

Brüssel, 16. veebruar 2022
(OR. en)

6320/22

Institutsioonidevaheline
dokument:
2022/0042(NLE)

ENV 135
COMER 16
MI 115
ONU 24

SAATEMÄRKUSED

Saatja:	Euroopa Komisjoni peasekretär, allkirjastanud Martine DEPREZ, direktor
Kättesaamise kuupäev:	16. veebruar 2022
Saaja:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Euroopa Liidu Nõukogu peasekretär
Komisjoni dok nr:	COM(2022) 62 final
Teema:	Ettepanek: NÕUKOGU OTSUS, millega määratakse kindlaks Euroopa Liidu nimel Minamata elavhõbedakonventsiooni osaliste konverentsi neljanda istungi teises pooles võetav seisukoht, milles käsitletakse vastuvõetavat otsust, millega kehtestatakse kõnealuse konventsiooni artikli 11 lõike 2 kohaselt elavhõbedajäätmete künnisväärtused

Käesolevaga edastatakse delegatsioonidele dokument COM(2022) 62 final.

Lisatud: COM(2022) 62 final

Brüssel, 16.2.2022
COM(2022) 62 final

2022/0042 (NLE)

Ettepanek:

NÕUKOGU OTSUS,

millega määratakse kindlaks Euroopa Liidu nimel Minamata elavhõbedakonventsiooni osaliste konverentsi neljanda istungi teises pooles võetav seisukoht, milles käsitletakse vastuvõetavat otsust, millega kehtestatakse kõnealuse konventsiooni artikli 11 lõike 2 kohaselt elavhõbedajäätmete künnisväärtused

SELETUSKIRI

1. KAVANDATAV REGULEERIMISESE

Käesolevas ettepanekus käsitletakse otsust, millega määratakse kindlaks liidu nimel Minamata elavhõbedakonventsiooni osaliste konverentsi neljanda istungi teises pooles (COP4.2) võetav seisukoht kavatsuse kohta võtta vastu otsus, millega kehtestatakse kõnealuse konventsiooni artikli 11 lõike 2 kohaselt künnisväärtused elavhõbede või selle ühenditega saastunud jäätmete (edaspidi „elavhõbedaga saastunud jäätmed“) puhul.

2. ETTEPANEKU TAUST

2.1. Minamata elavhõbedakonventsioon

Minamata elavhõbedakonventsioon (edaspidi „konventsioon“) on peamine rahvusvaheline õigusraamistik, mille eesmärk on kaitsta inimeste tervist ja keskkonda elavhõbede ja selle ühendite inimtekkelise heite eest ning sellise heite õhku, vette ja pinnasesse sattumise eest. Selles käsitletakse elavhõbede kogu olelusringi alates elavhõbedamaagi kaevandamisest kuni elavhõbedajäätmete kõrvaldamiseni. Konventsioon jõustus 16. augustil 2017. Euroopa Liit, nagu ka kõik liikmesriigid, on konventsiooni¹ osaline.

Konventsiooni artikli 11 lõikes 2 on sätestatud, et konventsiooni tähenduses on elavhõbedajäätmed ained või objektid, mis a) koosnevad elavhõbedast või selle ühenditest, b) sisaldavad elavhõbedat või selle ühendeid või c) on saastunud elavhõbede või selle ühenditega sellises koguses, mis ületab konventsiooniosaliste konverentsi kehtestatud künnisväärtust, ning mis kõrvaldatakse või mis tuleb kõrvaldada või mille kõrvaldamist nõutakse siseriiklike seaduste või konventsiooni sätetega. Osutatud sätte kohaselt ei kuulu elavhõbedajäätmete määratluse alla kaevandamisel tekkivad jäätmed – lasund, aheraine ja rikastusjäätmed – (välja arvatud elavhõbede põhimaavarana kaevandamisel tekkivad jäätmed), milles sisalduv elavhõbede või selle ühendite kogus ei ületa künnisväärtusi, mis konventsiooniosalised konverentsil määravad.

Konventsiooni artikli 11 lõikes 3 on sätestatud, et artikli 11 lõike 2 kohaste elavhõbedajäätmete hulka kuuluvaid jäätmeid tuleb käidelda keskkonnaohutul viisil.

Konventsiooniosaliste konverentsi kolmandal istungil (25.–29. november 2019) võeti vastu otsus MC-3/5,² milles on sätestatud järgmine.

Ühest küljest peetakse konventsiooni artikli 11 lõike 2 tähenduses elavhõbedajäätmeteks igasuguseid jäätmeid, mis koosnevad elavhõbedast või selle ühenditest või mis sisaldavad neid, seda olenemata sellest, kui palju elavhõbedat või selle ühendeid need jäätmed sisaldavad. Elavhõbede põhimaavarana kaevandamisel tekkiva lasundi ja aheraine puhul aga ei ole vaja künnisväärtuseid kindlaks määrata, mis tähendab, et selliste jäätmete suhtes kohaldatakse konventsiooni artiklit 11.

¹ Nõukogu 11. mai 2017. aasta otsus (EL) 2017/939 Minamata elavhõbedakonventsiooni Euroopa Liidu nimel sõlmimise kohta (ELT L 142, 2.6.2017, lk 4).

² Otsus MC-3/5 „Mercury waste thresholds“ (Elavhõbedajäätmete künnisväärtused), Minamata elavhõbedakonventsiooni osaliste konverentsi aruanne kolmanda istungi kohta, UNEP/MC/COP.3/23, 7.1.2020, kättesaadav aadressil: https://www.mercuryconvention.org/sites/default/files/documents/final_report/UNEP-MC-COP-3-23-Report-EN.pdf.

Teisest küljest ja mis puudutab elavhõbeda või selle ühenditega saastunud jäätmeid (edaspidi „elavhõbedaga saastunud jäätmed“), sealhulgas elavhõbeda põhimaavarana kaevandamisel tekkivaid rikastusjäätmeid, mille osas konventsiooniosalistel kokku leppida ei ole suutnud, peab konventsiooniosalistel konverentsi teisel istungil (19.–23. november 2018) loodud tehniliste ekspertide töörühm jätkama arutelusid kohaldatavate künnisväärtuste üle neljandale istungile eelneval istungitevahelisel ajal.

2.2. Konventsiooniosalistel konverents

Konventsiooniosalistel konverents täidab talle konventsiooniga pandud ülesandeid ning seega tuleb konverentsi raames arutada ja võtta muu hulgas lisameetmeid, mis võivad olla vajalikud konventsiooni eesmärkide saavutamiseks, sealhulgas võetakse vastu asjakohaseid suunised.

Vastavalt konventsiooni artiklile 28 ning kodukorda käsitlevale otsusele MC-1/1, mis võeti vastu konventsiooniosalistel konverentsi esimesel istungil (24.–29. september 2017), on igal konventsiooniosalistel üks hääli. Samas Euroopa Liidul kui piirkondliku majandusintegratsiooni organisatsioonil on tema pädevusse kuuluvates küsimustes nii palju hääli, kui palju tema liikmesriike on konventsiooniga ühinenud. Liit ei kasuta oma hääleõigust, kui seda kasutab tema mis tahes liikmesriik, ja vastupidi.

2.3. Konventsiooniosalistel konverentsi kavandatav akt

Ekspertide töörühma eespool mainitud istungitevahelise töö tulemusena on konventsiooni sekretariaat koostanud vastavasisulise aruande, milles on esitatud ka elavhõbedajäätmete künnisväärtuseid käsitleva konventsiooniosalistel otsuse eelnõu (edaspidi „kavandatav akt“),³ mida eelseisval konverentsil (COP4.2) tuleks arutada ja mis tuleks võimalusel vastu võtta.

Kavandatava aktiga kehtestatakse künnisväärtused, mille alusel saab määrata kindlaks elavhõbedaga saastunud jäätmeid, mille suhtes tuleb kohaldada konventsiooni artiklit 11. Sellest tulenevalt määratakse kavandatavas aktis ka kindlaks, millises ulatuses kohaldatakse konventsiooni sätteid, eriti selle artikli 11 lõiget 3, milles käsitletakse kohustust käidelda asjakohaseid elavhõbedajäätmeid keskkonnaohutul viisil.

3. LIIDU NIMEL VÕETAV SEISUKOHT

Konventsiooniosalistel konverentsi neljanda istungi teises pooles on kavas võtta liidu nimel seisukoht, millega toetatakse ELi õigustikuga kooskõlas oleva otsuse vastuvõtmist.

Kuna kavandatav akt täiendab otsust MC-3/5, käsitledes veel üht elavhõbedajäätmete (st elavhõbedaga saastunud jäätmete) kategooriat, on praegu kavandatud seisukoht täielikult kooskõlas konventsiooniosalistel kolmandal konverentsil (COP.3) võetud ELi seisukohaga, mis oli aluseks kõnealuse otsuse väljatöötamisel ja milles on juba selliste jäätmete künnisväärtuse küsimust käsitletud⁴.

Elavhõbedajäätmetega seonduv on ELi tasandil reguleeritud eelkõige Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. mai 2017. aasta määrusega (EL) 2017/852 (elavhõbeda kohta ja millega

³ UNEP/MC/COP.4/8

⁴ Nõukogu 21. novembri 2019. aasta otsus (EL) 2019/2119 Euroopa Liidu nimel võetava seisukoha kohta Minamata elavhõbedakonventsiooni osalistel konverentsi kolmandal istungil seoses kavatsusega võtta vastu otsus, millega kehtestatakse konventsiooni artikli 11 lõikes 2 osutatud elavhõbedajäätmete künnisväärtused (ELT L 3210, 11.12.2019, lk 117).

tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1102/2008),⁵ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 19. novembri 2008. aasta direktiiviga 2008/98/EÜ, mis käsitleb jäätmeid,⁶ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. märtsi 2006. aasta direktiiviga 2006/21/EÜ (kaevandustööstuse jäätmete käitlemise ja direktiivi 2004/35/EÜ muutmise kohta)⁷ ning komisjoni 3. mai 2000. aasta otsusega 2000/532/EÜ, millega asendatakse otsus 94/3/EÜ (millega kehtestatakse jäätmeid käsitleva nõukogu direktiivi 75/442/EMÜ artikli 1 punkti a kohaselt jäätmete nimistu) ja nõukogu otsus 94/904/EÜ (millega kehtestatakse ohtlike jäätmeid käsitleva nõukogu direktiivi 91/689/EMÜ artikli 1 lõike 4 kohaselt ohtlike jäätmete nimistu)⁸.

ELi jäätmeõigus põhineb direktiivi 2008/98/EÜ artiklites 13 ja 17 sätestatud põhikohustusel, mille kohaselt võtavad liikmesriigid vajalikud meetmed, et tagada jäätmete käitlemine viisil, mis ei sea ohtu inimeste tervist ega kahjusta keskkonda. Nende sätetega rakendatakse konventsiooni artikli 11 lõikes 3 sätestatud kohustust käidelda jäätmeid keskkonnaohutul viisil.

ELil oli oluline roll konventsiooni, sh elavhõbedajäätmeid käsitlevate sätete, väljatöötamisel ja ELi eksperdid andsid suure panuse kavandatava akti koostamisse, samas läheb ELi jäätmealane õigustik konventsiooni artiklist 11 kaugemale, sest kõik selles sättes osutatud elavhõbedajäätmetega seonduv on ELi tasandil reguleeritud ja jäätmeid käideldakse keskkonnaohutul viisil, olenemata sellest, kui palju elavhõbedat või selle ühendeid neis jäätmetes on.

Liidu seisukoht on vajalik, sest pärast vastuvõtmist peavad konventsiooniosalised kavandatavat akti rakendama.

4. ÕIGUSLIK ALUS

4.1. Menetlusõiguslik alus

4.1.1. Põhimõtted

Euroopa Liidu toimimise lepingu (edaspidi „ELi toimimise leping“) artikli 218 lõikega 9 on ette nähtud otsused, millega „kehtestatakse lepingus sätestatud organis liidu nimel võetavad seisukohad, kui asjaomasel organil tuleb vastu võtta õigusliku toimega akte, välja arvatud õigusaktid, millega täiendatakse või muudetakse lepingu institutsioonilist raamistikku“.

Mõiste „õigusliku toimega aktid“ hõlmab akte, millel on õiguslik toime asjaomase organi suhtes kehtiva rahvusvahelise õiguse normide alusel. Siia kuuluvad ka sellised õiguslikud vahendid, mis ei ole rahvusvahelise õiguse kohaselt siduvad, aga mis „võivad mõjutada otsustavalt liidu seadusandja vastu võetud õigusaktide sisu“⁹.

4.1.2. Kohaldamine käesoleval juhul

Konventsiooniosaliste konverents on Minamata elavhõbedakonventsiooni kohaselt loodud organ.

⁵ ELT L 137, 24.5.2017, lk 1.

⁶ ELT L 312, 22.11.2008, lk 3.

⁷ ELT L 102, 11.4.2006, lk 15.

⁸ EÜT L 226, 6.9.2000, lk 3.

⁹ Euroopa Kohtu 7. oktoobri 2014. aasta otsus kohtuasjas Saksamaa vs. nõukogu, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punktid 61–64.

Kavandatav akt, mille konventsiooniosaliste konverents peab vastu võtma, on õigusliku toimega akt, sest konventsiooniosalised peavad võtma meetmeid, et tagada selle rakendamine ja täitmine.

Kavandatava aktiga ei täiendata ega muudeta konventsiooni institutsioonilist raamistikku.

Seega on kavandatava otsuse menetlusõiguslik alus ELi toimimise lepingu artikli 218 lõige 9.

4.2. Materiaalõiguslik alus

4.2.1. Põhimõtted

ELi toimimise lepingu artikli 218 lõike 9 kohase otsuse materiaaloõiguslik alus sõltub eelkõige selle kavandatava akti eesmärgist ja sisust, mida liidu nimel võetav seisukoht puudutab. Kui kavandatava aktiga taotletakse kahte eesmärki või reguleeritakse kahte valdkonda ning ühte neist võib pidada peamiseks, samas kui teine on kõrvalise tähtsusega, peab ELi toimimise lepingu artikli 218 lõike 9 kohasel otsusel olema üksainus, nimelt peamise või ülekaaluka eesmärgi või valdkonna tõttu nõutav materiaaloõiguslik alus.

4.2.2. Kohaldamine käesoleval juhul

Kavandatava akti peamine eesmärk ja sisu on seotud keskkonnaga.

Seega on kavandatava otsuse materiaaloõiguslik alus ELi toimimise lepingu artikli 192 lõige 1.

4.3. Kokkuvõte

Kavandatava otsuse õiguslik alus peaks olema Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 192 lõige 1 koostoimes ELi toimimise lepingu artikli 218 lõikega 9.

Ettepanek:

NÕUKOGU OTSUS,

millega määratakse kindlaks Euroopa Liidu nimel Minamata elavhõbedakonventsiooni osaliste konverentsi neljanda istungi teises pooles võetav seisukoht, milles käsitletakse vastuvõetavat otsust, millega kehtestatakse kõnealuse konventsiooni artikli 11 lõike 2 kohaselt elavhõbedajäätmete künnisväärtused

EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artikli 192 lõiget 1 koostoimes artikli 218 lõikega 9,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni ettepanekut

ning arvestades järgmist:

- (1) Liit sõlmis Minamata elavhõbedakonventsiooni¹⁰ (edaspidi „konventsioon“) vastavalt nõukogu otsusele 2017/939/EL¹¹ ja see jõustus 16. augustil 2017.
- (2) Vastavalt kodukorda käsitlevale otsusele MC-1/1, mis võeti vastu konventsiooniosaliste konverentsi esimesel istungil, peavad konventsiooniosalised tegema kõik selleks, et jõuda kõigis sisulistest küsimustes kokkuleppele konsensuse teel.
- (3) Konventsiooniosaliste konverentsi kolmandal, 25.–29. novembrini 2019 toimunud istungil võeti vastu otsus MC-3/5,¹² millega kehtestati künnisväärtused, mida kohaldatakse kõnealuse konventsiooni artikli 11 lõikes 2 osutatud jäätmete suhtes, mis koosnevad elavhõbedast või selle ühenditest või sisaldavat elavhõbedat või selle ühendeid, ning paluti, et konventsiooniosaliste konverentsi teisel istungil (19.–23. november 2018) loodud tehniliste ekspertide tööruhm töötaks välja künnisväärtused, mida kohaldataks elavhõbedaga või selle ühenditega saastunud jäätmete (edaspidi „elavhõbedaga saastunud jäätmed“) suhtes, sealhulgas elavhõbedaga põhimaavarana kaevandamisel tekkivate rikastusjäätmete suhtes.
- (4) Konventsiooniosaliste konverentsi neljanda istungi teises pooles 21.–25. märtsil 2022 on kavas võtta vastu otsus (edaspidi „kavandatav otsus“), millega kehtestatakse konventsiooni artikli 11 lõikes 2 osutatud elavhõbedaga saastunud jäätmete künnisväärtused ning määratakse sellest tulenevalt kindlaks konventsiooni artikli 11

¹⁰ Minamata elavhõbedakonventsiooni kinnitatud ära kiri on kättesaadav aadressil: <https://treaties.un.org/doc/Treaties/2013/10/20131010%2011-16%20AM/CTC-XXVII-17.pdf>

¹¹ Nõukogu 11. mai 2017. aasta otsus (EL) 2017/939 Minamata elavhõbedakonventsiooni Euroopa Liidu nimel sõlmimise kohta (ELT L 142, 2.6.2017, lk 4).

¹² Otsus MC-3/5 „Mercury waste thresholds“ (Elavhõbedajäätmete künnisväärtused), Minamata elavhõbedakonventsiooni osaliste konverentsi aruanne kolmanda istungi kohta, UNEP/MC/COP.3/23, 7.1.2020, kättesaadav aadressil: https://www.mercuryconvention.org/sites/default/files/documents/final_report/UNEP-MC-COP-3-23-Report-EN.pdf.

kohaldamisala selliste jäätmete puhul. Elavhõbedaga saastunud jäätmed, mis hakkaksid kuuluma konventsiooni artikli 11 lõike 2 kohaldamisalasse, tuleks konventsiooni artikli 11 lõikest 3 tulenevalt käidelda keskkonnaohutul viisil.

- (5) Kuna kavandataval otsusel on õiguslik toime, sest konventsiooniosalised peavad võtma meetmeid selle rakendamiseks riiklikul ja/või piirkondlikul tasandil, on asjakohane määrata konventsiooniosaliste konverentsil kindlaks liidu nimel võetav seisukoht.
- (6) Liit on andnud olulise panuse konventsiooni jäätmesätete väljatöötamisse ja otsuse MC-3/5 alusel loodud ekspertide töörühma istungitevahelisse töösse, mille tulemusena on valminud kavandatav otsus. Arvestades, et liidu õigustiku kohaselt on juba praegu kohustuslik käidelda kõiki konventsiooni artikli 11 lõikes 2 osutatud elavhõbedajäätmeid (sealhulgas elavhõbedaga saastunud jäätmeid) viisil, mis ei sea ohtu inimeste tervist ega kahjusta keskkonda, olenemata sellest, kui palju sellised jäätmed elavhõbedat sisaldavad.
- (7) Liit peaks toetama konventsiooniosaliste konverentsil üksnes sellise otsuse vastuvõtmist, mis on kooskõlas liidu õigustikuga,

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA OTSUSE:

Artikkel 1

Konventsiooniosaliste konverentsi neljanda istungi teises pooles liidu nimel võetav seisukoht on toetada elavhõbedaga saastunud jäätmete künnisväärtusi käsitleva ja liidu õigustikuga kooskõlas oleva otsuse vastuvõtmist.

Artikkel 2

Käesolev otsus on adresseeritud komisjonile.

Brüssel,

*Nõukogu nimel
eesistuja*