



Brussel, 12.7.2022
COM(2022) 342 final

Aanbeveling voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

**houdende machtiging tot het openen van onderhandelingen namens de Europese Unie
over een internationale overeenkomst inzake kunststofverontreiniging**

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

• **Motivering en doel van het voorstel**

De resolutie 5/14 “End Plastic Pollution: towards an international legally binding instrument”¹, die in maart 2022 door de United Nations Environment Assembly (UNEA) is aangenomen, bevat een mandaat voor onderhandelingen door een intergouvernamenteel onderhandelingscomité (INC) over een internationaal juridisch bindend instrument inzake kunststofverontreiniging, onder meer in het mariene milieu. Het INC zal zijn werkzaamheden naar verwachting eind 2024 afronden en in 2022 een eerste vergadering houden. De UNEA kan dit mandaat zo nodig verlengen.

Resolutie 5/14 is aangenomen naar aanleiding van een reeks resoluties van de UNEA sinds 2014, waarbij UNEA3 een belangrijke mijlpaal vormt, aangezien de VN-lidstaten hierbij steun bieden voor een aantal acties om de lozing van plasticafval en microplastics in de oceaan uit te bannen en voor de oprichting van een open ad-hocgroep met deskundigen op het gebied van zwerfvuil op zee en microplastics om de belemmeringen voor de bestrijding van zwerfvuil op zee en microplastics te onderzoeken. De ad-hocgroep van deskundigen heeft haar werkzaamheden in 2020 afgerond. Zij heeft een aantal opties vastgesteld om de wereldwijde crisis op het gebied van kunststofverontreiniging aan te pakken, waaronder een mondiale overeenkomst over plastic, gesteund door een meerderheid van de deelnemers aan de deskundigengroep, zodat bijna alle regio's zijn vertegenwoordigd. In oktober 2021 is het VN-verslag “From Pollution to Solution: a Global Assessment of Marine Litter and Plastic Pollution”² gepubliceerd om UNEA 5.2 te informeren over de omvang en aspecten van wereldwijd zwerfvuil op zee en kunststofverontreiniging.

Na een bijeenkomst van gelijkgestemden die in 2020 door de Europese Commissie is georganiseerd, hebben Peru en Rwanda een resolutie opgesteld met als doel onderhandelingen te starten over een nieuwe internationale overeenkomst over kunststofverontreiniging in UNEA5. Verschillende internationale evenementen, waaronder een Ministeriële Conferentie over zwerfvuil op zee en kunststofverontreiniging die in 2021 was georganiseerd door Duitsland, Ecuador, Vietnam en Ghana, hebben bijgedragen tot het creëren van momentum voor de resolutie, wat uiteindelijk geleid heeft tot de definitieve aanneming van de resolutie bij consensus.

Het doel van deze aanbeveling is te zorgen voor een consistente en efficiënte onderhandelingspositie van de Europese Unie (EU) tijdens de zittingen van het INC, met het oog op het onderhandelen over en het vaststellen van een internationaal juridisch bindend instrument inzake kunststofverontreiniging.

• **Verenigbaarheid met bestaande bepalingen op het beleidsterrein**

De start van onderhandelingen over een internationale overeenkomst inzake plastic is een belangrijke verwezenlijking van de Green Deal van de Europese Unie, het actieplan voor de circulaire economie³ en houdt verband met een aanzienlijk aantal beleidsmaatregelen en wetgeving van de EU, onder meer inzake de bescherming van het mariene en kustmilieu, met

¹ UNEP/EA.5/Res.14.

² <https://www.unep.org/resources/pollution-solution-global-assessment-marine-litter-and-plastic-pollution>

³ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/nl/ip_22_1466

name de kaderrichtlijn mariene strategie⁴. Een internationale overeenkomst over plastic waarin kunststofverontreiniging bij de bron wordt aangepakt in plaats van te kiezen voor dure en niet geheel doeltreffende end-of-pipe-oplossingen, is de afgelopen jaren voor de Unie dan ook een van de belangrijkste prioriteiten op het gebied van milieu geweest met het oog op wereldwijde actie.

Deze overeenkomst vloeit voort uit specifieke en vooruitstrevende beleidsinitiatieven en wetgeving van de Unie inzake plastic de afgelopen jaren⁵. In 2018 werd in een kunststofstrategie⁶, die deel uitmaakt van het EU-actieplan voor een circulaire economie⁷, een blauwdruk gepresenteerd om ons milieu te beschermen en het zwerfvuil op zee, de uitstoot van broeikasgassen en onze afhankelijkheid van geïmporteerde fossiele brandstoffen te verminderen⁸. Concrete maatregelen inzake kunststoffen hebben betrekking op de effecten van bepaalde kunststofproducten op het milieu⁹, kunststofproducten voor eenmalig gebruik¹⁰, de rol van kunststoffen in de circulaire economie¹¹, eisen inzake ecologisch ontwerp en etikettering¹², kunststoffen en verpakkingsafval¹³ en de komende initiatieven inzake

⁴ Richtlijn 2008/56/EG, het eerste instrument dat de wettelijke verplichting invoert om zwerfvuil op zee en de gevolgen ervan te verminderen.

⁵ https://ec.europa.eu/environment/topics/plastics_en

⁶ https://environment.ec.europa.eu/strategy/plastics-strategy_nl?etrans=hr

⁷ Zie: https://ec.europa.eu/environment/topics/circular-economy/first-circular-economy-action-plan_en

⁸ Zie: https://environment.ec.europa.eu/strategy/plastics-strategy_nl

⁹ Bijvoorbeeld: [Richtlijn \(EU\) 2019/904 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 betreffende de vermindering van de effecten van bepaalde kunststofproducten op het milieu \(Voor de EER relevante tekst\)](#)

[Uitvoeringsverordening \(EU\) 2020/2151 van de Commissie van 17 december 2020 tot vaststelling van regels inzake geharmoniseerde markeringspecificaties voor kunststofproducten voor eenmalig gebruik die zijn opgenomen in deel D van de bijlage bij Richtlijn \(EU\) 2019/904 van het Europees Parlement en de Raad betreffende de vermindering van de effecten van bepaalde kunststofproducten op het milieu \(Voor de EER relevante tekst\)](#)

[Besluit \(EU\) 2019/1268 van de Commissie van 3 juli 2019 over het voorgestelde burgerinitiatief “Tijd voor het einde van het plastictijdperk in Europa” \(Kennisgeving geschied onder nummer C\(2019\) 4974\)](#)

¹⁰ Bijvoorbeeld: [Uitvoeringsbesluit \(EU\) 2022/162 van de Commissie van 4 februari 2022 tot vaststelling van bepalingen ter uitvoering van Richtlijn \(EU\) 2019/904 van het Europees Parlement en de Raad wat betreft de berekening, verificatie en rapportage van de consumptievermindering van bepaalde kunststofproducten voor eenmalig gebruik en van de daartoe door de lidstaten getroffen maatregelen \(Voor de EER relevante tekst\)](#)

[Uitvoeringsbesluit \(EU\) 2021/1752 van de Commissie van 1 oktober 2021 tot vaststelling van uitvoeringsbepalingen voor Richtlijn \(EU\) 2019/904 van het Europees Parlement en de Raad wat betreft de berekening, verificatie en rapportage van gegevens over de gescheiden inzameling van afval van kunststoffen drankflessen voor eenmalig gebruik](#)

¹¹ Bijvoorbeeld: [Uitvoeringsbesluit \(EU\) 2021/1384 van de Commissie van 13 augustus 2021 betreffende het verzoek tot registratie van het Europees burgerinitiatief “Return the Plastics: een burgerinitiatief voor de invoering van een EU-brede statiegeldregeling om plastic flessen te recyclen” op grond van Verordening \(EU\) 2019/788 van het Europees Parlement en de Raad \(Kennisgeving geschied onder nummer C\(2021\) 5953\) \(Slechts de tekst in de Engelse taal is authentiek\)](#)

¹² [Richtlijn 2009/125/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 betreffende de totstandbrenging van een kader voor het vaststellen van eisen inzake ecologisch ontwerp voor energiegerelateerde producten \(Voor de EER relevante tekst\)](#)

opzettelijk toegevoegde en onopzettelijk vrijgekomen microplastics¹⁴. In de strategie is ook de mogelijkheid tot wereldwijde actie geanalyseerd, waarbij onder meer is vastgesteld dat er behoefte is aan de ontwikkeling van internationale normen om het vertrouwen van de industrie in de kwaliteit van recycleerbare of gerecycleerde kunststoffen te vergroten. Wat betreft de overbrenging van afvalstoffen is erop gewezen dat het belangrijk is ervoor te zorgen dat kunststoffen die naar het buitenland worden verzonden voor recycling, worden behandeld en verwerkt onder voorwaarden die vergelijkbaar zijn met die welke in de EU gelden, door steun te verlenen aan maatregelen op het gebied van afvalbeheer in het kader van het Verdrag van Bazel, en wordt voorgesteld een EU-certificeringsregeling voor recyclinginstallaties te ontwikkelen. Daarnaast moet het bedrijfsleven wereldwijd inspanningen leveren om het grootschalig gebruik van recycleerbare en gerecycleerde kunststoffen te bevorderen.

[Verordening \(EU\) 2020/740 van het Europees Parlement en de Raad van 25 mei 2020 inzake de etikettering van banden met betrekking tot hun brandstofefficiëntie en andere parameters, tot wijziging van Verordening \(EU\) 2017/1369 en tot intrekking van Verordening \(EG\) nr. 1222/2009 \(Voor de EER relevante tekst\)](#)

¹³ Bijvoorbeeld: [2009/292/EG: Beschikking van de Commissie van 24 maart 2009 tot vaststelling van de voorwaarden voor een afwijking ten aanzien van de bij Richtlijn 94/62/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende verpakking en verpakkingsafval vastgestelde concentraties van zware metalen in kunststof kratten en kunststof paletten \(Kennisgeving geschied onder nummer C\(2009\) 1959\) \(Voor de EER relevante tekst\)](#)

[1999/177/EG: Beschikking van de Commissie van 8 februari 1999 tot vaststelling van de voorwaarden voor een afwijking ten aanzien van de bij Richtlijn 94/62/EG betreffende verpakking en verpakkingsafval vastgestelde concentraties van zware metalen in kunststofkratten en - paletten \(kennisgeving geschied onder nummer C\(1999\) 246\) \(Voor de EER relevante tekst\)](#)

[Richtlijn \(EU\) 2015/720 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2015 tot wijziging van Richtlijn 94/62/EG betreffende de vermindering van het verbruik van lichte *plastic* draagtassen \(Voor de EER relevante tekst\)](#)

[Verordening \(EU, Euratom\) 2021/770 van de Raad van 30 april 2021 betreffende de berekening van de eigen middelen op basis van niet-gerecycled *kunststof* verpakkingsafval, de methoden en procedures voor de terbeschikkingstelling van die eigen middelen, de maatregelen om in de behoefte aan kasmiddelen te voorzien en bepaalde aspecten van de eigen middelen op basis van het bruto nationaal inkomen](#)

[Uitvoeringsbesluit \(EU\) 2018/896 van de Commissie van 19 juni 2018 tot vaststelling van de methode voor de berekening van het jaarlijkse verbruik van lichte *plastic* draagtassen en tot wijziging van Beschikking 2005/270/EG \(Kennisgeving geschied onder nummer C\(2018\) 3736\) \(Voor de EER relevante tekst.\)](#)

[Voorstel voor een VERORDENING VAN DE RAAD betreffende de regels en procedures voor de terbeschikkingstelling van de eigen middelen op basis van de gemeenschappelijke geconsolideerde heffingsgrondslag voor de vennootschapsbelasting, het emissiehandelssysteem van de Europese Unie en niet-gerecycleerd *kunststof* verpakkingsafval, en betreffende de maatregelen om in de behoefte van kasmiddelen te voorzien](#)

[Voorstel voor een RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD tot wijziging van Richtlijn 94/62/EG betreffende verpakking en verpakkingsafval met het oog op de vermindering van het verbruik van lichte *plastic* draagtassen](#)

[Besluit van de Commissie van 11 augustus 2021 tot oprichting van een deskundigengroep van de Commissie inzake statistieken over *kunststof* verpakkingsafval 2021/C 324/05](#)

¹⁴ Zie: <https://ec.europa.eu/environment/topics/plastics/microplastics> en Dit houdt gedeeltelijk verband met bepaalde wetgeving van de Unie, met name de kaderrichtlijn mariene strategie. Voor opzettelijk gebruikte microplastics loopt een REACH-beperkingsprocedure: <https://echa.europa.eu/nl/hot-topics/microplastics>

In het kader van het actieplan voor de circulaire economie zal de Commissie bovendien verplichte eisen voorstellen voor gehalten gerecycleerd materiaal en afvalbeperkende maatregelen voor belangrijke producten zoals verpakking, bouwmaterialen en voertuigen.

In het kader van bovengenoemde kaderrichtlijn mariene strategie zijn de EU en haar lidstaten in september 2020¹⁵ overeengekomen dat er niet meer dan 20 stuks zwerfvuil per 100 meter kuststrook mogen zijn, waardoor de EU een voortrekkersrol speelt bij de verwezenlijking van SDG 14.1, die vereist dat tegen 2025 de vervuiling van de zee, met inbegrip van vervuiling door rondrijvend afval, moet worden voorkomen en in aanzienlijke mate moet worden verminderd. De ondersteunende activiteiten die ten grondslag liggen aan de uitvoering van de kaderrichtlijn mariene strategie van de EU, uitgevoerd in nauwe samenwerking met de regionale zeeverdragen, hebben aangetoond dat harmonisatie van monitoring, gegevensverzameling en -verwerking in de verschillende milieumatrices van cruciaal belang is om prioritering van de inspanningen mogelijk te maken en om de doeltreffendheid van maatregelen tegen plastic zwerfvuil te verifiëren. In het kader van de gemeenschappelijke uitvoeringsstrategie van de kaderrichtlijn mariene strategie zorgt de technische groep inzake zwerfvuil op zee¹⁶, in nauwe samenhang met regionale zeeverdragen, voor technische harmonisatie en werkt zij samen met EMODnet om een platform voor gegevens over zwerfvuil op zee te bieden¹⁷.

De nieuwe internationale overeenkomst zal kunststofverontreiniging aanpakken, ook in het mariene milieu. Verontreiniging en de aanpak van de bronnen ervan zijn ook een belangrijke prioriteit van de Europese Green Deal, meest recentelijk in de strategie van de Commissie om de verontreiniging van lucht, water en bodem tot nul terug te brengen en in de strategie voor duurzame chemische stoffen. In het onlangs aangenomen actieplan om alle verontreiniging tot nul terug te brengen zijn reductiedoelstellingen voor 2030 vastgesteld (d.w.z. om het plastic zwerfvuil op zee te verminderen met 50 % en microplastics die vrijkomen in het milieu met 30 %), waardoor de doeltreffendheid van het EU-beleid tegen zwerfvuil op zee en de gevolgen daarvan verder worden vergroot. De aanpak van kunststofverontreiniging op mondiaal niveau sluit dus in hoge mate aan op meerdere bestaande beleidsmaatregelen en wetgeving van de Unie met betrekking tot de bescherming van het milieu tegen vervuiling. Het kan hierbij gaan om afval¹⁸, de overbrenging van afvalstoffen¹⁹, chemische stoffen²⁰,

¹⁵ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/mex_20_1696

¹⁶ https://mcc.jrc.ec.europa.eu/main/dev.py?N=41&O=434&titre_page=&titre_chap=TG%20Litter

¹⁷ <https://www.emodnet-chemistry.eu/marinelitter>

¹⁸ [Verordening \(EG\) nr. 2150/2002 van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2002 betreffende afvalstoffenstatistieken \(Voor de EER relevante tekst\)](#)

[Richtlijn 2008/98/EG van het Europees Parlement en de Raad van 19 november 2008 betreffende afvalstoffen en tot intrekking van een aantal richtlijnen \(Voor de EER relevante tekst\)](#)

[Richtlijn 2012/19/EU van het Europees Parlement en de Raad van 4 juli 2012 betreffende afgedankte elektrische en elektronische apparatuur \(AEEA\)](#)

[Richtlijn 94/62/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 december 1994 betreffende verpakking en verpakkingsafval](#)

¹⁹ Bijvoorbeeld: [Verordening \(EG\) nr. 1013/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 14 juni 2006 betreffende de overbrenging van afvalstoffen](#)

[Richtlijn \(EU\) 2019/883 van het Europees Parlement en de Raad van 17 april 2019 inzake havenontvangstvoorzieningen voor de afvalafgifte van schepen, tot wijziging van Richtlijn 2010/65/EU en tot intrekking van Richtlijn 2000/59/EG](#)

zwemwater²¹ en andere wetgeving (zoals de richtlijn inzake de behandeling van stedelijk afvalwater en de kaderrichtlijn water)²².

De EU draagt aanzienlijk bij aan internationale initiatieven die rechtstreeks verband houden met het terugdringen van kunststofverontreiniging, zoals de uitvoering van het Verdrag van Bazel betreffende de grensoverschrijdende overbrenging van afvalstoffen, die onlangs is gewijzigd om striktere controles op kunststofafval²³ erin op te nemen, en het actieplan van de IMO (Internationale Maritieme Organisatie) tegen kunststof zwerfvuil en microplastics. Voorts neemt de EU actief deel aan alle acties tegen kunststofverontreiniging in de mariene regio's in heel Europa (door middel van technische en financiële steun voor de regionale actieplannen voor de Middellandse Zee, de Zwarte Zee, de Oostzee en het noordoostelijke deel van de Atlantische Oceaan) en met haar G7- en G20-partners. De EU heeft in het kader

²⁰ Bijvoorbeeld: [Verordening \(EG\) nr. 1907/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 18 december 2006 inzake de registratie en beoordeling van en de autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen \(REACH\), tot oprichting van een Europees Agentschap voor chemische stoffen, houdende wijziging van Richtlijn 1999/45/EG en houdende intrekking van Verordening \(EEG\) nr. 793/93 van de Raad en Verordening \(EG\) nr. 1488/94 van de Commissie alsmede Richtlijn 76/769/EEG van de Raad en de Richtlijnen 91/155/EEG, 93/67/EEG, 93/105/EG en 2000/21/EG van de Commissie](#)

[Verordening \(EG\) nr. 166/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 18 januari 2006 betreffende de instelling van een Europees register inzake de uitstoot en overbrenging van verontreinigende stoffen en tot wijziging van de Richtlijnen 91/689/EEG en 96/61/EG van de Raad](#)

[90/437/EEG: Aanbeveling van de Commissie van 27 juni 1990 inzake de beperking van het gebruik van chloorfluorkoolwaterstoffen door de communautaire schuimplasticindustrie](#)

[Verordening \(EU\) nr. 284/2011 van de Commissie van 22 maart 2011 tot vaststelling van specifieke voorwaarden en gedetailleerde procedures voor de invoer van keukengerei van polyamide- of melaminekunststof van oorsprong of verzonden uit de Volksrepubliek China en de Speciale Administratieve Regio Hongkong van de Volksrepubliek China](#)

[Verordening \(EU\) 2018/2005 van de Commissie van 17 december 2018 tot wijziging van bijlage XVII bij Verordening \(EG\) nr. 1907/2006 van het Europees Parlement en de Raad inzake de registratie en beoordeling van en de autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen \(Reach\) wat betreft bis\(2-ethylhexyl\)ftalaat \(DEHP\), dibutylftalaat \(DBP\), benzylbutylftalaat \(bbp\) en diisobutylftalaat \(DIBP\)](#)

[Verordening \(EU\) nr. 1272/2013 van de Commissie van 6 december 2013 tot wijziging van bijlage XVII bij Verordening \(EG\) nr. 1907/2006 van het Europees Parlement en de Raad inzake de registratie en beoordeling van en de autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen \(REACH\) wat polycyclische aromatische koolwaterstoffen betreft](#)

[Verordening \(EU\) 2016/293 van de Commissie van 1 maart 2016 tot wijziging van Verordening \(EG\) nr. 850/2004 van het Europees Parlement en de Raad betreffende persistente organische verontreinigende stoffen met betrekking tot bijlage I](#)

[Verordening \(EU\) nr. 848/2012 van de Commissie van 19 september 2012 tot wijziging van bijlage XVII bij Verordening \(EG\) nr. 1907/2006 van het Europees Parlement en de Raad inzake de registratie en beoordeling van en de autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen \(Reach\) wat betreft fenylkwikverbindingen](#)

²¹ [Richtlijn 2006/7/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 februari 2006 betreffende het beheer van de zwemwaterkwaliteit en tot intrekking van Richtlijn 76/160/EEG](#)

²² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX%3A31991L0271>

²³ De veertiende vergadering van de Conferentie van de Partijen bij het Verdrag van Bazel in 2019 heeft wijzigingen aangenomen met als doel het toezicht op de grensoverschrijdende overbrenging van kunststofafval te verbeteren.

van de WTO ook een initiatief met betrekking tot kunststofverontreiniging en de handel in duurzame kunststoffen gesteund.

Het belang van kunststoffen en de daarmee samenhangende vervuiling reikt veel verder dan alleen milieubeleidsoverwegingen. In het onderstaande deel wordt de horizontale relevantie ervan voor uiteenlopende beleidsterreinen binnen de bevoegdheden van de Unie uiteengezet.

- **Samenhang met andere beleidsmaatregelen van de Unie**

De voorgestelde aanbeveling is ook in overeenstemming met andere beleidsmaatregelen en wetgeving van de Unie, onder meer op het gebied van:

- gezondheid, met name beleidsmaatregelen en acties met betrekking tot materialen en voorwerpen bestemd om met levensmiddelen in contact te komen²⁴, het beleid van de Unie inzake de bescherming van het mariene en kustmilieu,
- havenontvangstvoorzieningen²⁵,
- de EU-taxonomie voor duurzaamheid, met name wat betreft de criteria “geen ernstige afbreuk doen” voor kunststofverpakkingen en andere kunststofproducten,
- de toekomstige ontwikkeling van criteria voor ecologisch ontwerp, onder meer voor verpakkingen en andere kunststofproducten die op de interne markt van de EU worden gebracht,
- de voorgestelde herziening van de verordening betreffende de overbrenging van afvalstoffen
- het Verdrag van Bazel en het Verdrag van Stockholm,
- ontwikkelingssamenwerking en internationale partnerschappen,
- bilaterale en multilaterale betrekkingen,
- het beleid van de Unie inzake persistente organische verontreinigende stoffen in het kader van het Verdrag van Stockholm, waarbij een aantal kunststofadditieven in de lijst zijn opgenomen of worden voorgesteld met het oog op opname in de lijst, en
- het beleid inzake chemische stoffen, met inbegrip van REACH-beperkingen op microplastics en kunststofadditieven en het onlangs bekendgemaakte stappenplan voor beperkingen²⁶, dat gericht is op veelgebruikte additieven (zoals vlamvertragers) en PVC.

2. RECHTSGRONDSLAG, SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID

- **Rechtsgrondslag**

De procedurele rechtsgrondslag voor het voorgestelde besluit is artikel 218, leden 3 en 4, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU).

²⁴ Bijvoorbeeld [Verordening \(EG\) nr. 1935/2004 inzake materialen en voorwerpen bestemd om met levensmiddelen in contact te komen; Verordening \(EU\) nr. 10/2011 betreffende materialen en voorwerpen van kunststof, bestemd om met levensmiddelen in contact te komen; Verordening \(EG\) nr. 282/2008 betreffende materialen en voorwerpen van gerecycleerde kunststof \(vervanging verwacht in het vierde kwartaal van 2022\)](#)

²⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L0883&from=nl>

²⁶ <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/49734>

Artikel 218, lid 3, VWEU bepaalt dat de Commissie aanbevelingen doet aan de Raad, die een besluit vaststelt houdende machtiging tot het openen van de onderhandelingen en waarbij de onderhandelaar van de Unie wordt aangewezen. Overeenkomstig artikel 218, lid 4, VWEU kan de Raad de onderhandelaar richtsnoeren geven en een bijzonder comité aanwijzen; de onderhandelingen moeten in overleg met dat comité worden gevoerd.

De overeenkomst moet gebaseerd zijn op het voorzorgsbeginsel en op het beginsel dat er preventieve actie moet worden ondernomen, dat de bron van milieuaantastingen als prioriteit moet worden beschouwd bij overwegingen, en op het beginsel dat de vervuiler betaalt, waarbij de specifieke basis in een later stadium moet worden bekeken zodra er meer informatie beschikbaar is over het toepassingsgebied en de inhoud van de internationale overeenkomst inzake kunststofverontreiniging.

- **Subsidiariteit**

Hoewel het precieze toepassingsgebied ervan nog niet bekend is, is de beoogde internationale overeenkomst bedoeld om kunststofverontreiniging aan te pakken door middel van maatregelen in de gehele levenscyclus van kunststoffen, met inbegrip van productontwerp, productie, consumptie, gebruik en goed beheer van kunststofafval. Uit de bovenstaande delen over het beleidsterrein en de daarmee verband houdende beleidslijnen die onder de bevoegdheid van de Unie vallen, blijkt duidelijk dat de Unie tot dusver een leidende rol heeft gespeeld en dat de onderhandelingen over de beoogde overeenkomst op het niveau van de Unie passend zijn.

De beoogde overeenkomst zal derhalve onvermijdelijk gevolgen hebben voor de uitoefening van de bevoegdheden van de Unie en voor de wetgeving van de Unie op gebieden als (met name) milieu, handel en de interne markt, die allemaal relevant kunnen worden wanneer er wordt onderhandeld over specifieke bepalingen.

Gezien het bovenstaande en de waarschijnlijke gevolgen van bestaande bepalingen van de Unie (met name die welke betrekking hebben op het in rubriek 1 genoemde beleidsterrein) op verschillende actiegebieden van de Unie, is het van essentieel belang dat de deelname van de Unie aan de toekomstige onderhandelingen en de daaruit voortvloeiende internationale overeenkomst gewaarborgd is.

- **Evenredigheid**

Dit is de eerste multilaterale overeenkomst om kunststofverontreiniging aan te pakken door middel van een holistische benadering die zowel het upstream- als het downstreamgedeelte van de levenscyclus van kunststoffen bestrijkt. Er bestaan al verscheidene nationale en regionale initiatieven ter bestrijding van kunststofverontreiniging, met inbegrip van kunststofverontreiniging op zee, maar deze initiatieven zijn ontoereikend gebleken om de wereldwijde uitdaging van kunststofverontreiniging aan te gaan. De open ad-hocwerkgroep inzake zwerfvuil op zee en microplastics, die is opgericht tijdens de derde zitting van de UNEA naar aanleiding van UNEP/EA.3/Res.7 Marine Litter and Microplastics, en die haar werkzaamheden in november 2020 heeft afgerond, heeft een mondiale overeenkomst over kunststoffen aangemerkt als een cruciale optie om de wereldwijde crisis aan te pakken. Tijdens UNEA 5 is de resolutie 5/14 “End plastic pollution: towards an international legally binding instrument” aangenomen, waarin de uitvoerend directeur van het UNEP wordt opgeroepen om het INC op te richten.

Er is een besluit van de Raad nodig om machtiging te verlenen voor het openen van onderhandelingen door de Unie over een mondiale overeenkomst inzake kunststoffen om de kunststofverontreiniging aan te pakken.

De voorgestelde aanbeveling gaat overeenkomstig artikel 5, lid 4, van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU) niet verder dan hetgeen nodig is om de beoogde doelstellingen te verwezenlijken.

- **Keuze van het instrument**

De keuze van het instrument is vastgelegd in artikel 218, leden 3 en 4, VWEU.

3. RESULTATEN VAN EX-POSTEVALUATIES, RAADPLEGINGEN VAN BELANGHEBBENDEN EN EFFECTBEOORDELINGEN

- **Ex-postevaluaties/geschiktheidscontroles van bestaande wetgeving**

Niet van toepassing.

- **Raadpleging van belanghebbenden**

Niet van toepassing.

- **Bijeenbrengen en gebruik van expertise**

Niet van toepassing.

- **Effectbeoordeling**

Niet van toepassing.

- **Resultaatgerichtheid en vereenvoudiging**

Niet van toepassing.

- **Grondrechten**

Overeenkomstig artikel 37 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie moeten een hoog niveau van milieubescherming en verbetering van de kwaliteit van het milieu worden geïntegreerd in het beleid van de Unie en worden gewaarborgd overeenkomstig het beginsel van duurzame ontwikkeling.

In de voorgestelde aanbeveling wordt verzocht om machtiging voor het openen van onderhandelingen om kunststofverontreiniging aan te pakken, niet alleen in het mariene milieu, maar ook op het land, door de gehele levenscyclus van kunststoffen aan te pakken. Dit zou positieve gevolgen hebben voor het recht op milieubescherming, zoals vastgelegd in artikel 37 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

Op grond van artikel 37 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie moet in het beleid van de Unie zorg worden gedragen voor een hoog niveau van consumentenbescherming.

De voorgestelde aanbevelingen zouden positieve gevolgen hebben voor het recht op consumentenbescherming doordat er ook rekening wordt gehouden met het upstreamgedeelte van de levenscyclus van kunststoffen, d.w.z. het ontwerp, de productie en de etikettering van kunststofproducten.

Volgens artikel 3, lid 1, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie heeft eenieder recht op lichamelijke en geestelijke integriteit.

De voorgestelde aanbeveling zou ook positieve gevolgen hebben voor het recht op integriteit van de persoon, aangezien zij ook tot doel heeft de risico's aan te pakken die kunststofverontreiniging, met name microplastics, vormt voor de fysieke gezondheid van de mens.

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

De precieze gevolgen van dit initiatief voor de begroting zijn in dit stadium onmogelijk te bepalen, aangezien het toepassingsgebied en de belangrijkste elementen ervan nog multilateraal moeten worden onderhandeld. In afwachting van een diplomatieke conferentie zal er een onderhandelingsproces plaatsvinden met talrijke INC-vergaderingen, maar die conferentie wordt niet vóór 2024 verwacht.

5. ANDERE ELEMENTEN

- **Uitvoeringsplannen en regelingen betreffende controle, evaluatie en rapportage**

Van 30 mei tot en met 1 juni 2022 heeft in Dakar, Senegal, een voorbereidende vergadering plaatsgevonden (open werkgroep/OEWG) over organisatorische kwesties in verband met het INC.

De eigenlijke onderhandelingen over het nieuwe instrument zullen van start gaan tijdens de eerste vergadering van het INC in de tweede helft van 2022 (datum en plaats nog te bevestigen).

- **Toelichtende stukken (bij richtlijnen)**

Nr.

- **Gedetailleerde toelichting bij de specifieke bepalingen van het voorstel**

De Commissie beveelt aan dat:

- de Raad de Commissie machtigt onderhandelingen te openen en te voeren met het oog op de sluiting van een nieuwe internationale overeenkomst inzake kunststofverontreiniging;
- de Commissie wordt aangewezen als onderhandelaar van de Unie;
- de Commissie de onderhandelingen voert in overleg met het bijzonder comité indien dit door de Raad is aangewezen overeenkomstig artikel 218, lid 4, VWEU;
- de Raad de bij deze aanbeveling gevoegde onderhandelingsrichtsnoeren goedkeurt.

Aanbeveling voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

houdende machtiging tot het openen van onderhandelingen namens de Europese Unie over een internationale overeenkomst inzake kunststofverontreiniging

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 218, lid 3, en lid 4,

Gezien de aanbeveling van de Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) De United Nations Environment Assembly heeft tijdens haar vijfde zitting van 28 februari tot en met 2 maart 2022 de resolutie “End plastic pollution: towards an international legally binding instrument” (5/14) tot oprichting van een intergouvernamenteel onderhandelingscomité aangenomen om te onderhandelen over een nieuwe internationale overeenkomst ter bestrijding van kunststofverontreiniging, onder meer in het mariene milieu, met het oog op de volledige levenscyclus van kunststoffen.
- (2) De Unie moet deelnemen aan de onderhandelingen over een dergelijk verdrag, een dergelijke overeenkomst of een ander internationaal instrument,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

De Commissie wordt hierbij gemachtigd om namens de Unie te onderhandelen over een internationale overeenkomst inzake kunststoffen om een einde te maken aan de kunststofverontreiniging, zoals uiteengezet in Resolutie 5/14 van UNEA-5.2.

Artikel 2

De onderhandelingsrichtsnoeren zijn opgenomen in de bijlage.

Artikel 3

De onderhandelingen worden gevoerd in overleg met het [door de Raad in te voegen naam van het speciale comité].

Artikel 4

Dit besluit is gericht tot de Commissie.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad

De voorzitter