



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 27. syyskuuta 2018
(OR. en)

12561/18

Toimielinten välinen asia:
2018/0337 (NLE)

ENV 627
COMER 86
MI 670
ONU 76

EHDOTUS

Lähtettäjä:	Euroopan komission pääsihteerin puolesta Jordi AYET PUIGARNAU, johtaja
Saapunut:	26. syyskuuta 2018
Vastaanottaja:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Euroopan unionin neuvoston pääsihteerin
Kom:n asiak. nro:	COM(2018) 657 final
Asia:	Ehdotus NEUVOSTON PÄÄTÖKSEKSI elohopeaa koskevan Minamatan yleissopimuksen sopimuspuolten konferenssin toisessa kokouksessa unionin puolesta esitettävästä kannasta yleissopimuksen 10 artiklan 2 ja 3 kohdassa tarkoitettujen muun elohopean kuin jäte-elohopean ympäristön kannalta kestävästä väliaikaista varastointia koskevien suuntaviivojen hyväksymiseen.

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakirja COM(2018) 657 final.

Liite: COM(2018) 657 final

Bryssel 26.9.2018
COM(2018) 657 final

2018/0337 (NLE)

Ehdotus

NEUVOSTON PÄÄTÖS

elohopeaa koskevan Minamatan yleissopimuksen sopimuspuolten konferenssin toisessa kokouksessa unionin puolesta esitettävästä kannasta yleissopimuksen 10 artiklan 2 ja 3 kohdassa tarkoitettujen muun elohopean kuin jäte-elohopean ympäristön kannalta kestävää väliaikaista varastointia koskevien suuntaviivojen hyväksymiseen.

PERUSTELUT

1. EHDOTUKSEN KOHDE

Tämä ehdotus koskee päätöstä elohopeaa koskevan Minamatan yleissopimuksen sopimuspuolten konferenssin toisessa kokouksessa unionin puolesta esitettävästä kannasta. Tarkoituksena on hyväksyä kyseisen yleissopimuksen 10 artiklan 2 ja 3 kohdassa tarkoitetut muun elohopean kuin jäte-elohopean ympäristön kannalta kestävää väliaikaista varastointia koskevat suuntaviivat.

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.

Sopimus kattaa elohopean koko elinkaaren elohopean louhinnasta sen loppusijoitukseen ja muun elohopean kuin jäte-elohopean sekä elohopeaa ja muita aineita sisältävien seosten, myös elohopeaseosten, joiden elohopeapitoisuus on vähintään 95 painoprosenttia, jäljempänä elohopeaseokset, sekä kuuden muuta elohopeayhdisteen, mukaan lukien elohopea(I)kloridi, elohopea(II)oksidi, elohopea(II)sulfaatti, elohopea(II)nitraatti, sinooperi ja elohopeasulfidi, väliaikaisen varastoimisen.

Sopimus tuli voimaan 16. elokuuta 2017.

Euroopan unioni sekä useimmat jäsenvaltiot¹ ovat sopimuksen² sopimuspuolia.

2.2. Sopimuspuolten konferenssi

Sopimuspuolten konferenssi, jäljempänä 'COP', huolehtii sille sopimuksessa määrättyjen tehtävien suorittamisesta ja harkitsee ja toteuttaa tätä varten muun muassa sopimuksen tavoitteiden saavuttamiseen tarvittavia lisätoimia, kuten merkityksellisten suuntaviivojen hyväksymisen.

COPin 24–29 päivänä syyskuuta 2017 pitämässä ensimmäisessä kokouksessaan hyväksymän työjärjestystä koskevan sopimuksen ja päätöksen MC-1/1 28 artiklan mukaisesti kullakin sopimuspuolella on yksi ääni. Unionilla on kuitenkin alueellisena taloudellisenä yhdentymisen järjestönä sen omaan toimivaltaan kuuluvissa asioissa oikeus käyttää äänimäärää, joka vastaa sen tämän sopimuksen sopimuspuolina olevien jäsenvaltioiden lukumäärää. Unioni ei saa käyttää äänioikeuttaan, jos joku sen jäsenvaltioista käyttää omaa äänioikeuttaan, ja päinvastoin.

¹ Syyskuun 7 päivänä vuonna 2018 22 jäsenvaltiota eli Itävalta, Belgia, Bulgaria, Kroatia, Tšekin tasavalta, Tanska, Viro, Suomi, Ranska, Saksa, Unkari, Latvia, Liettua, Luxemburg, Malta, Alankomaat, Portugali, Romania, Slovakia, Slovenia, Ruotsi ja Yhdistynyt kuningaskunta olivat ratifioineet elohopeaa koskevan Minamatan yleissopimuksen.

² 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)

2.3. Sopimuspuolten konferenssin suunniteltu säädös

Marraskuun 19 päivänä vuonna 2018 pidettävässä toisessa kokouksessa COP hyväksyy muun elohopean kuin jäte-elohopean ympäristön kannalta kestävästä väliaikaista varastointia koskevat tämän sopimuksen 10 artiklan 2 ja 3 kohdassa tarkoitetut suuntaviivat, jäljempänä 'suunniteltu säädös'.

Suunnitellun säädöksen tarkoituksena on laatia suuntaviivat, joiden tavoitteena on varmistaa muun elohopean kuin jäte-elohopean, elohopeaseosten sekä kuuden elohopeayhdisteen (elohopea(I)kloridi, elohopea(II)oksidi, elohopea(II)sulfaatti, elohopea(II)nitraatti, sinooperi ja elohopeasulfidi) ympäristön kannalta kestävä väliaikainen varastointi. Käytännössä suunniteltu säädös on merkityksellinen ensisijaisesti nestemäisen metallisen elohopean varastoinnin kannalta.

Mainitun sopimuksen 10 artiklan 2 ja 3 kohdan mukaisesti sopimuspuolten toimissa ympäristön kannalta kestävästä väliaikaisen varastoimisen varmistamiseksi on otettava huomioon COPin hyväksymät suuntaviivat.

3. UNIONIN PUOLESTA ESITETTÄVÄ KANTA

Ehdotettu unionin puolesta esitettävä kanta on tukea suunnitellun säädöksen hyväksymistä COPin toisessa kokouksessa.

Suunnitellun säädöksen sisältö on COPin ensimmäisessä kokouksessaan päätöksellä MC-1/18³ käynnistämän kokousten välisen prosessin tulos. Päätöksessä pyydetään sihteeristöä tarkistamaan luonnos suuntaviivoista uudelleen ja toimittamaan tarkistettavat suuntaviivat toiseen kokoukseen tarkastelua ja mahdollista hyväksymistä varten. Unionin asiantuntijat ovat antaneet merkittävän panoksen tähän prosessiin toimittamalla huomautuksia sihteeristölle päätöksessä MC-1/18 asetetun aikataulun mukaisesti. Kyseisen sihteeristön tarkistamassa luonnoksessa suuntaviivoista otettiin huomioon EU:n asiantuntijoilta saadut huomautukset eikä se anna aiheutta muille EU:n huomautuksille, sillä suuntaviivat ovat yhdenmukaisia elohopeavarastoja koskevien unionin säännösten, kuten vaarallisista aineista aiheutuvien suuronnettomuusvaarojen torjunnasta 4. heinäkuuta 2012 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2012/18/EU⁴, kanssa. Lisäksi suuntaviivoissa tunnustetaan, että niitä voidaan soveltaa joustavasti erityisesti kun kyseessä ovat pienet varastot.

Ehdotettu kanta on EU:n elohopeaa koskevan politiikan ja lainsäädännön mukainen, sillä jos sopimuspuolet panevat suunnitellun säädöksen täytäntöön, väliaikaisen varastoinnin elohopeapäästöt vähenevät ja ihmisten terveyden ja ympäristön suojele paranisi myös unionissa.

Unionin kanta on tarpeen, sillä säädöksen hyväksymisen jälkeen sopimuspuolten on huomioitava kyseiset suuntaviivat toteuttaessaan muun elohopean kuin jäte-elohopean, elohopeaseosten ja kuuden elohopeayhdisteen ympäristön kannalta kestävästä väliaikaista varastointia koskevia toimia.

³ Decision MC-1/18 *Draft guidelines on the interim storage of mercury and mercury compounds referred to in paragraph 3 of article 10*, Report of the Conference of the Parties to the Minamata Convention on Mercury on the work of its first meeting, UNEP/MC/COP1/29, 22.11.2017.

⁴ EUVL L 197, 24.7.2012, s. 1.

4. OIKEUSPERUSTA

4.1. Menettelyllinen oikeusperusta

4.1.1. Periaatteet

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (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*”⁵.

4.1.2. Soveltaminen kyseessä olevaan tapaukseen

COP on sopimuksella perustettu elin; se on perustettu elohopeaa koskevalla Minamatan yleissopimuksella.

Suunniteltu säädös, joka COPin on määrä antaa, on säädös, jolla on oikeusvaikutuksia. Suunnitellulla säädöksellä on oikeusvaikutuksia, koska sopimuspuolten on otettava se huomioon toteuttaessaan toimia muun elohopean kuin jäte-elohopean, elohopeaseosten sekä kuuden elohopeayhdisteen (elohopea(I)kloridi, elohopea(II)oksidi, elohopea(II)sulfaatti, elohopea(II)nitraatti, sinooperi ja elohopeasulfidi) ympäristön kannalta kestävän väliaikaisen varastoimisen varmistamiseksi.

Suunnitellulla säädöksellä ei täydennetä tai muuteta sopimuksen institutionaalisia rakenteita.

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 annettavan päätöksen aineellinen oikeusperusta määräytyy ensisijaisesti sen suunnitellun säädöksen tavoitteen ja sisällön perusteella, jota unionin puolesta otettava kanta koskee. Jos suunnitellulla säädöksellä on kaksi eri tarkoitusta tai siinä on kahdenlaisia tekijöitä ja jos toinen näistä tarkoituksista tai näistä tekijöistä on määriteltävissä toimen pääasialliseksi tarkoitukseksi tai tekijäksi, kun taas toinen on ainoastaan liitännäinen, SEUT-sopimuksen 218 artiklan 9 kohdan nojalla tehtävässä päätöksessä on käytettävä yhtä aineellista oikeusperustaa, eli sitä, jota toimen pääasiallinen tai määräävä tarkoitus tai tekijä edellyttää.

4.2.2. Soveltaminen kyseessä olevaan tapaukseen

Suunnitellun säädöksen pääasiallinen tarkoitus ja sisältö liittyvät ympäristöön.

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

⁵ Unionin tuomioistuimen tuomio 7.10.2014, Saksa v. komissio, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, 61–64 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 toisessa kokouksessa unionin puolesta esitettävästä kannasta yleissopimuksen 10 artiklan 2 ja 3 kohdassa tarkoitettujen muun elohopean kuin jäte-elohopean ympäristön kannalta kestävää väliaikaista varastointia koskevien suuntaviivojen hyväksymiseen.

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 yleissopimuksen⁶, jäljempänä 'sopimus', neuvoston päätöksellä (EU) 2017/939⁷, 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 on 19–23 päivänä marraskuuta 2018 pidettävässä toisessa kokouksessaan hyväksyttävä muun elohopean kuin jäte-elohopean ympäristön kannalta kestävää väliaikaista varastointia koskevat suuntaviivat.
- (4) On aiheellista vahvistaa unionin puolesta sopimuspuolten konferenssin kokouksessa otettava kanta, sillä säädöksen hyväksymisen jälkeen sopimuspuolten on huomioitava kyseiset suuntaviivat toteuttaessaan muun elohopean kuin jäte-elohopean ympäristön kannalta kestävää väliaikaista varastointia koskevia toimia.
- (5) Unioni antoi panoksensa ympäristön kannalta kestävää väliaikaista varastoimista koskevien suuntaviivojen tarkistamiseen sopimuspuolten konferenssin ensimmäisessä kokouksessa hyväksymällä päätöksellä MC-1/18⁸ käynnistettyyn kokousten väliseen asiantuntijatyöhön; unioni katsoi, ettei ole tarpeen ehdottaa uusia muutoksia kokousten välisen työn tuloksena laadittuun tarkistettuun suuntaviivojen luonnokseen.

⁶ 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>

⁷ 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)

⁸ Decision MC-1/18 *Draft guidelines on the interim storage of mercury and mercury compounds referred to in paragraph 3 of article 10*, Report of the Conference of the Parties to the Minamata Convention on Mercury on the work of its first meeting, UNEP/MC/COP1/29, 22.11.2017.

- (6) Ehdotettuja muun elohopean kuin jäte-elohopean ympäristön kannalta kestävää väliaikaista varastointia koskevia suuntaviivoja olisi sen vuoksi kannatettava.

ON HYVÄKSYNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

Sopimuspuolten konferenssin toisessa kokouksessa unionin puolesta otettava kanta on seuraava:

Euroopan unioni kannattaa sopimuspuolten konferenssin toisessa kokouksessa muun elohopean kuin jäte-elohopean ympäristön kannalta kestävää väliaikaista varastointia koskevia tämän sopimuksen 10 artiklan 2 ja 3 kohdassa tarkoitettujen suuntaviivojen hyväksymistä.

Unionin edustajat voivat sopia vähäisistä muutoksista ensimmäisessä alakohdassa tarkoitettuihin asiakirjoihin ilman uutta neuvoston päätöstä asiasta.

2 artikla

Tämä päätös on osoitettu komissiolle.

Tehty Brysselissä

*Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja*