



Bruxelas, 23.1.2019
COM(2019) 11 final

2019/0008 (NLE)

Proposta de

DECISÃO DO CONSELHO

relativa à posição a adotar, em nome da União Europeia, na 14.^a Conferência das Partes na Convenção de Basileia sobre o controlo dos movimentos transfronteiriços de resíduos perigosos e sua eliminação no respeitante a determinadas emendas aos anexos II, VIII e IX

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. OBJETO DA PROPOSTA

A presente proposta incide numa decisão que estabelece a posição a adotar pela União na 14.^a reunião da Conferência das Partes na Convenção de Basileia no respeitante à adoção de emendas aos anexos da Convenção.

2. CONTEXTO DA PROPOSTA

2.1. Convenção de Basileia sobre o controlo dos movimentos transfronteiriços de resíduos perigosos e sua eliminação

A Convenção de Basileia sobre o controlo dos movimentos transfronteiriços de resíduos perigosos e sua eliminação (a seguir designada por «Convenção») foi adotada em 22 de março de 1989 e entrou em vigor em 1992. A União Europeia e os seus Estados-Membros são Partes na Convenção¹. A Convenção conta atualmente com 186 Partes.

A pedra angular da Convenção é o sistema de controlo da exportação, importação ou trânsito de determinados resíduos. As exportações de resíduos abrangidas pela Convenção devem ser previamente notificadas às autoridades competentes dos Estados de importação e de trânsito. A notificação cabe ao Estado de exportação, que pode igualmente obrigar os produtores ou exportadores a efetuá-la através do canal da sua autoridade competente. As notificações devem ser feitas por escrito e incluir as declarações e informações previstas no anexo V-A da Convenção. Os resíduos só podem ser exportados se e quando todos os Estados interessados tiverem dado o seu consentimento por escrito (artigo 6.º da Convenção).

O sistema de controlo aplica-se aos resíduos perigosos definidos no artigo 1.º e enumerados no anexo VIII da Convenção e aos outros resíduos enumerados no anexo II, o que inclui os resíduos recolhidos em habitações e os resíduos provenientes da incineração de resíduos domésticos. O anexo IX inclui também entradas relativas a resíduos não abrangidos pela Convenção nem sujeitos ao seu sistema de controlo, salvo se contiverem uma matéria pertencente a uma categoria constante do anexo I, na medida em que seja suscetível de apresentar uma das características perigosas enumeradas no anexo III.

2.2. Conferência das Partes

A Conferência das Partes na Convenção de Basileia é o principal órgão de decisão da Convenção. Tem poderes para introduzir emendas nos anexos da Convenção e reúne-se de dois em dois anos.

A 14.^a reunião da Conferência das Partes (CoP14) terá lugar em Genebra, em abril ou maio de 2019.

2.3. Ato previsto

¹ Decisão 93/98/CEE do Conselho relativa à celebração, em nome da Comunidade, da Convenção de Basileia, de 22 de março de 1989, sobre o controlo dos movimentos transfronteiriços de resíduos perigosos e sua eliminação (JO L 39 de 16.2.1993, p. 1).

A ordem de trabalhos provisória da 14.^a reunião da Conferência das Partes inclui uma proposta da Noruega que visa a emenda de determinados anexos da Convenção («ato previsto»)².

O ato previsto não visa sujeitar todos os resíduos de plástico aos mecanismos de controlo da Convenção de Basileia. O objetivo é que apenas alguns desses resíduos apliquem esses mecanismos, deixando os outros de fora (de modo a poderem continuar a ser comercializados sem necessidade de notificação pelos países exportadores/importadores).

A finalidade do ato previsto é alterar ou aditar novas entradas relativas a resíduos de plástico nos seguintes anexos:

- Anexo II relativo aos resíduos de plástico não perigosos que devem ser sujeitos ao sistema de controlo da Convenção,
- Anexo VIII relativo aos resíduos de plástico perigosos que devem também ser sujeitos ao sistema de controlo, e
- Anexo IX relativo aos resíduos de plástico não perigosos que não devem ser sujeitos ao sistema de controlo, salvo se contiverem uma matéria pertencente a uma categoria constante do anexo I, na medida em que esta seja suscetível de apresentar uma das características perigosas enumeradas no anexo III.

A proposta de emenda dos anexos II, VIII e IX da Convenção, apresentada pela Noruega, foi distribuída às Partes em 26 de outubro de 2018. De acordo com esta proposta, os resíduos de plástico não perigosos constantes de uma entrada revista do anexo IX podem continuar a ser comercializados entre países nas condições atualmente previstas na Convenção, enquanto os resíduos de plástico que requerem especial atenção e os resíduos de plástico perigosos, que constam das novas entradas dos anexos II e VIII, respetivamente, ficam sujeitos ao sistema de controlo da Convenção.

As alterações introduzidas nos anexos II, VIII e IX da Convenção produzirão efeitos na UE depois de transpostas, através da alteração do Regulamento (CE) n.º 1013/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de junho de 2006, relativo a transferências de resíduos³. No que respeita às exportações da UE, as alterações para os operadores e autoridades competentes dependerão dos tipos de resíduos e dos países de destino.

As **exportações da UE para países não membros da OCDE** de um conjunto de novas categorias de resíduos de plástico perigosos (enumeradas no anexo VIII) serão proibidas. As exportações desses resíduos no território da OCDE terão de seguir o procedimento de notificação. As exportações da UE para países não membros da OCDE de determinados resíduos de plástico não perigosos incluídos no anexo II serão igualmente proibidas, salvo se a UE decidir aplicar o procedimento de notificação por meio da alteração do Regulamento (CE) n.º 1013/2006 (que será objeto de revisão no final de 2020). As exportações desses resíduos no território da OCDE estarão igualmente sujeitas ao procedimento de notificação. Por último, os tipos de resíduos de plástico não perigosos constantes do anexo IX da Convenção poderão ser exportados sem quaisquer controlos, desde que sejam satisfeitas determinadas condições, garantindo que são fáceis de reciclar no país de importação.

² A proposta está disponível no sítio Web da Convenção de Basileia, no seguinte endereço: <http://www.basel.int/TheConvention/Communications/tabid/1596/Default.aspx>.

³ JO L 190 de 12.7.2006, p. 1.

A transposição automática da proposta norueguesa para o Regulamento (CE) n.º 1013/2006 conduziria a sujeitar as **transferências intra-UE** dos resíduos recém-incluídos nos anexos II ou VIII da Convenção de Basileia ao procedimento de notificação.

O procedimento de emenda dos anexos da Convenção de Basileia rege-se pelos seus artigos 17.º e 18.º. Mais especificamente, as propostas de emenda devem ser elaboradas por uma das Partes e comunicadas pelo Secretariado a todas as outras Partes pelo menos seis meses antes da reunião em que são apresentadas para adoção, ou seja, até 28 de outubro de 2018 no caso da CoP14. Além disso, essas emendas devem ser adotadas em reunião da Conferência das Partes e podem produzir efeitos no prazo de seis meses a contar da data de emissão de uma comunicação pelo depositário. O ato previsto torna-se vinculativo para as Partes nos termos do artigo 18.º, n.º 2, alínea c), da Convenção, que estabelece o seguinte: «No prazo de seis meses após a data de divulgação da comunicação pelo depositário, o anexo tornar-se-á efetivo para todas as Partes desta Convenção ou de qualquer protocolo a que diz respeito que não tenham submetido uma notificação de acordo com o parágrafo b) acima mencionado.»

3. POSIÇÃO A ADOTAR EM NOME DA UNIÃO

A União deve apoiar as emendas dos anexos da Convenção que visam alterar ou aditar entradas relativas a resíduos de plástico nos seguintes anexos:

- Anexo II relativo aos resíduos de plástico não perigosos que devem ser sujeitos ao sistema de controlo da Convenção,
- Anexo VIII relativo aos resíduos de plástico perigosos que devem também ser sujeitos ao sistema de controlo, e
- Anexo IX relativo aos resíduos de plástico não perigosos que não devem ser sujeitos ao sistema de controlo, salvo se contiverem uma matéria pertencente a uma categoria constante do anexo I, na medida em que esta seja suscetível de apresentar uma das características perigosas enumeradas no anexo III.

Sem estas emendas dos anexos da Convenção, criar-se-ão riscos significativos de os resíduos de plástico serem exportados para países que não dispõem das infraestruturas adequadas para uma recolha eficaz e uma boa gestão ambiental dos resíduos. O ato previsto contribuirá para:

- melhorar os controlos das exportações de resíduos de plástico,
- apoiar a boa gestão ambiental dos resíduos de plástico,
- reduzir os riscos de os resíduos de plástico se dispersarem no meio ambiente, e
- evitar o problema ambiental mundial do lixo marinho.

De acordo com a Estratégia Europeia para os Plásticos, adotada em 16 de janeiro de 2018⁴, é indispensável tomar medidas à escala internacional para eliminar o problema das principais fontes de resíduos de plásticos dos oceanos, isto é, o número insuficiente de infraestruturas de gestão de resíduos nos países em desenvolvimento e economias emergentes. A estratégia para os plásticos refere especificamente a adoção de medidas de apoio no âmbito da Convenção de Basileia e a garantia de tratamento e de transformação dos plásticos enviados para o estrangeiro para reciclagem em condições semelhantes às aplicáveis na UE. Apesar das preocupações suscitadas pelo seu tratamento e do cada vez maior número de problemas

⁴ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões: Uma Estratégia Europeia para os Plásticos na Economia Circular, COM(2018) 28 final.

transfronteiras decorrentes da evolução registada a nível internacional, nomeadamente a recente decisão da China de restringir as importações de determinados tipos de resíduos de plástico, a UE exporta uma parte significativa dos seus resíduos de plástico para países terceiros (3 milhões de toneladas em 2016).

As disposições da Convenção foram transpostas para o direito da União através do Regulamento (CE) n.º 1013/2006. O referido regulamento é aplicável às exportações e importações para a União, bem como às transferências entre Estados-Membros (artigo 1.º). O regulamento também se aplica ao Espaço Económico Europeu («EEE»)⁵.

Quando tiver sido adotado e entrado em vigor, o ato previsto terá de ser transposto para o direito da União e mais especificamente para o Regulamento (CE) n.º 1013/2006. Significa isto que as transferências efetuadas na UE e no EEE dos resíduos de plástico recém-incluídos nos anexos II e VIII serão objeto de novas medidas de controlo (e de uma proibição de exportação desses resíduos para países não membros da OCDE). Embora, pelas razões expostas *supra*, esta situação seja desejável no respeitante às exportações da UE, tal poderá ter efeitos indesejáveis e problemáticos nas transferências intra-UE e intra-EEE dos resíduos de plástico destinados à reciclagem, uma vez que estariam sujeitas a novos procedimentos de notificação. Atendendo a que os requisitos de proteção ambiental constantes da legislação da União em matéria de resíduos já se aplicam a estas transferências, a introdução de novos procedimentos administrativos poderia tornar a reciclagem dos plásticos na UE mais difícil e onerosa, apresentando simultaneamente benefícios limitados do ponto de vista ambiental.

Para manter a situação vigente na União e no EEE, ou seja, para não aplicar o sistema de controlo previsto na Convenção no caso das transferências de novos resíduos de plástico, será necessário notificar as disposições em causa ao Secretariado da Convenção, nos termos do artigo 11.º da Convenção. Este artigo permite às Partes celebrar acordos ou convénios bilaterais, multilaterais ou regionais relativos aos movimentos transfronteiriços de resíduos, desde que aqueles sejam compatíveis com a sua boa gestão ambiental, conforme previsto na Convenção. Os acordos ou convénios devem conter disposições que não sejam menos benéficas para o ambiente do que as previstas na Convenção, tendo especialmente em conta os interesses dos países em desenvolvimento. Foram apresentadas notificações ao abrigo do artigo 11.º, por exemplo no que respeita a uma decisão do Conselho da OCDE⁶.

Por conseguinte, a presente proposta de decisão do Conselho prevê a notificação pela União, ao Secretariado da Convenção, em conformidade com o seu artigo 11.º, das disposições aplicáveis às transferências dos resíduos de plástico em causa na União e no EEE, na medida em que tais disposições sejam diferentes do ato previsto e se especifique que as disposições da UE se baseiam num sistema de boa gestão ambiental compatível com a Convenção. Será igualmente necessário tomar medidas para informar o Secretariado da OCDE da situação exposta *supra* dadas as ligações existentes entre as emendas dos anexos da Convenção e a decisão da OCDE referida acima.

4. BASE JURÍDICA

4.1. Base jurídica processual

4.1.1. Princípios

⁵ Decisão n.º 73/2008 do Comité Misto do EEE, de 6 de junho de 2008.

⁶ Decisão C(2001) 107 final, relativa ao controlo dos movimentos transfronteiriços de resíduos destinados a operações de valorização, <http://www.basel.int/Countries/Agreements/tabid/1482/Default.aspx>.

O artigo 218.º, n.º 9, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) prevê a adoção de decisões que definam «*as posições a tomar em nome da União numa instância criada por um acordo, quando essa instância for chamada a adotar atos que produzam efeitos jurídicos, com exceção dos atos que completem ou alterem o quadro institucional do acordo*».

A noção de «*atos que produzam efeitos jurídicos*» engloba os atos que produzem efeitos jurídicos por força das normas do direito internacional que regem a instância em questão. Esta noção inclui ainda os instrumentos que não têm um efeito vinculativo por força do direito internacional, mas que «*tendem a influenciar de forma determinante o conteúdo da regulamentação adotada pelo legislador da União*»⁷.

4.1.2. Aplicação ao caso em apreço

A Conferência das Partes na Convenção de Basileia é um organismo criado pela Convenção.

O ato a adotar pela Conferência das Partes produz efeitos jurídicos. O ato previsto será vinculativo por força do direito internacional, em conformidade com o artigo 18.º da Convenção. É suscetível de influenciar de forma determinante o teor da legislação da UE, a saber o Regulamento (CE) n.º 1013/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de Junho de 2006, relativo a transferências de resíduos. O referido regulamento transpõe o disposto na Convenção, estabelecendo, nomeadamente, os procedimentos aplicáveis às exportações e importações na União e às transferências entre Estados-Membros. O regulamento também se aplica no EEE.

Uma vez emendados os anexos da Convenção, essas alterações deverão ser transpostas para o Regulamento (CE) n.º 1013/2006 (com a eventual exceção das disposições relativas às transferências de resíduos no interior da UE, como explicado *supra*).

O ato previsto não complementa nem altera o quadro institucional do Acordo.

Por conseguinte, a base jurídica processual da decisão proposta é o artigo 218.º, n.º 9, do TFUE.

4.2. Base jurídica material

4.2.1. Princípios

A base jurídica material para a adoção de uma decisão ao abrigo do artigo 218.º, n.º 9, do TFUE depende essencialmente do objetivo e do teor do ato previsto, em relação ao qual é adotada uma posição em nome da União. Se o ato previsto tiver duas finalidades ou duas componentes, e se uma dessas finalidades ou componentes for identificável como sendo a principal e a outra como sendo apenas acessória, a decisão a adotar ao abrigo do artigo 218.º, n.º 9, do TFUE deve assentar numa única base jurídica substantiva, concretamente a exigida pela finalidade ou componente principal ou preponderante.

4.2.2. Aplicação ao caso em apreço

O objetivo principal e o teor do ato previsto estão relacionados com a proteção do ambiente.

Por conseguinte, a base jurídica material da decisão proposta é o artigo 192.º, n.º 1, do TFUE.

4.3. Conclusão

⁷ Acórdão do Tribunal de Justiça, de 7 de outubro de 2014, no processo C-399/12, Alemanha/Conselho, ECLI:EU:C:2014:2258, n.ºs 61 a 64.

A base jurídica da decisão proposta é o artigo 192.º, n.º 1, em conjugação com o artigo 218.º, n.º 9, do TFUE.

Proposta de

DECISÃO DO CONSELHO

relativa à posição a adotar, em nome da União Europeia, na 14.^a Conferência das Partes na Convenção de Basileia sobre o controlo dos movimentos transfronteiriços de resíduos perigosos e sua eliminação no respeitante a determinadas emendas aos anexos II, VIII e IX

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 192.º, n.º 1, em conjugação com o artigo 218.º, n.º 9,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Considerando o seguinte:

- (1) A adesão à Convenção de Basileia sobre o controlo dos movimentos transfronteiriços de resíduos perigosos e sua eliminação (a seguir designada por «Convenção») foi aprovada pela União através da Decisão 93/98/CEE do Conselho, relativa à celebração, em nome da Comunidade, da Convenção de Basileia, de 22 de março de 1989, sobre o controlo dos movimentos transfronteiriços de resíduos perigosos e sua eliminação⁸, a qual entrou em vigor em 1992.
- (2) Nos termos do artigo 15.º da Convenção, a Conferência das Partes deve analisar a questão e, se necessário, adotar emendas à Convenção.
- (3) Na 14.^a reunião da Conferência das Partes, a realizar em abril ou maio de 2019, esta deverá analisar a questão da adoção de emendas aos anexos da Convenção, a fim de alterar ou aditar entradas relativas a resíduos de plástico nos seguintes anexos:
 - Anexo II relativo aos resíduos de plástico não perigosos que devem ser sujeitos ao sistema de controlo da Convenção,
 - Anexo VIII relativo aos resíduos de plástico perigosos que devem também ser sujeitos ao sistema de controlo, e
 - Anexo IX relativo aos resíduos de plástico não perigosos que não devem ser sujeitos ao sistema de controlo, salvo se contiverem uma matéria pertencente a uma categoria constante do anexo I, na medida em que esta seja suscetível de apresentar uma das características perigosas enumeradas no anexo III.
- (4) A proposta de emenda dos anexos II, VIII e IX da Convenção apresentada pela Noruega foi distribuída às Partes em 26 de outubro de 2018. Com esta proposta, os resíduos de plástico não perigosos constantes de uma entrada revista do anexo IX continuarão a ser comercializados entre países nas condições previstas na Convenção, enquanto os resíduos de plástico que requerem uma atenção especial e os resíduos de

⁸ JO L 39 de 16.2.1993, p. 1.

plástico perigosos que constam, respetivamente, das novas entradas dos anexos II e VIII, ficarão sujeitos ao sistema de controlo da Convenção.

- (5) É conveniente definir a posição a adotar em nome da União na Conferência das Partes, uma vez que o ato previsto será vinculativo para a União e é suscetível de influenciar de forma determinante o teor do direito da União, nomeadamente o Regulamento (CE) n.º 1013/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de junho de 2006, relativo a transferências de resíduos⁹.
- (6) A União deve apoiar estas emendas dos anexos da Convenção pois contribuirão para melhorar os controlos das exportações de resíduos de plástico, impedindo que estes resíduos sejam exportados para países que não dispõem das infraestruturas adequadas para uma recolha eficaz e para a sua boa gestão ambiental, apoiando a boa gestão ambiental dos resíduos de plástico, reduzindo os riscos de estes resíduos se dispersarem no meio ambiente e evitando o problema ambiental mundial do lixo marinho.
- (7) É conveniente manter a situação vigente para as transferências de resíduos de plástico na União e no EEE e, por conseguinte, não aplicar o sistema de controlo previsto na Convenção de Basileia a resíduos que poderão ser incluídos nos anexos II e VIII na 14.ª Conferência das Partes na Convenção de Basileia. A União deve, por conseguinte, notificar as disposições da legislação da União aplicáveis às transferências dos resíduos de plástico em causa na União e no EEE, na medida em que tais disposições sejam diferentes do ato previsto, e especificar que as disposições da UE se baseiam num sistema de boa gestão ambiental compatível com a Convenção. O Secretariado da Convenção deve ser notificado em conformidade com o artigo 11.º da Convenção,

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

1. A posição a adotar em nome da União na 14.ª reunião da Conferência das Partes na Convenção de Basileia é, sob reserva do disposto no n.º 2, a seguinte:

A União apoia as emendas dos anexos da Convenção no sentido da alteração ou do aditamento de entradas relativas a resíduos de plástico nos seguintes anexos:

- Anexo II relativo aos resíduos de plástico não perigosos que devem ser sujeitos ao sistema de controlo da Convenção,
 - Anexo VIII relativo aos resíduos de plástico perigosos que devem também ser sujeitos ao sistema de controlo, e
 - Anexo IX relativo aos resíduos de plástico não perigosos que não devem ser sujeitos ao sistema de controlo, salvo se contiverem uma matéria pertencente a uma categoria constante do anexo I, na medida em que esta seja suscetível de apresentar uma das características perigosas enumeradas no anexo III.
2. Uma vez o ato adotado pela Conferência das Partes na Convenção de Basileia, a União, em conformidade com o artigo 11.º da Convenção, notificará o Secretariado da Convenção das disposições do direito da União aplicáveis às transferências de resíduos de plástico abrangidas pelo ato previsto na União e no EEE, na medida em que tais disposições sejam diferentes do ato previsto.

⁹ JO L 190 de 12.7.2006, p. 1.

Artigo 2.º

A destinatária da presente decisão é a Comissão.

Feito em Bruxelas, em

*Pelo Conselho
O Presidente*