

Bryssel 3.3.2023
COM(2023) 109 final

2023/0057 (NLE)

Ehdotus

NEUVOSTON PÄÄTÖS

**vaarallisten jätteiden maanrajan ylittävien siirtojen ja käsittelyn valvontaa koskevan
Baselin yleissopimuksen sopimuspuolten konferenssissa Euroopan unionin puolesta
otettavasta kannasta kyseisen yleissopimuksen artiklojen tiettyihin muutoksiin**

PERUSTELUT

1. EHDOTUKSEN KOHDE

Tämä ehdotus koskee päätöstä Baselin yleissopimuksen sopimuspuolten konferenssissa Euroopan unionin puolesta otettavan kannan vahvistamisesta, silloin kun tämän elimen on määrä käsitellä Euroopan unionin ehdotusta yleissopimuksen liitteen IV muuttamisesta ja Venäjän federaation ehdotusta yleissopimuksen 6 artiklan muuttamisesta. Sopimuspuolten konferenssin 16. kokous pidetään toukokuussa 2023. Edellä mainituista kahdesta ehdotuksesta keskusteltiin jo sopimuspuolten konferenssin 15. kokouksessa kesäkuussa 2022. Unionin kanta näihin ehdotuksiin sopimuspuolten 15. konferenssia varten määriteltiin 24. marraskuuta 2020 annetussa neuvoston päätöksessä (EU) 2020/1829 ja 2. kesäkuuta 2022 annetussa neuvoston päätöksessä (EU) 2022/1025. Näitä ehdotuksia käsitteleviä sopimuspuolten konferenssin seuraavia kokouksia varten, alkaen sopimuspuolten konferenssin 16. kokouksesta, tarvitaan uusi neuvoston päätös.

2. EHDOTUKSEN TAUSTA

2.1. Vaarallisten jätteiden maanrajan ylittävien siirtojen ja käsittelyn valvontaa koskeva Baselin yleissopimus

Vaarallisten jätteiden maanrajan ylittävien siirtojen ja käsittelyn valvontaa koskeva Baselin yleissopimus, jäljempänä 'yleissopimus', hyväksyttiin 22. maaliskuuta 1989. Yleissopimus tuli voimaan vuonna 1992. Euroopan unioni sekä sen jäsenvaltiot ovat yleissopimuksen¹ sopimuspuolia. Yleissopimuksella on 188 sopimuspuolta.

Yleissopimuksen kulmakivenä on tiettyjen jätteiden tuonnin, viennin ja kauttakulun valvontajärjestelmä, joka perustuu etukäteen annetun suostumuksen menettelyyn. Yleissopimuksen soveltamisalaan kuuluvien jätteiden viennistä on ilmoitettava etukäteen tuonti- ja kauttakulkumaiden toimivaltaisille viranomaisille. Ilmoitus on tehtävä kirjallisesti, ja siinä on oltava yleissopimuksen liitteessä V olevassa A osassa täsmennetyt ilmoitukset ja tiedot. Jätteitä voidaan viedä vain, jos ja kun kaikki asianomaiset maat ovat antaneet siihen kirjallisen suostumuksensa (yleissopimuksen 6 artikla).

Yleissopimuksen mukaista valvontajärjestelmää sovelletaan yleissopimuksen 1 artiklassa määriteltuihin ja liitteessä VIII lueteltuihin vaarallisiin jätteisiin sekä liitteessä II lueteltuihin jätteisiin, jotka sisältävät kotitalouksista kerätyt jätteet, kotitalousjätteiden polttamisessa syntyvät jäämät ja tietyt muovijätteet. Yleissopimuksen liitteessä IX luetellaan jätteet, jotka eivät kuulu yleissopimuksen soveltamisalaan ja valvontajärjestelmän piiriin, paitsi jos ne sisältävät liitteessä I mainittua ainetta siinä määrin, että niissä esiintyy liitteessä III mainittu vaarallinen ominaisuus.

2.2. Sopimuspuolten konferenssi

Baselin yleissopimuksen sopimuspuolten konferenssi on yleissopimuksen pääasiallinen päättävä elin. Sillä on valtuudet muuttaa yleissopimuksen liitteitä, ja se kokoontuu joka toinen vuosi. Baselin yleissopimuksen sopimuspuolten konferenssin 15. kokous pidettiin kahdessa osassa: ensimmäinen osa järjestettiin verkossa 26.–30. heinäkuuta 2021 ja toinen osa paikan päällä 6.–17. kesäkuuta 2022.

¹ Neuvoston päätös 93/98/ETY vaarallisten jätteiden maan rajan ylittävien siirtojen ja käsittelyn valvontaa koskevan 22 päivänä maaliskuuta 1989 tehdyn yleissopimuksen (Baselin yleissopimus) tekemisestä yhteisön puolesta yhteisön puolesta (EYVL L 39, 16.2.1993, s. 1).

Baselin yleissopimuksen sopimuspuolten konferenssin 16. kokous järjestetään Genevessä 1.–12. toukokuuta 2023.

2.3. Ehdotettu yleissopimuksen muutos

Unionin ehdottama muutos yleissopimuksen liitteeseen IV

Yleissopimuksen liitteiden tarkistus aloitettiin sopimuspuolten konferenssin 12. kokouksessa (CoP12) päätöksellä BC-12/1².

Sopimuspuolten konferenssin 13. kokouksessa (CoP13) päätettiin perustaa edellä mainittujen liitteiden tarkistamista varten asiantuntijatyöryhmä.

Asiantuntijatyöryhmä on esittänyt useita suosituksia ja vaihtoehtoja, joita sopimuspuolet voivat harkita, jos ne haluavat esittää ehdotuksia sopimuspuolten konferenssia varten yleissopimuksen liitteessä IV lueteltujen käsittelymenetelmien (loppukäsittelytoimien) kuvausten muuttamiseksi ja selventämiseksi. Jos ehdotukset hyväksytään, ne parantavat oikeudellista selkeyttä ja helpottavat siten jätteiden siirtojen valvontaa ja laittomien siirtojen estämistä. Niillä tuetaan myös ympäristön kannalta järkevää jätehuoltoa maailmanlaajuisesti ja edistetään siirtymistä kohti maailmanlaajuisia kiertotaloutta.

Neuvoston päätöksen (EU) 2020/1829 jälkeen unionin puolesta esitettiin 3. joulukuuta 2020 ehdotus liitteen IV muuttamiseksi COP15-kokouksessa käytävää keskustelua varten. Ehdotuksella pyritään parantamaan Baselin yleissopimuksen täytäntöönpanoa erityisesti muuttamalla yleissopimuksen liitteisiin sisältyviä jätehuoltotoimien ja valvottavien jätteiden määritelmiä. Ehdotuksesta keskusteltiin yleissopimuksen COP15-kokouksessa kesäkuussa 2022. Keskusteluissa monet sopimuspuolet katsoivat, että jotkin ehdotuksen osat olivat ongelmallisia, kuten ”uudelleenkäyttöön valmistelun” sisällyttäminen uutena jätehuoltotoimena, ennen muita toimia toteutettavien toimien (”väliaikaiset toimet”) sisällyttäminen liitteeseen IV, ja ns. kaiken kattavan lausekkeen (”catch-all”) käyttöönotto sellaisten toimien osalta, joita muut toimet eivät kata. Tämän vuoksi tulevassa sopimuspuolten konferenssissa tarvitaan lisäkeskusteluja näiden toimien edistämiseksi.

Jos sopimuspuolten konferenssi hyväksyy yleissopimuksen liitteeseen IV tehtävät muutokset, ne on pantava täytäntöön EU:n jätepuitedirektiivissä 2008/98/EY³ (luettelo yleissopimuksen liitettä IV vastaavista jätehuoltotoimista) ja mahdollisesti asetuksessa (EY) N:o 1013/2006⁴.

Venäjän federaation ehdottama muutos yleissopimuksen 6 artiklan 2 kohtaan

Venäjän federaatio on esittänyt ehdotuksen, jolla muutettaisiin yleissopimuksen 6 artiklan 2 kohdan ensimmäistä virkettä, jäljempänä ’suunniteltu säädös’. Ehdotusta on määrä käsitellä sopimuspuolten konferenssin 15. kokouksessa⁵.

Yleissopimuksen 6 artiklan 2 kohdan ensimmäinen virke kuuluu seuraavasti: ”*Tuontimaa antaa ilmoittajalle kirjallisen vastauksen, jossa se ilmoittaa suostuvansa siirtoon määrätyn ehdoin tai ehdoitta, kieltää kuljetuksen tai pyytää lisätietoja.*”

² Lisätietoja on Baselin yleissopimuksen sivustolla osoitteessa <http://www.basel.int/Implementation/LegalMatters/LegalClarity/ReviewofAnnexes/AnnexesI,III,IVandrelatedaspectsofAnnexes/tabid/6269/Default.aspx>

³ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2008/98/EY, annettu 19 päivänä marraskuuta 2008, jätteistä ja tiettyjen direktiivien kumoamisesta (EUVL L 312, 22.11.2008, s. 3–30).

⁴ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1013/2006, annettu 14 päivänä kesäkuuta 2006, jätteiden siirrosta (EUVL L 190, 12.7.2006, s. 1).

⁵ Ehdotus on nähtävissä Baselin yleissopimuksen sivustolla osoitteessa <http://www.basel.int/TheConvention/Communications/tabid/1596/Default.aspx>

Suunnitellussa säädöksessä ehdotetaan tämän virkkeen muuttamista siten, että siihen lisätään 30 päivän määräaika, jonka kuluessa tuontimaan olisi annettava ilmoittajalle vastaus (suostumus suunniteltuun siirtoon, siirron kieltäminen tai lisätietopyyntö). Lisäksi siinä ehdotetaan, että korvataan sanojen 'ehdoittaa' ja 'kieltää' välillä oleva pilkku sanalla 'tai'.

Yleissopimus pannaan unionissa täytäntöön jätteiden siirrosta 14. kesäkuuta 2006 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EY) N:o 1013/2006, jäljempänä 'jättesiirtoasetus'. Kaikki yleissopimuksen muutokset tulevat voimaan EU:ssa sen jälkeen, kun ne pannaan täytäntöön kyseisen asetuksen muutoksilla.

Unioniin ja sen jäsenvaltioihin sovellettavissa voimassa olevissa säännöissä säädetään jo 30 päivän määräajasta, jonka kuluessa tuontimaan on annettava ilmoittajalle vastaus (ks. jättesiirtoasetuksen 8 artikla). Tämä koskee myös muita OECD-maita OECD:n päätöksen⁶ mukaisesti.

Unionin kannalta ainoa käytännön seuraus, joka Venäjän federaation ehdotuksesta aiheutuisi, liittyisi menettelyyn, joka koskee ilmoitetun jätteen vientiä OECD:n ulkopuolisiin maihin. Koska liitteissä VIII ja II mainittujen jätteiden vienti OECD:n ulkopuolisiin maihin on kielletty jättesiirtoasetuksen nojalla, Venäjän federaation ehdottama muutos vaikuttaisi ainoastaan niin sanottuun luetteloihmattomaan jätteeseen (Venäjän ehdotuksen mukaan OECD:n ulkopuolisten maiden, jotka tuovat luetteloihmattomia jätettä EU:sta, olisi annettava ilmoittajalle vastaus 30 päivän kuluessa). Kyseiseen jätteeseen sovelletaan etukäteen annettua suostumusta koskevaa menettelyä jättesiirtoasetuksen 3 artiklan 1 kohdan b alakohdan iii ja iv alakohdan nojalla. Venäjän federaation ehdottama muutos tarkoittaisi, että tällaisissa tapauksissa tuontimaan olisi annettava ilmoittajalle 30 päivän kuluessa vastaus sellaisen siirron osalta, joka on peräisin unionista ja jonka määränpää on OECD:n ulkopuolinen maa.

Ensimmäinen keskustelu Venäjän federaation ehdotuksesta käytiin sopimuspuolten konferenssin 15. kokouksessa. Unionin kantana oli 2. kesäkuuta 2022 annetun neuvoston päätöksen (EU) 2022/1025 mukaisesti, että tällaista ehdotusta ei kannateta. Useat samanmieliset sopimuspuolet eivät myöskään kannattaneet Venäjän federaation ehdotusta. Jotkin muut sopimuspuolet ilmaisivat kuitenkin tukensa ehdotukselle.

Ensimmäisen keskustelun tuloksena sopimuspuolten konferenssi päätti lykätä Venäjän ehdotuksen käsittelyä COP-16-kokoukseen:

"Kun otetaan huomioon tämän alakohdan ja esityslistan 4 kohdan a alakohdan i alakohdan yhteydessä käydyt keskustelut strategisesta kehiksestä siltä osin kuin on kyse sopimuspuolten kiinnostuksesta harkita mahdollisia tapoja parantaa etukäteen annetun suostumuksen menettelyä, sopimuspuolten konferenssi päätti lykätä Venäjän federaation ehdotuksen, joka koskee yleissopimuksen 6 artiklan 2 kohdan muuttamista, käsittelyä seuraavaan sopimuspuolten konferenssin kokoukseen."

Yleissopimuksen muuttamista koskevat menettelyt

Baselin yleissopimuksen muuttamista koskevaa menettelyä säännellään yleissopimuksen 17 artiklalla. Kaikki muutokset on hyväksyttävä sopimuspuolten konferenssin kokouksessa. Muutokset sitovat sopimuspuolia, jotka tallettavat ratifioimis- tai hyväksymiskirjansa tai virallista vahvistamista koskevat kirjansa yleissopimuksen 17 artiklan 5 kohdan mukaisesti. Kyseisessä kohdassa määrätään seuraavaa: "Muutoksia koskevat ratifioimis- tai hyväksymiskirjat tai virallista vahvistamista koskevat kirjat talletetaan tallettajan huostaan. Artiklan 3 tai 4 kappaleen mukaisesti hyväksytyt muutokset tulevat voimaan muutoksen

⁶ Päätös hyödynnettävien jätteiden maan rajan ylittävien siirtojen valvonnasta, <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0266>

hyväksyneiden sopimuspuolten kesken yhdeksäntenäkymmenentenä päivänä sen jälkeen, kun tallettaja on vastaanottanut ratifioimis- tai hyväksymiskirjat tai virallista vahvistamista koskevat asiakirjat vähintään kolmelta neljäsosalta sopimuspuolia, jotka ovat hyväksyneet asianomaisen pöytäkirjan muutoksen, ellei pöytäkirjassa toisin määrätä. Muutokset tulevat voimaan muiden sopimuspuolten osalta yhdeksäntenäkymmenentenä päivänä sen jälkeen, kun asianomainen sopimuspuoli on tallettanut muutosta koskevan ratifioimis- tai hyväksymiskirjansa tai virallista vahvistamista koskevan asiakirjansa.” Näin ollen yleissopimuksen muutosten voimaantulo edellyttää, että kolme neljäsosaa yleissopimuksen sopimuspuolista (eli 141 sopimuspuolta) ratifioi, hyväksyy tai vahvistaa muutokset virallisesti.

Tähän mennessä yleissopimuksen runkoa on muutettu kerran. Tuolloin siihen lisättiin 4 A artikla. Myöhemmin yleissopimukseen on lisätty liite VII (”Baselin vientikielto”). Sopimuspuolten konferenssi hyväksyi kyseisen muutoksen kolmannessa kokouksessaan vuonna 1995. Muutos tuli voimaan vuonna 2019 niiden sopimuspuolten osalta, jotka ovat ratifioineet sen.

3. UNIONIN PUOLESTA OTETTAVA KANTA

Unionin ehdottama muutos yleissopimuksen liitteeseen IV

Unioni toimitti 24. marraskuuta 2020 annetun neuvoston päätöksen (EU) 2020/1829 mukaisesti yleissopimuksen liitteen IV ja tiettyjen liitteiden II ja IX kohtien muuttamista koskevan ehdotuksen, joka sisälsi muun muassa seuraavat seikat:

- lisätään yleinen johdanto, jossa erotetaan selvästi ilmaisut ”loppukäsittely” ja ”hyödyntäminen”, selvennetään, että soveltamisala kattaa kaikki käytännössä toteutettavat tai mahdollisesti toteutettavat jätehuoltotoimet riippumatta niiden oikeudellisesta asemasta ja siitä, pidetäänkö niitä ympäristön kannalta kestävinä, ja että se kattaa myös toimet, jotka toteutetaan ennen muita toimia (”väliaikaiset toimet”).
- lisätään kuvaukset ja johdantotekstit, joissa selitetään, mitä tarkoitetaan loppukäsittelytoimilla, joihin ei liity hyödyntämistä, (liitteessä IV oleva A osa) ja hyödyntämistoimilla (liitteessä IV oleva B osa); ja
- selvennetään liitteeseen IV jo sisältyviä toimia ja lisätään uusia toimia muun muassa siten, että päivitetään ja selvennetään toimien kuvauksia siten, että ne vastaavat tieteellistä, teknistä ja muuta kehitystä, jota on tapahtunut sen jälkeen, kun yleissopimus hyväksyttiin vuonna 1989, ja varmistetaan, että yleissopimuksen vaatimukset kattavat kaikki toimet, joita ei ole erikseen mainittu.

Edellä mainittujen ehdotusten tavoitteena on

- varmistaa, että yleissopimuksen asianmukaisia valvontamekanismeja sovelletaan täysimääräisesti ja että jos ehdotukset hyväksytään, ne parantavat jätteiden siirtojen valvontaa ja helpottavat jätteiden laittomien siirtojen ehkäisemistä;
- parantaa oikeudellista selkeyttä ja yhteistä käsitystä ja tulkintaa sopimuspuolten jätehuoltotoimista;
- sekä tukea ympäristön kannalta kestäväää jätehuoltoa maailmanlaajuisesti ja edistää siirtymistä kohti maailmanlaajuisia kiertotaloutta.

Unionin olisi edelleen tuettava edellä mainittuja tavoitteita, mutta ottaen huomioon monien osapuolten COP15-kokouksessa ilmaiseman vastustuksen, erityisesti uusien toimien

sisällyttämisen osalta (kuten uudelleenkäyttöön valmistelu ja kattavat toimet), unionin olisi toimittava joustavasti muun muassa lykkäämällä keskustelua kiistanalaisimmista aiheista ja pyrkimällä sopimukseen ehdotuksen muista näkökohdista.

Jos muut sopimuspuolet ehdottavat asianomaisiin liitteisiin muutoksia, joilla voitaisiin saavuttaa samat tavoitteet kuin unionin ehdotuksella, unionin olisi osoitettava olevansa valmis harkitsemaan näitä ehdotuksia ja se voisi periaatteessa tukea niitä.

Venäjän federaation ehdottama muutos yleissopimuksen 6 artiklan 2 kohtaan

Euroopan unionin ei pitäisi kannattaa yleissopimuksen 6 artiklan 2 kohdan muuttamista Venäjän federaation ehdottamalla tavalla. Tämä kanta vastaa COP15-kokousta varten 2. kesäkuuta 2022 annetulla neuvoston päätöksellä (EU) 2022/1025 hyväksyttyä kantaa.

Muutoksen ensimmäinen osa (30 päivän määräaika, jonka kuluessa tuontimaan on annettava ilmoittajalle vastaus) ei toisi unionille ja sen jäsenvaltioille minkäänlaista merkittävää etua, koska tällaista 30 päivän määräaika sovelletaan jo useimpiin EU:n ja sen jäsenvaltioiden ilmoittamiin siirtoihin unionin oikeuden nojalla (lukuun ottamatta luetteloimattoman jätteen vientiä OECD:n ulkopuolisiin maihin). Se ei myöskään muuttaisi velvoitteita, joita EU:lla ja sen jäsenvaltioilla on ilmoitusten vastaanottamisen suhteen, koska 30 päivän vastausmääräaika sovelletaan jo unionin oikeuden nojalla.

Muutoksen toinen osa (pilkun korvaaminen sanalla 'tai') ei vaikuta tarpeelliselta, ja se ainoastaan aiheuttaisi oikeudellista epävarmuutta. Nykyinen sanamuoto on riittävän selkeä ilmaisemaan, että tuontimaa voi antaa ilmoittajalle vastauksen kolmella eri tavalla (suostumus suunniteltuun siirtoon, siirron kieltä tai lisätietopyyntö). Näistä syistä kyseistä virkettä ei ole tarpeen muuttaa.

Yleissopimuksen muuttaminen on erittäin työläs ja aikaa vievä prosessi erityisesti siksi, että ennen kuin muutos voi tulla voimaan, kunkin sopimuspuolen on toteutettava oma ratifiointiprosessinsa ja sopimuspuolista vähintään kolmen neljäsosan on ratifioitava muutos. Lisäksi muutoksella voi lopulta olla vain rajallisia vaikutuksia, koska se sitoo vain niitä, jotka ovat ratifioineet sen. Ehdotetulla muutoksella ei puututa tarkoituksenmukaisesti mihinkään unionin ja sen jäsenvaltioiden prioriteettiongelmaan yleissopimuksen toimivuuden parantamiseksi. Se ainoastaan käynnistäisi pitkän ja raskaan prosessin yleissopimuksen ja sen sopimuspuolten osalta.

Vaikka unioni ei kannata ehdotettuja muutoksia, sen olisi korostettava, että sopimuspuolten olisi parannettava ilmoitusmenettelyn toimivuutta Baselin yleissopimuksen puitteissa. Sopimuspuolet voisivat muun muassa asettaa uusia määräaikoja vastauksen antamiseksi ilmoittajille, erityisesti kauttakulkumaiden osalta, edistää sähköisten tietojenvaihtojärjestelmien käyttöä tai ottaa Baselin yleissopimuksen puitteissa käyttöön ennalta hyväksytyjen laitosten käsitteen jätteiden maanrajan ylittäviä siirtoja koskevan OECD:n päätöksen mukaisesti. Yleissopimuksen puitteissa on jo käynnistetty näitä kysymyksiä koskevia useita prosesseja, joista yksi käynnistettiin unionin aloitteesta COP15-kokouksessa etukäteen annetun suostumuksen menettelyn parantamiseksi. Unionin olisi korostettava tämän prosessin merkitystä ratkaisuna useisiin yleissopimuksen täytäntöönpanoon liittyviin kysymyksiin ja pyydettävä kaikkia sopimuspuolia osallistumaan tähän prosessiin.

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*”⁷.

4.1.2. Soveltaminen käsillä olevassa asiassa

Baselin yleissopimuksen sopimuspuolten konferenssi on yleissopimuksella perustettu elin.

Säädökset, joka sopimuspuolten konferenssin on määrä antaa, ovat säädöksiä, joilla on oikeusvaikutuksia. Jos suunnitellut säädökset hyväksytään, ne olisivat sitovia kansainvälisen oikeuden nojalla yleissopimuksen 18 artiklan mukaisesti ja ne voisivat vaikuttaa ratkaisevasti EU:n lainsäädännön, erityisesti jätteiden siirrosta annetun asetuksen (EY) N:o 1013/2006 ja jätteistä annetun direktiivin 2008/98/EY, sisältöön. Asetuksella pannaan täytäntöön yleissopimus muun muassa säätämällä menettelyistä, jotka koskevat vientiä unionista ja tuontia unioniin sekä siirtoja jäsenvaltioiden välillä.

Suunnitellulla säädöksellä ei täydennetä eikä muuteta sopimuksen institutionaalisia rakenteita.

Sen 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 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 käsillä olevassa asiassa

Suunnitellun säädöksen pääasiallinen tavoite ja sisältö liittyvät ympäristön suojeluun. 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.

⁷ Unionin tuomioistuimen tuomio 7.10.2014, Saksa v. neuvosto, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, 61–64 kohta.

Ehdotus

NEUVOSTON PÄÄTÖS

vaarallisten jätteiden maanrajan ylittävien siirtojen ja käsittelyn valvontaa koskevan Baselin yleissopimuksen sopimuspuolten konferenssissa Euroopan unionin puolesta otettavasta kannasta kyseisen yleissopimuksen artiklojen tiettyihin muutoksiin

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

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

ottaa huomioon Euroopan komission ehdotuksen,

sekä katsoo seuraavaa:

- (1) Vaarallisten jätteiden maanrajan ylittävien siirtojen ja käsittelyn valvontaa koskeva Baselin yleissopimus, jäljempänä 'yleissopimus', hyväksyttiin 22 päivänä maaliskuuta 1989 ja se tuli voimaan vuonna 1992. Unioni hyväksyi sen vaarallisten jätteiden maanrajan ylittävien siirtojen ja käsittelyn valvontaa koskevan yleissopimuksen (Baselin yleissopimus) tekemisestä yhteisön puolesta annetulla neuvoston päätöksellä 93/98/ETY⁸.
- (2) Yleissopimuksen 15 artiklan 5 kohdan b alakohdan mukaan sopimuspuolten konferenssi harkitsee ja hyväksyy tarpeen mukaan muutoksia yleissopimukseen.
- (3) Sopimuspuolten konferenssin on määrä käsitellä kesäkuussa 2022 pidettävässä 15. kokouksessaan Venäjän federaation yleissopimuksen 6 artiklan 2 kohtaan esittämiä muutoksia. Kyseisessä ehdotuksessa asetetaan 30 päivän määräaika, jonka kuluessa tuontimaan on annettava vastaus jätteiden siirron ilmoittajalle, ja tehdään toimituksellinen muutos. Sopimuspuolten konferenssi päätti lykätä tämän ehdotuksen käsittelyä seuraavaan sopimuspuolten konferenssin kokoukseen.
- (4) Unionin puolesta toimitettiin ehdotus yleissopimuksen liitteen IV ja liitteiden II ja IX tiettyjen kohtien muuttamisesta, ja siitä keskusteltiin sopimuspuolten konferenssin 15. kokouksessa kesäkuussa 2022. Ehdotusten tarkoituksena on muuttaa ja selkeyttää yleissopimuksen liitteessä IV lueteltujen käsittelymenetelmien (loppukäsittelytoimien) kuvauksia ja erityisesti lisätä yleinen johdanto, jossa erotetaan selvästi ilmaisut "loppukäsittely, johon ei liity hyödyntämistä" ja "hyödyntäminen", lisätään johdantotekstit, joissa selitetään, mitä tarkoitetaan loppukäsittelytoimilla, joihin ei liity hyödyntämistä (liitteessä IV oleva A osa) ja hyödyntämistoimilla (liitteessä IV oleva B osa), ja päivitetään ja selvennetään toimien kuvaukset siten, että ne vastaavat tieteellistä, teknistä ja muuta kehitystä, jota on tapahtunut sen jälkeen, kun yleissopimus hyväksyttiin vuonna 1989, ja varmistetaan lisäämällä kaiken kattavat määräykset, että yleissopimuksen vaatimukset kattavat kaikki toimet, joita ei ole erikseen mainittu. Sopimuspuolten konferenssi päätti käsitellä tätä ehdotusta uudestaan seuraavassa sopimuspuolten konferenssin kokouksessa.

⁸ EYVL L 39, 16.2.1993, s. 1.

- (5) On aiheellista vahvistaa sopimuspuolten konferenssissa unionin puolesta otettava kanta näihin ehdotuksiin, koska kyseessä on yleissopimuksen tekstin ja liitteiden muutos, jolla on oikeusvaikutuksia. Jos sopimuspuolten konferenssi hyväksyisi suunnitellut säädökset, ne sitoisivat unionia ja voisivat vaikuttaa ratkaisevasti unionin oikeuden eli direktiivin 2008/98/EY⁹ ja asetuksen (EY) N:o 1013/2006¹⁰ sisältöön.
- (6) Mitä tulee Venäjän federaation yleissopimuksen 6 artiklan 2 kohtaan esittämiin muutoksiin, unionin ei pitäisi kannattaa niitä, koska ne eivät auttaisi ratkaisemaan ongelmia, joita unioni pitää ensisijaisina Baselin yleissopimuksen toimivuuden kannalta. Lisäksi yleissopimuksen tekstin muutokset eivät tule voimaan ennen kuin ne ovat läpikäyneet pitkän ja raskaan menettelyn, eikä tällaisen menettelyn käynnistäminen vaikuta kohtuulliselta sellaisen muutoksen osalta, jolla on hyvin vähän tai ei lainkaan lisäarvoa. Unionin olisi pikemminkin kannatettava jatkossakin aloitteita, joilla on tarkoitus parantaa etukäteen annettua suostumusta koskevan menettelyn toimivuutta, seuraavin edellytyksin: aloitteiden soveltamisala on sopimuspuolten konferenssin 15. kokoukselle esitettyä ehdotusta laajempi, ne ovat linjassa unionin laajojen politiikkojen ja tavoitteiden kanssa ja ne eivät edellytä yleissopimuksen muuttamista.
- (7) Liitteen IV ja tiettyjen liitteissä II ja IX olevien kohtien muuttamista koskevan ehdotuksen osalta unionin olisi edelleen tuettava sen hyväksymistä. Jotta ehdotuksesta päästäisiin yksimielisyyteen, unionin olisi myös toimittava joustavasti erityisesti ehdotettujen toimenpiteiden osalta, jotka eivät todennäköisesti saa riittävää kannatusta niiden hyväksymiseksi tulevassa sopimuspuolten konferenssissa. Tähän sisältyy esimerkiksi keskustelun lykkääminen kiistanalaisimmista aiheista (kuten valmistelu uudelleenkäyttöön ja kaikenkattavat toimet), sopimukseen pääseminen ehdotuksen jäljellä olevista näkökohdista ja muiden sopimuspuolten mahdollisten muutosten tukeminen edellyttäen, että niillä voitaisiin saavuttaa samat tavoitteet kuin yleissopimuksen liitettä IV koskevissa unionin ehdotuksissa,

ON HYVÄKSYNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

1. Baselin yleissopimuksen sopimuspuolten konferenssin kokouksessa unionin puolesta otettava kanta on seuraava:
- a) Unioni ei kannata Venäjän federaation ehdottamia muutoksia yleissopimuksen 6 artiklan 2 kohtaan. Unioni kannattaa aloitteita, joilla on tarkoitus parantaa etukäteen annetun suostumuksen menettelyn toimivuutta, sillä edellytyksellä, että aloitteet ovat linjassa unionin laajojen politiikkojen ja tavoitteiden kanssa eivätkä ne edellytä yleissopimuksen muuttamista.
 - b) Unioni kannattaa edelleen yleissopimuksen liitteeseen IV ja tiettyihin liitteiden II ja IX kohtiin tehtävien muutosten hyväksymistä. Jos tämä on tarpeen sen varmistamiseksi, että liitteen IV muuttamisesta päästään yksimielisyyteen, unionin olisi osoitettava joustavuutta ja suostuttava poikkeamaan CoP15-kokouksessa esitetystä ehdotuksesta, kunhan

⁹ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2008/98/EY, annettu 19 päivänä marraskuuta 2008, jätteistä ja tiettyjen direktiivien kumoamisesta (EUVL L 312, 22.11.2008, s. 3–30).

¹⁰ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1013/2006, annettu 14 päivänä kesäkuuta 2006, jätteiden siirrosta (EUVL L 190, 12.7.2006, s. 1).

muutos lisää liitteen oikeudellista selkeyttä ja edistää yleissopimuksen valvontamekanismien täytäntöönpanoa eikä heikennä jätehuoltoa ja jätteiden siirtoja koskevaa EU:n oikeudellista järjestelmää.

2 artikla

Unionin edustajat voivat jäsenvaltioita kuullen sopia 1 artiklassa tarkoitetun kannan tarkentamisesta yleissopimuksen sopimuspuolten konferenssin 16. kokouksessa tapahtuvan kehityksen valossa paikalla tapahtuvien koordinoitkokousten aikana.

3 artikla

Tämä päätös on osoitettu komissiolle.

Tehty Brysselissä

*Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja*