat de beschrijvingen van handelingen worden bijgewerkt en verduidelijkt in overeenstemming met wetenschappelijke, technische en andere ontwikkelingen sinds de aanneming van het Verdrag in 1989, en dat door middel van vangnetbepalingen ervoor wordt gezorgd dat alle handelingen onder de vereisten van het Verdrag vallen, ook als die niet specifiek worden genoemd. De Conferentie van de partijen heeft besloten dit voorstel tijdens haar volgende vergadering verder te bespreken.

- (6) Het is passend het namens de Unie op de 17e vergadering van de Conferentie van de partijen in te nemen standpunt over deze voorstellen te bepalen, aangezien het wijzigingen van de tekst van en de bijlagen bij het Verdrag betreft die rechtsgevolgen hebben. Indien de beoogde handelingen door de Conferentie van de partijen worden aangenomen, zullen zij bindend zijn voor de Unie en kunnen zij een beslissende invloed hebben op de inhoud van het Unierecht, met name in de vorm van benodigde wijzigingen van Richtlijn 2008/98/EG¹⁶ en Verordening (EU) 2024/1157¹⁷.
- (7) De Unie moet de door de Russische Federatie ingediende voorstellen tot wijzigingen van artikel 6, lid 2, van het Verdrag niet steunen, aangezien zij niet zouden bijdragen tot het aanpakken van de problemen die de Unie als prioritair beschouwt voor de werking van het Verdrag van Bazel. Daarnaast is er een lange en omslachtige procedure vereist om wijzigingen van de tekst van het Verdrag in werking te laten treden en lijkt het onevenredig om een dergelijke procedure in te leiden voor een wijziging die weinig tot geen toegevoegde waarde biedt. De Unie moet veeleer initiatieven ter verbetering van de werking van de procedure van voorafgaande geïnformeerde toestemming blijven steunen, waaraan op dit moment in het kader van het Verdrag wordt gewerkt, en ervoor zorgen dat zij in overeenstemming blijven met brede beleidsmaatregelen en doelstellingen van de Unie en geen wijziging van het Verdrag vereisen.
- (8) De Unie moet de goedkeuring van het voorstel tot wijziging van bijlage IV en bepaalde rubrieken in de bijlagen II en IX blijven steunen. Om consensus over dit voorstel te bereiken, moet de Unie zich ook soepel opstellen, met name met betrekking tot de voorgestelde maatregelen die waarschijnlijk niet voldoende steun zullen krijgen voor de aanneming ervan tijdens de komende Conferentie van de partijen. Dit omvat bijvoorbeeld het uitstellen van de bespreking van de meest omstreden onderwerpen (zoals voorbereiding voor hergebruik en handelingen die onder de vangnetbepaling vallen), het streven naar een akkoord over de resterende aspecten van het voorstel en het steunen van eventuele wijzigingsvoorstellen van andere partijen, op voorwaarde dat daardoor dezelfde doelstellingen kunnen worden bereikt als die welke ten grondslag liggen aan de voorstellen van de Unie met betrekking tot bijlage IV bij het Verdrag.

¹⁶ Richtlijn 2008/98/EG van het Europees Parlement en de Raad van 19 november 2008 betreffende afvalstoffen en tot intrekking van een aantal richtlijnen (PB L 312 van 22.11.2008, blz. 3).

¹⁷ Verordening (EU) 2024/1157 van het Europees Parlement en de Raad van 11 april 2024 betreffende de overbrenging van afvalstoffen, tot wijziging van de Verordeningen (EU) nr. 1257/2013 en (EU) 2020/1056 en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1013/2006, PB L, 2024/1157, 30.4.2024.

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

1. Het standpunt dat namens de Unie moet worden ingenomen op de 17e vergadering van de Conferentie van de partijen bij het Verdrag van Bazel luidt als volgt:
 - a) de Unie steunt de door de Russische Federatie ingediende wijzigingen van artikel 6, lid 2, van het verdrag niet. De Unie zal initiatieven ter verbetering van de werking van de procedure van voorafgaande geïnformeerde toestemming steunen, op voorwaarde dat zij in overeenstemming zijn met brede beleidsmaatregelen en doelstellingen van de Unie en geen wijziging van het Verdrag vereisen;
 - b) de Unie blijft de goedkeuring van de voorstellen tot wijziging van bijlage IV en van bepaalde rubrieken in de bijlagen II en IX bij het Verdrag steunen. Indien dit nodig is om ervoor te zorgen dat er consensus wordt bereikt over een wijziging van bijlage IV, kan de Unie zich soepel opstellen en ermee instemmen af te wijken van het tijdens de COP15 ingediende voorstel, mits de wijziging bijdraagt tot meer juridische duidelijkheid van de bijlage en tot de uitvoering van de controlemechanismen van het Verdrag, en de wettelijke regeling van de EU inzake het beheer en de overbrenging van afvalstoffen niet ondermijnt.

Artikel 2

De vertegenwoordigers van de Unie mogen tijdens coördinatievergaderingen ter plaatse in het licht van ontwikkelingen tijdens de 17e vergadering van de Conferentie van de partijen, in overleg met de lidstaten nadere uitwerking van het in artikel 1 bedoelde standpunt goedkeuren.

Gedaan te Brussel,

*Voor de Raad
De voorzitter*