

Bryssel 16.9.2019
COM(2019) 413 final

2019/0193 (NLE)

Ehdotus

NEUVOSTON PÄÄTÖS

**elohopeaa koskevan Minamatan yleissopimuksen sopimuspuolten konferenssin
kolmannessa kokouksessa Euroopan unionin puolesta otettavasta kannasta kyseisen
yleissopimuksen 11 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun elohopeajätteen raja-arvot
vahvistavan päätöksen hyväksymistä varten**

PERUSTELUT

1. EHDOTUKSEN KOHDE

Tämä ehdotus koskee päätöstä elohopeaa koskevan Minamatan yleissopimuksen sopimuspuolten konferenssin kolmannessa kokouksessa unionin puolesta otettavasta kannasta kyseisen yleissopimuksen 11 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun elohopeajätteen raja-arvot vahvistavan päätöksen aiottua hyväksymistä varten.

2. EHDOTUKSEN TAUSTA

2.1. Elohopeaa koskeva Minamatan yleissopimus

Elohopeaa koskeva Minamatan yleissopimus, jäljempänä 'sopimus', on pääasiallinen kansainvälinen lainsäädäntökehys, jonka tavoitteena on ihmisten terveyden ja ympäristön suojeleminen ihmisen toiminnasta johtuvilta elohopean ja elohopeayhdisteiden päästöiltä ilmaan, veteen ja maaperään. Yleissopimus kattaa elohopean koko elinkaaren elohopean louhinnasta sen loppusijoitukseen.

Sopimuksen 11 artiklan 2 kohdassa määrätään, että kyseisessä sopimuksessa "elohopeajätteellä" tarkoitetaan aineita tai esineitä, a) jotka koostuvat elohopeasta tai elohopeayhdisteistä tai b) jotka sisältävät elohopeaa tai elohopeayhdisteitä tai c) jotka ovat saastuneet elohopeasta tai elohopeayhdisteistä, joiden määrä ylittää osapuolten konferenssin määrittämät asiaankuuluvat raja-arvot, ja jotka loppusijoitetaan tai aiotaan loppusijoittaa tai jotka on velvollisuus loppusijoittaa kansallisen lainsäädännön säännösten tai yleissopimuksen määräysten mukaisesti. Kyseisessä määräyksessä lisätään, että "elohopeajätteen" määritelmään ei kuulu kaivosjäte (pintakerros, sivukivi ja mineraalijäte) uuden elohopean tuotantoa lukuun ottamatta, kun se sisältää elohopeaa tai elohopeayhdisteitä osapuolten konferenssin määrittämät raja-arvot alittavina määrinä.

Sopimuksen 11 artiklan 3 kohdassa täsmennetään, että sen 11 artiklan 2 kohdan mukaan elohopeajätteeksi luokiteltava jäte on käsiteltävä ympäristön kannalta kestävällä tavalla.

Sopimus tuli voimaan 16. elokuuta 2017.

Euroopan unioni sekä useimmat jäsenvaltiot ovat sopimuksen¹ sopimuspuolia².

2.2. Sopimuspuolten konferenssi

Sopimuspuolten konferenssi huolehtii sille sopimuksessa määrättyjen tehtävien suorittamisesta ja harkitsee ja toteuttaa tätä varten muun muassa sopimuksen tavoitteiden saavuttamiseen tarvittavia lisätoimia, kuten hyväksyy merkityksellisiä suuntaviivoja.

Sopimuspuolten konferenssin ensimmäisessä kokouksessaan (24.–29. syyskuuta 2017) hyväksymän työjärjestyksestä koskevan päätöksen MC-1/1 ja sopimuksen 28 artiklan mukaisesti kullakin sopimuspuolella on yksi ääni. Unionilla on kuitenkin alueellisena taloudellisen yhdentymisen järjestönä sen omaan toimivaltaan kuuluvissa asioissa oikeus käyttää äänimäärää, joka vastaa sen tämän sopimuksen sopimuspuolina olevien jäsenvaltioiden

¹ Neuvoston päätös (EU) 2017/939, annettu 11 päivänä toukokuuta 2017, elohopeaa koskevan Minamatan yleissopimuksen tekemisestä Euroopan unionin puolesta (EUVL L 142, 2.6.2017, s. 4).

² 20. kesäkuuta 2019 23 jäsenvaltiota oli ratifioinut elohopeaa koskevan Minamatan yleissopimuksen: Itävalta, Belgia, Bulgaria, Kroatia, Tšekki, Tanska, Viro, Suomi, Ranska, Saksa, Unkari, Irlanti, Latvia, Liettua, Luxemburg, Malta, Alankomaat, Portugali, Romania, Slovakia, Slovenia, Ruotsi ja Yhdistynyt kuningaskunta.

lukumäärää. Unioni ei saa käyttää äänioikeuttaan, jos joku sen jäsenvaltioista käyttää omaa äänioikeuttaan, ja päinvastoin.

2.3. Suunniteltu sopimuspuolten konferenssin säädös

Sopimuspuolten konferenssi hyväksyi toisessa kokouksessaan (19.–23. marraskuuta 2018) päätöksen MC-2/2³, jolla perustettiin teknisten asiantuntijoiden ryhmä jatkamaan keskusteluja elohopeajätteen raja-arvoista kokousten välisenä aikana sopimuspuolten konferenssin kolmatta kokousta varten. Edellä mainitun ryhmän toimeksiannossa kehoitettiin erityisesti kehittämään lähestymistapoja ja menetelmiä elohopeajätteen sekä asianomaisen kaivostoiminnan jätteen raja-arvojen vahvistamista varten.

Sopimuspuolten konferenssin on tarkoitus hyväksyä kolmannessa kokouksessaan asiantuntijatyön tulosten perusteella tätä asiaa koskeva päätös, jäljempänä 'suunniteltu säädös'.

Suunnitellussa säädöksessä vahvistetaan raja-arvot, joiden perusteella voidaan yksilöidä ne jätteet, a) jotka koostuvat elohopeasta tai elohopeayhdisteistä tai b) jotka sisältävät elohopeaa tai elohopeayhdisteitä tai c) jotka ovat saastuneet elohopeasta tai elohopeayhdisteistä, joihin tullaan soveltamaan sopimuksen 11 artiklaa. Suunnitellussa säädöksessä määritellään, missä määrin jätteitä koskevia sopimuksen määräyksiä, ja erityisesti sen 11 artiklan 3 kohdan määräyksiä, sovelletaan velvollisuuteen käsitellä asianomainen elohopeajäte ympäristön kannalta kestävällä tavalla.

3. UNIONIN PUOLESTA OTETTAVA KANTA

Ehdotettu unionin puolesta otettava kanta on tukea EU:n säännösten mukaisen päätöksen hyväksymistä sopimuspuolten konferenssin kolmannessa kokouksessa.

Elohopeajätettä säännellään EU:n tasolla etenkin elohopeasta ja asetuksen (EY) N:o 1102/2008 kumoamisesta 17 päivänä toukokuuta 2017 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) 2017/852⁴, jätteistä 19 päivänä marraskuuta 2008 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2008/98/EY⁵, kaivannaisteollisuuden jätehuollosta ja direktiivin 2004/35/EY muuttamisesta 15 päivänä maaliskuuta 2006 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2006/21/EY⁶ ja jätteistä annetun neuvoston direktiivin 75/442/ETY 1 artiklan a alakohdan mukaisen jäteluettelon laatimisesta tehdyn komission päätöksen 94/3/EY ja vaarallisista jätteistä annetun neuvoston direktiivin 91/689/ETY 1 artiklan 4 kohdan mukaisen vaarallisten jätteiden luettelon laatimisesta tehdyn neuvoston päätöksen 94/904/EY korvaamisesta 3 päivänä toukokuuta 2000 tehdyllä komission päätöksellä 2000/532/EY⁷.

EU:n jätelainsäädäntö perustuu edellä mainitun direktiivin 2008/98/EY 13 ja 17 artiklassa vahvistettuihin keskeisiin velvoitteisiin, joiden mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava

³ Päätös MC-2/2, *Mercury waste thresholds*, Report of the Conference of the Parties to the Minamata Convention on Mercury on the work of its second meeting, UNEP/MC/COP2/19, 6.12.2018, saatavilla osoitteessa <http://www.mercuryconvention.org/Meetings/COP2/tabid/6355/language/en-US/Default.aspx>

⁴ EUVL L 137, 24.5.2017, s. 1.

⁵ EUVL L 312, 22.11.2008, s. 3.

⁶ EUVL L 102, 11.4.2006, s. 15.

⁷ EYVL L 226, 6.9.2000, s. 3.

tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että jätehuolto tapahtuu vaarantamatta ihmisten terveyttä ja vahingoittamatta ympäristöä. Kyseisillä säännöksillä pannaan täytäntöön sopimuksen 11 artiklan 3 kohdassa vahvistettu velvoite toimia ympäristön kannalta kestäväällä tavalla.

EU:lla on ollut keskeinen rooli sopimuksen ja sen elohopeajätettä koskevien määräysten kehittämisessä ja EU:n asiantuntijoiden panos säädöksen laatimisessa on ollut merkittävä, mutta samalla jätettä koskeva EU:n säännöstö ulottuu sopimuksen 11 artiklaa pidemmälle, sillä kaikkea kyseisessä määräyksessä tarkoitettua elohopeajätettä säännellään EU:n tasolla ja sitä on käsiteltävä ympäristön kannalta kestäväällä tavalla riippumatta sen elohopea- tai elohopeayhdistepitoisuudesta.

Edellä esitetyn perusteella EU voi siis tukea EU:n säännösten mukaisen suunnitellun säädöksen hyväksymistä.

Näin ollen EU voi sopimuksen sopimuspuolten konferenssin kolmannessa kokouksessa tukea ainoastaan sellaisen päätöksen hyväksymistä, joka on EU:n säännösten mukainen.

Unionin kanta on tarpeen, sillä kun suunniteltu säädös on hyväksytty, sopimuspuolten on pantava se täytäntöön.

4. OIKEUSPERUSTA

4.1. Menettelyllinen oikeusperusta

4.1.1. Periaatteet

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen, jäljempänä 'SEUT-sopimus', 218 artiklan 9 kohdassa määrätään päätöksistä ”*sopimuksella perustetussa elimessä unionin puolesta esitettävien kantojen vahvistamisesta, silloin kun tämän elimen on annettava säädöksiä, joilla on oikeusvaikutuksia, lukuun ottamatta säädöksiä, joilla täydennetään tai muutetaan sopimuksen institutionaalisia rakenteita*”.

Ilmaisu ”*säädökset, joilla on oikeusvaikutuksia*” kattaa myös säädökset, joilla on oikeusvaikutuksia kyseiseen elimeen sovellettavan kansainvälisen oikeuden nojalla. Se kattaa myös välineet, joilla ei ole sitovaa vaikutusta kansainvälisen oikeuden nojalla, mutta jotka ”*voivat vaikuttaa ratkaisevasti sen säännösten sisältöön, jonka unionin lainsäätävä antaa*”⁸.

4.1.2. Soveltaminen käsiteltävänä olevassa asiassa

Sopimuspuolten konferenssi on elohopeaa koskevalla Minamatan yleissopimuksella perustettu elin.

Suunniteltu säädös, joka sopimuspuolten konferenssin on määrä hyväksyä, on säädös, jolla on oikeusvaikutuksia. Suunnitellulla säädöksellä on oikeusvaikutuksia, koska sopimuspuolten on toteutettava toimenpiteitä sen varmistamiseksi, että sopimus pannaan täytäntöön ja sitä noudatetaan.

Suunnitellulla säädöksellä ei täydennetä tai muuteta sopimuksen institutionaalisia rakenteita.

⁸ Unionin tuomioistuimen tuomio, 7. lokakuuta 2014, Saksa v. neuvosto, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, 61–64 kohta.

Tämän vuoksi ehdotetun päätöksen menettelyllinen oikeusperusta on SEUT-sopimuksen 218 artiklan 9 kohta.

4.2. Aineellinen oikeusperusta

4.2.1. Periaatteet

SEUT-sopimuksen 218 artiklan 9 kohdan nojalla hyväksyttävän päätöksen aineellinen oikeusperusta määräytyy ensisijaisesti sen suunnitellun säädöksen tavoitteen ja sisällön perusteella, jota unionin puolesta otettava kanta koskee. Jos suunnitellulla säädöksellä on kaksi tavoitetta tai siihen sisältyy kaksi osatekijää ja jos näistä tavoitteista tai osatekijöistä toinen on mahdollista määritellä pääasialliseksi tavoitteeksi tai osatekijäksi, johon nähden toinen tavoite tai osatekijä on liitännäinen, SEUT-sopimuksen 218 artiklan 9 kohdan nojalla hyväksyttävällä päätöksellä on oltava vain yksi aineellinen oikeusperusta, eli se, jota pääasiallinen tai ensisijainen tavoite tai osatekijä edellyttää.

4.2.2. Soveltaminen käsiteltävänä olevassa asiassa

Suunnitellun säädöksen pääasiallinen tavoite ja sisältö liittyvät ympäristöön.

Sen vuoksi ehdotetun päätöksen aineellinen oikeusperusta on SEUT-sopimuksen 192 artiklan 1 kohta.

4.3. Päätelmät

Ehdotetun päätöksen oikeusperustana tulisi olla SEUT-sopimuksen 192 artiklan 1 kohta yhdessä SEUT-sopimuksen 218 artiklan 9 kohdan kanssa.

Ehdotus

NEUVOSTON PÄÄTÖS

elohopeaa koskevan Minamatan yleissopimuksen sopimuspuolten konferenssin kolmannessa kokouksessa Euroopan unionin puolesta otettavasta kannasta kyseisen yleissopimuksen 11 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun elohopeajätteen raja-arvot vahvistavan päätöksen hyväksymistä varten

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 192 artiklan 1 kohdan yhdessä sen 218 artiklan 9 kohdan kanssa,

ottaa huomioon Euroopan komission ehdotuksen

sekä katsoo seuraavaa:

- (1) Unioni hyväksyi elohopeaa koskevan Minamatan yleissopimuksen⁹, jäljempänä 'sopimus', neuvoston päätöksellä (EU) 2017/939¹⁰, ja se tuli voimaan 16 päivänä elokuuta 2017.
- (2) Sopimuspuolten konferenssin ensimmäisessä kokouksessaan hyväksymän työjärjestystä koskevan päätöksen MC-1/1 mukaisesti sopimuspuolten olisi pyrittävä kaikkiin tavoin siihen, että kaikista tärkeistä asioista sovitaan yksimielisesti.
- (3) Sopimuspuolten konferenssin odotetaan hyväksyvän 25–29 päivänä marraskuuta 2019 pidettävässä kolmannessa kokouksessaan sopimuksen 11 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun elohopeajätteen raja-arvoja koskevan päätöksen, jäljempänä 'ehdotettu päätös', joka määritteli sopimuksen 11 artiklan soveltamisalan jätteiden osalta; näin ollen sopimuksen 11 artiklan 2 kohdan soveltamisalaan kuuluva elohopeajäte olisi käsiteltävä ympäristön kannalta kestävällä tavalla sopimuksen 11 artiklan 3 kohdan nojalla.
- (4) On aiheellista vahvistaa sopimuspuolten konferenssissa unionin puolesta otettava kanta, koska ehdotetulla päätöksellä tulee hyväksyttynä olemaan oikeusvaikutuksia, sillä sopimuspuolten on toteutettava toimenpiteitä sen täytäntöön panemiseksi kansallisella ja/tai alueellisella tasolla.
- (5) Unioni on osallistunut merkittävällä tavalla sopimuksen jätemääräysten kehittämiseen ja kokousten välisen ajan asiantuntijatyöhön, joka käynnistettiin sopimuspuolten konferenssin toisessa kokouksessaan hyväksymällä päätöksellä MC-2/2¹¹ ja joka on johtanut ehdotettuun päätökseen; unionin säännöstyössä edellytetään jo nyt, että kaikki

⁹ Elohopeaa koskevan Minamatan yleissopimuksen virallinen versio on saatavilla osoitteessa: <https://treaties.un.org/doc/Treaties/2013/10/20131010%2011-16%20AM/CTC-XXVII-17.pdf>

¹⁰ Neuvoston päätös (EU) 2017/939, annettu 11 päivänä toukokuuta 2017, elohopeaa koskevan Minamatan yleissopimuksen tekemisestä Euroopan unionin puolesta (EUVL L 142, 2.6.2017, s. 4).

¹¹ Päätös MC-2/2, *Mercury waste thresholds*, Report of the Conference of the Parties to the Minamata Convention on Mercury on the work of its second meeting, UNEP/MC/COP2/19, 6.12.2018.

sopimuksen 11 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu elohopeajäte käsitellään vaarantamatta ihmisten terveyttä ja vahingoittamatta ympäristöä jätteen elohopeapitoisuudesta riippumatta.

- (6) Unionin olisi tuettava ainoastaan sellaisen päätöksen hyväksymistä sopimuksen osapuolten konferenssissa, joka on unionin säännösten mukainen,

ON HYVÄKSYNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

Sopimuspuolten konferenssin kolmannessa kokouksessa unionin puolesta otettava kanta on tukea unionin säännösten mukaisen elohopeajätteen raja-arvoja koskevan päätöksen hyväksymistä.

2 artikla

Tämä päätös on osoitettu komissiolle.

Tehty Brysselissä

*Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja*