



17. marts 2025
MIM 11-25

GRUND OG NÆRHEDSNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

om forslag til Rådets afgørelse om den holdning, der skal indtages på Den Europæiske Unions vegne på den syttende partskonference under Baselkonventionen om kontrol med grænseoverskridende transport af farligt affald og bortskaffelse heraf for så vidt angår visse ændringer af artikler i og bilag til konventionen

COM (2025) 43 final

Nyt notat.

Resumé

Kommissionen har fremlagt forslag til afgørelse med henblik på at fastlægge den holdning, der skal indtages på Unionens vegne på den 17. partskonference under Basel-konventionen. Forslaget vil, hvis det vedtages, betyde, at EU fortsat vil arbejde for forbedret kontrol, juridisk klarhed og miljømæssig forsvarlig håndtering af affald, som bidrag til omstillingen til global cirkulær økonomi.

Med Kommissionens forslag lægges der op til, at Unionen fortsat bør arbejde for vedtagelsen af det ændringsforslag til bilag IV og visse angivelser i bilag II og IX til konventionen der oprindeligt blev forelagt med Rådets afgørelse (EU) 2020/1829 af 24. november 2020. Formålet med forslaget var og er at forbedre kontrollen af overførsler af affald og bidrage til at forhindre ulovlige overførsler, samt forbedre den juridiske klarhed og samtidig støtte en miljøvenlig håndtering af affald på globalt plan. Med forslaget lægges op til, at Unionen fortsat bør støtte dette, men at man i betragtning af den modstand man har mødt på visse områder, bør udvise fleksibilitet, og evt. udsætte drøftelser om de mest omstridte emner og søge at opnå enighed om de resterende aspekter af forslaget.

Forslaget lægger også op til, at Unionen ikke støtter Den Russiske Føderations forslag om at ændre artikel 6, stk. 2, i konventionen, der vedrører proceduren for forudgående informeret samtykke. Dog bør Unionen fortsat understrege, at parterne bør få proceduren for forudgående informeret samtykke til at fungere bedre inden for rammerne af Basel-konventionen, såfremt de ikke kræver en ændring af konventionsteksten.

Forslaget medfører ikke reelle ændringer i transporten af affald internt i EU. Forslaget vurderes ikke at have væsentlige statsfinansielle, samfunds- eller erhvervsøkonomiske konsekvenser i Danmark. Den del af forslaget, som handler om at arbejde for at forbedre kontrollen af overførsler af affald og bidrage til at forhindre ulovlige overførsler, vurderes at kunne forbedre miljøbeskyttelsen. Danmark agter på baggrund af ovenstående at støtte forslaget.

Forslaget har ikke konsekvenser for dansk ret, da det ikke medfører behov for tilpasning af hverken affaldstransportforordningen eller import-/eksportbekendtgørelsen.

Baggrund

Kommissionen har ved COM (2025) 43 final af den 17. februar 2025 fremsendt forslag til Rådets afgørelse om den holdning, der skal indtages på Den Europæiske Unions vegne på den syttende partskonference under Baselkonventionen om kontrol med grænseoverskridende transport af farligt affald og bortskaffelse heraf for så vidt angår visse ændringer af artikler i og bilag til konventionen. Den 17. partskonference under Baselkonventionen er berammet til at finde sted i Genève fra den 28. april til den 9. maj 2025.

Forslaget er fremsat med hjemmel i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF), særlig artikel 192, stk. 1, sammenholdt med artikel 218, stk. 9, og forslaget kan vedtages af Rådet med kvalificeret flertal.

Baselkonventionen om kontrol med grænseoverskridende transport af farligt affald og bortskaffelse heraf ("konventionen") blev vedtaget den 22. marts 1989 og trådte i kraft i 1992. Den Europæiske Union og dens medlemsstater er part i konventionen. Konventionen har 191 parter.

Grundstenen i konventionen er et kontrolsystem for eksport, import og transit af visse typer affald ved anvendelse af proceduren for forudgående informeret samtykke ("samtykkeproceduren"). Eksport af affald, som er omfattet af konventionen, skal forhånds anmeldes til de kompetente myndigheder i import- og transitlandene. Anmeldelsen skal fremsendes skriftligt og indeholde de erklæringer og oplysninger, som er nævnt i konventionens bilag V A. Eksport af affald kan kun finde sted, hvis og når alle berørte stater har afgivet skriftligt samtykke.

Konventionens kontrolsystem finder anvendelse på farligt affald som defineret i artikel 1 i og opført i bilag VIII til konventionen og på andet affald, der er opført i bilag II, som indeholder indsamlet husholdningsaffald og rester fra forbrænding af husholdningsaffald og visse former for plastaffald og ikkefarligt elektronisk affald.

Partskonferencen overvejede på sit 16. møde i maj 2023 (og på sit 15. møde i juni 2022) blandt andet to forslag der nu igen er omfattet af forslaget til rådsafgørelse:

- Den Russiske Føderations forslag til ændring af artikel 6, stk. 2, i konventionen. Forslaget har til formål at indføre en frist på 90 dage for et importland til at svare anmelderen af en overførsel af affald og tilføje en anden, redaktionel ændring. Drøftelserne om Den Russiske Føderations forslag fandt sted på det 15. og 16. møde i partskonferencen. I overensstemmelse med Rådets afgørelse (EU) 2022/1025 af 2. juni 2022¹ og (EU) 2023/1007 af 25. april 2023² støttede Unionen ikke dette forslag. Flere ligesindede parter støttede heller ikke Den Russiske Føderations forslag. Andre parter gav imidlertid udtryk for støtte til forslaget. Som følge af disse drøftelser besluttede partskonferencen at udsætte behandlingen af det russiske forslag først til COP16 og derefter, på dette møde, til COP17.
- Den Europæiske Unions forslag til ændring af bilag IV og visse angivelser i bilag II og IX til konventionen. Forslaget har til formål at forbedre gennemførelsen af Baselkonventionen, navnlig ved at ændre definitionerne af affaldshåndteringsoperationer og affald, der skal kontrolleres, i bilagene til konventionen. Forslaget blev drøftet på COP-15 og COP-16 under konventionen i juni 2022 og maj 2023. Under drøftelserne gav mange parter udtryk for betænkeligheder med hensyn til visse elementer i forslaget. Det er navnlig tilfældet for en række specifikke nye operationer, f.eks. medtagelsen af "forberedelse til genbrug" som en ny affaldshåndteringsoperation, indførelsen i bilag

¹ Rådets afgørelse (EU) 2022/1025 af 2. juni 2022 om den holdning, der skal indtages på Den Europæiske Unions vegne på det 15. møde i partskonferencen under Baselkonventionen om kontrol med grænseoverskridende transport af farligt affald og bortskaffelse heraf for så vidt angår visse ændringer af nævnte konventions artikel 6, stk. 2 (EUT L 172 af 29.6.2022, s. 11).

² Rådets afgørelse (EU) 2023/1007 af 25. april 2023 om den holdning, der skal indtages på Den Europæiske Unions vegne på det 16. møde i partskonferencen under Baselkonventionen om kontrol med grænseoverskridende transport af farligt affald og bortskaffelse heraf for så vidt angår visse ændringer af konventionens artikler og bilag (EUT L 136 af 24.5.2023, s. 57).

IV af operationer, der finder sted før andre affaldshåndteringsoperationer ("midlertidige operationer"), og indførelsen af en opsamlingsbestemmelse for operationer, der ikke er omfattet af andre operationer anført i bilag IV. Derfor vil der være behov for yderligere drøftelse på det 17. møde i partskonferencen for at komme videre med dette forslag.

Det har tidligere, i forbindelse med fastlæggelsen af Unionens holdning forud for Baselkonventionens 15. og 16. partskonference, været drøftet hvorvidt brugen af en aftale under konventionens artikel 11 kunne være en løsning der kunne imødegå problematikker om at det er svært og tidskrævende at ændre en konventionstekst. Dette er dog ikke en ønskværdig løsning, da der er risiko for at underminere grundlaget for konventionen, da det vil drage tvivl om konventionens anvendelse og gøre det svært at sikre at konventionens regler efterleves.

Formål og indhold

Kommissionens forslag til rådsafgørelse indeholder fire væsentlige elementer:

Forslagets artikel 1(1)(a) beskriver Unions holdning til forbedring af samtykkeproceduren i to punkter:

1. Unionen støtter ikke op om forslaget fremmet af Rusland om en revision af konventionens artikel 6, stk. 2.
2. Unionen støtter øvrige initiativer der bidrager til at forbedre, hvordan samtykkeproceduren fungerer, på betingelse af, at de er i overensstemmelse med Unionens politik og mål og ikke kræver en ændring af konventionen.

Forslagets artikel 1(1)(b) beskriver Unions holdning til ændringen af bilag IV og visse angivelser i bilag II og IX til konventionen

3. Unionen støtter fortsat vedtagelsen af ændringen til bilag IV og visse angivelser til bilag II og IX. Hvis det er nødvendigt for at opnå enighed om en ændring af bilag IV, kan Unionen udvise fleksibilitet og acceptere at afvige fra det forslag, der blev fremsat på COP-15, så længe ændringen bidrager til at øge den juridiske klarhed i bilaget og gennemføre kontrolmekanismerne i konventionen og ikke underminerer EU's retlige orden for håndtering og overførsel af affald.

Forslagets artikel 2 bemyndiger Unionens og medlemsstaternes forhandlere til at aftale justeringer af den i artikel 1 omhandlede holdning under koordineringsmøder til partskonferencen.

Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke udtale sig om forslaget.

Nærhedsprincippet

Da forslaget vedrører fællesskabets internationale forpligtelser under Baselkonventionen om kontrol med grænseoverskridende overførsel af farligt affald og bortskaffelse heraf, vurderes forslaget at være i overensstemmelse med nærhedsprincippet inden for det indre marked i EU.

Gældende dansk ret

Forordning (EU) nr. 1013/2006 af 14. juni 2006 samt Forordning (EU) nr. 2024/1157 af 11. april 2024 om overførsel af affald (den nye og den gamle affaldstransportforordning) omfatter ændringer, som foretages i Baselkonventionen. Affaldstransportforordningen er direkte gældende i dansk ret, og dele heraf er implementeret via bekendtgørelse nr. 1365 af 29. november 2024 om overførsel af affald og overførsel af brugt elektrisk og elektronisk udstyr (import-/eksportbekendtgørelsen).

Konsekvenser

Lougivningsmæssige konsekvenser

En vedtagelse af forslaget medfører ikke behov for tilpasning af hverken affaldstransportforordningen eller import-/eksportbekendtgørelsen. Beslutninger vedtaget på partskonferencen kan dog potentielt have lovgivningsmæssige konsekvenser i både EU og Danmark.

Økonomiske konsekvenser

Forslaget har ikke i sig selv økonomiske konsekvenser.

Rådsafgårelsen forventes ikke at bibringe statsfinansielle konsekvenser eller konsekvenser for EU's budget, da rådsafgårelsen lægger op til at øge den juridiske klarhed i enkelte bilag samt forbedre samtykkeprocedure uden at ændre konventionsteksten.

Beskyttelsesniveauet og andre konsekvenser

En vedtagelse af forslaget til Rådets afgørelse om EU's holdning skønnes ikke at berøre beskyttelsesniveauet i Danmark og EU. Den del af forslaget, som handler om at arbejde for at forbedre kontrollen af overførsler af affald og bidrage til at forhindre ulovlige overførsler, vurderes at kunne forbedre miljøbeskyttelsen, hvis det vedtages på partskonferencen.

Forslaget skønnes ikke at have nogen betydning for hverken Grønland eller Færøerne.

Høring

Sagen har været i skriftlig høring i EU-Miljøspecialudvalget den 12.-17. marts 2025 uden bemærkninger.

Generelle forventning til andre landes holdninger

Det er forventningen at forslaget vil opnå støtte fra et kvalificeret flertal af medlemsstater, da forslaget ses at være i tråd med allerede vedtagne EU-politikker og strategier, herunder den europæiske grønne pagt og Kommissionens handlingsplan for cirkulær økonomi, samt at forslaget lægger op til at forbedre processen i forbindelse med anmeldelse om overførsel af grænseoverskridende affald, som er et problem i flere medlemslande. Derudover lægger forslaget også op til, at der kan komme en mulig løsning på problemet hurtigere og nemmere, end hvis der skulle foretages en egentlig ændring af Baselkonventionen.

Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen ønsker, at der som udgangspunkt ikke skal eksporteres affald ud af EU/OECD-lande. I de tilfælde hvor der sker overførsel af affald fra EU/OECD-lande til tredjelande, er det afgørende punkt ikke, at affaldet overføres hurtigst muligt, med derimod at sikre størst mulig sikkerhed for at affaldet bliver behandlet miljømæssigt forsvarligt i overensstemmelse med Baselkonventionen. Regeringen vil sikre en miljømæssig forsvarlig håndtering af affald og støtter den korrekte gennemførelse af kontrolordningerne som fastsat i konventionen. En forbedring af konventionens samtykkeprocedure vil kunne bidrage til dette.

Regeringen støtter Kommissionens forslag om ikke at støtte det russiske forslag om at revidere Baselkonventionen, da processen for at implementere ændringen ikke er hensigtsmæssig og proportional med den effekt ændringen vil have, eftersom forslaget vil kræve fornyet ratificering, hvilket er tidskrævende, byrdefuldt og kan bidrage til at skabe juridisk uklarhed.

Regeringen finder det vigtigt at støtte øvrige initiativer til at forbedre samtykkeproceduren, såfremt de er i overensstemmelse med Unionens politik og mål og ikke indebærer en ændring af konventionsteksten eller en særskilt aftale under konventionens artikel 11, hvilket kan lede til uønskede retstilstande.

Regeringen er positiv over at fortsætte arbejdet med at få vedtaget ændringsforslag til bilag IV og visse angivelser i bilag II og IX til konventionen, med henblik på tydeliggørelse af beskrivelserne af bortskaffelsesoperationerne fremsat af Unionen på den 15. og 16. partskonference, men kan støtte at der udvises fleksibilitet og afviges fra det forslag der blev fremsat på COP-15, så længe ændringen bidrager til at øge den juridiske klarhed i bilaget og gennemfører kontrolmekanismerne i konventionen og ikke underminerer EU's retlige ordning for håndtering og overførsel af affald.

Regeringen finder desuden, at forslaget er i tråd med den Europæiske Grønne Pagt, Kommissionens strategi for cirkulær økonomi og den danske Klimaplan for en grøn affaldssektor og cirkulær økonomi, hvor det angives, at der skal arbejdes aktivt for, at EU skal stoppe med at eksportere affald ud af EU. Regeringen støtter Kommissionens forslag til rådsafgørelse, da forslaget sikrer mere juridisk klarhed om affaldsbehandlingsoperationer, som alene vil sikre bedre fælles forståelse af eksisterende lovgivning og lette kontrollen med overførsel af affald, samt forebygge ulovlige overførsler.

Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.