



Brüssel, 23.1.2019
COM(2019) 11 final

2019/0008 (NLE)

Ettepanek:

NÕUKOGU OTSUS

seisukoha kohta, mis võetakse Euroopa Liidu nimel ohtlike jäätmete riikidevahelise veo ja nende kõrvaldamise kontrolli Baseli konventsiooni osaliste 14. konverentsil seoses teatavate muudatustega konventsiooni II, VIII ja IX lisas

SELETUSKIRI

1. KAVANDATAV REGULEERIMISESE

Käesolev ettepanek käsitleb otsust, millega määratakse kindlaks liidu nimel Baseli konventsiooni osaliste konverentsi 14. istungil võetav seisukoht seoses konventsiooni lisadesse tehtavate muudatuste kavandatud vastuvõtmisega.

2. ETTEPANEKU TAUST

2.1. Ohtlike jäätmete riikidevahelise veo ja nende kõrvaldamise kontrolli Baseli konventsioon

Ohtlike jäätmete riikidevahelise veo ja nende kõrvaldamise kontrolli Baseli konventsioon (edaspidi „konventsioon“) võeti vastu 22. märtsil 1989 ja see jõustus 1992. aastal. Euroopa Liit ja selle liikmesriigid on konventsiooni osalised¹. Praegu on konventsioonil 186 osalist.

Konventsiooni nurgakivi on teatavate jäätmete ekspordi, impordi ja transiidi kontrollisüsteem. Siht- ja transiidiriikide pädevatele asutustele teatatakse ette selliste jäätmete ekspordist, mille suhtes konventsiooni kohaldatakse. Teate edastab lähteriik, kes võib nõuda, et jäätmetekitaja või eksportija esitaks selle ise asjaomase riigi pädeva asutuse kaudu. Teade esitatakse kirjalikult ning see sisaldab konventsiooni V A lisas nimetatud deklaratsioone ja teavet. Jäätmete eksport võib toimuda ainult siis, kui kõik asjaomased riigid on andnud oma kirjaliku nõusoleku (konventsiooni artikkel 6).

Konventsiooni kontrollisüsteemi kohaldatakse konventsiooni artiklis 1 määratletud ja VIII lisas loetletud ohtlike jäätmete suhtes ja muude, II lisas loetletud jäätmete (kodumajapidamistest kogutud jäätmed ja olmejäätmete põletamisel tekkivad jäägid) suhtes. Konventsiooni IX lisas on loetletud ka need jäätmeliigid, mis ei kuulu konventsiooni ega kontrollisüsteemi reguleerimisalasse, kui need ei sisalda I lisas loetletud kategooriatesse kuuluvaid aineid määral, mis põhjustab III lisas nimetatud ohtlike omaduste ilmnemist.

2.2. Konventsiooniosaliste konverents

Baseli konventsiooni osaliste konverents on konventsiooni peamine otsustusorgan. Konverentsil on volitused muuta konventsiooni lisasid ja see tuleb kokku iga kahe aasta tagant.

Konventsiooniosaliste konverentsi 14. istung toimub 2019. aasta aprillist maini Genfis.

2.3. Kavandataav akt

Konventsiooniosaliste konverentsi 14. istungi esialgse päevakorra üks punktidest on seotud Norra esitatud ettepanekuga muuta konventsiooni teatavaid lisasid (edaspidi „kavandataav akt“)².

Kavandatava aktiga ei hakataks Baseli konventsiooni kontrollimehhanismi kohaldama kõigi plastijäätmete suhtes, vaid see hõlmaks ainult teatavat liiki plastijäätmeid ja jätaks muud

¹ Nõukogu otsus 93/98/EMÜ ohtlike jäätmete üle piiri viimise ja kõrvaldamise kontrolli käsitleva, 22. märtsil 1989 vastu võetud Baseli konventsiooni ühenduse nimel sõlmimise kohta, EÜT L 39, 16.2.1993, lk 1.

² Ettepanek on kättesaadav Baseli konventsiooni veebisaidil, vt <http://www.basel.int/TheConvention/Communications/tabid/1596/Default.aspx>.

plastijäätmed kontrolli alt välja (et nendega oleks võimalik kaubelda ilma lähte-/sihtriigi teadeteta).

Kavandatava akti eesmärk on muuta või lisada plastijäätmetega seotud kirjeid järgmiselt:

- II lisa selliste tavaplastijäätmete kohta, mille suhtes tuleks kohaldada konventsiooni kontrollisüsteemi;
- VIII lisa selliste ohtlike plastijäätmete kohta, mille suhtes tuleks samuti kohaldada konventsiooni kontrollisüsteemi;
- IX lisa selliste tavaplastijäätmete kohta, mille suhtes ei tuleks kohaldada konventsiooni kontrollisüsteemi, kui need ei sisalda I lisa loetletud kategooriatesse kuuluvaid aineid määral, mis põhjustab III lisa nimetatud ohtlike omaduste ilmnemist.

Norra ettepanek muuta konventsiooni II, VIII ja IX lisa esitati konventsiooni osalistele 26. oktoobril 2018. Kõnealuse ettepaneku kohaselt võivad riigid jätkata IX lisa muudetud kirje alla kuuluvate tavaplastijäätmetega kauplemist samadel konventsioonis sätestatud tingimustel nagu praegu, samal ajal kui vastavalt II ja VIII lisa uute kirjete alla kuuluvate erilist tähelepanu nõudvate ja ohtlike plastijäätmete suhtes kohaldatakse konventsiooni kontrollisüsteemi.

Konventsiooni II, VIII ja IX lisa muudatused jõustuvad ELis pärast seda, kui need on Euroopa Parlamendi ja nõukogu 14. juuni 2006. aasta määruse (EÜ) nr 1013/2006 (jäätmesaadetiste kohta)³ muudatustega rakendatud. Muudatused ettevõtjate ja ametiasutuste jaoks EList toimuva ekspordi puhul sõltuvad jäätmeliikidest ja sihtriikidest.

Mitmete uutesse ohtlike plastijäätmete kategooriatesse kuuluvate jäätmete (loetletud VIII lisa) **eksport EList OECDsse mittekuuluvatesse riikidesse** keelatakse. OECD-sisese ekspordi korral tuleb selliste jäätmete puhul järgida teatamise korda. Samuti keelatakse teatavate II lisa loetletud tavaplastijäätmete eksport EList OECDsse mittekuuluvatesse riikidesse, kui EL ei otsusta kohaldada teatamise korda muudatuste tegemisega määruses (EÜ) nr 1013/2006 (mis tuleb 2020. aasta lõpuks läbi vaadata). OECD-sisese ekspordi korral tuleb ka selliste jäätmete suhtes kohaldada teatamise korda. Konventsiooni IX lissasse kantud tavaplastijäätmete alla kuuluvaid jäätmeid võib eksportida ilma kontrollita, kui on täidetud teatavad tingimused, millega tagatakse, et neid on sihtriigis lihtne ringlusse võtta.

Norra ettepaneku automaatne ülevõtmine määrusesse (EÜ) nr 1013/2006 tooks kaasa selle, et muudatuste tulemusena Baseli konventsiooni II ja VIII lissasse kantud jäätmete **ELi-siseste saadetiste** suhtes tuleks hakata kohaldama teatamise korda.

Konventsiooni lisade muutmise kord on sätestatud konventsiooni artiklites 17 ja 18. Konventsiooniosaline peab esitama muudatusettepaneku ja sekretariaat peab selle teistele konventsiooniosalistele edastama vähemalt kuus kuud enne istungit, kus see vastuvõtmiseks esitatakse, konventsiooniosaliste konverentsi 14. istungi puhul 28. oktoobriks 2018. Lisaks tuleb kõik muudatused vastu võtta konventsiooniosaliste konverentsi istungil ja need jõustuvad kuue kuu möödumisel päevast, mil hoiulevõtja vastava teate välja saatis. Kavandatav akt muutub konventsiooniosaliste jaoks siduvaks vastavalt konventsiooni artikli 18 lõike 2 punktile c, milles on sätestatud: „kõigi konventsiooniosaliste või kõnealuse protokolli poolte suhtes, kes ei ole esitanud teadet vastavalt punktile b, jõustub lisa kuue kuu möödumisel päevast, mil depositaar teate välja saatis“.

³ ELT L 190, 12.7.2006, lk 1.

3. LIIDU NIMEL VÕETAV SEISUKOHT

Liit peaks toetama konventsiooni lisade muudatusi, et muuta või lisada plastijäätmetega seotud kirjeid järgmiselt:

- II lisas selliste tavaplastijäätmete kohta, mille suhtes tuleks kohaldada konventsiooni kontrollisüsteemi;
- VIII lisas selliste ohtlike plastijäätmete kohta, mille suhtes tuleks samuti kohaldada konventsiooni kontrollisüsteemi;
- IX lisas selliste tavaplastijäätmete kohta, mille suhtes ei tuleks kohaldada konventsiooni kontrollisüsteemi, kui need ei sisalda I lisas loetletud kategooriatesse kuuluvaid aineid määral, mis põhjustab III lisas nimetatud ohtlike omaduste ilmnemist.

Kui konventsiooni lisades eespool nimetatud muudatusi ei tehta, on suur oht, et plastijäätmed eksporditakse riikidesse, kus puudub nõuetekohane taristu jäätmete tõhusaks kogumiseks ja keskkonnahoidlikuks käitlemiseks. Kavandatav akt aitab:

- suurendada kontrolli plastijäätmete ekspordi üle;
- toetada plastijäätmete keskkonnahoidlikku käitlemist;
- vähendada plastijäätmete keskkonda sattumise ohtu;
- hoida ära mereprügist tulenevat üleilmset keskkonnaprobleemi.

16. jaanuaril 2018 vastu võetud Euroopa plastistrateegia⁴ kohaselt on rahvusvahelised meetmed esmatähtsad selleks, et kõrvaldada ookeanidesse sattuvate plastijäätmete olulisimad allikad, st puudused arenguriikide ja tärkava turumajandusega riikide jäätmekäitlustaristus. Plastistrateegias mainitakse konkreetselt Baseli konventsiooni raames võetavate meetmete toetamist ja selle tagamist, et ringlussevõtuks väljapoole ELi saadetud plasti käideldakse ja töödeldakse samasugustel tingimustel, mis kehtivad ELis. EL ekspordib märkimisväärse osa plastijäätmetest (2016. aastal 3 miljonit tonni) kolmandatesse riikidesse, teadmata täpselt, kuidas neid seal töödeldakse. Võttes arvesse rahvusvahelisi arengusuundi, sealhulgas Hiina hiljutist otsust piirata teatavate plastijäätmete importi, esineb ka piiriüleseid probleeme üha enam.

Konventsiooni sätteid rakendatakse liidus määrusega (EÜ) nr 1013/2006. Kõnealust määrust kohaldatakse jäätmete liidust eksportimise ja liitu importimise ning liikmesriikidevahelise veo suhtes (artikkel 1). Määrust kohaldatakse ka Euroopa Majanduspiirkonnas (edaspidi „EMP“)⁵.

Kui kavandatav akt on vastu võetud ja jõustunud, tuleks see üle võtta liidu õigusesse, täpsemalt määrusesse (EÜ) nr 1013/2006. See tähendaks uute kontrollimeetmete rakendamist II ja VIII lisasse kantud plastijäätmete ELi- ja EMP-siseste saadetiste suhtes (ja nende jäätmete väljapoole OECDd eksportimise keeldu). Kuigi selline olukord oleks eespool nimetatud põhjustel soovitatav EList toimuva ekspordi puhul, võib sellel olla soovimatu ja probleemne mõju ringlussevõtuks mõeldud plastijäätmete ELi- ja EMP-sisestele saadetistele, kuna nende suhtes tuleks kohaldada uut teatamise korda. Nende saadetiste puhul tuleb juba järgida liidu jäätmeid käsitlevates õigusaktides sätestatud keskkonnakaitsenõudeid ning uute

⁴ Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Euroopa strateegia plasti kohta ringmajanduses“, COM(2018) 28 final.

⁵ EMP ühiskomitee 6. juuni 2008. aasta otsus nr 73/2008.

haldusmenetluste kehtestamine võib muuta plasti ringlussevõtu ELis keerukamaks ja kulukamaks, tuues keskkonna seisukohast vaid piiratud kasu.

Selleks et säilitada liidus ja EMPs praegune olukord, st mitte rakendada konventsiooni kontrollisüsteemi uute plastijäätmete saadetiste suhtes, tuleks konventsiooni artikli 11 kohaselt teatada konventsiooni sekretariaadile asjaomastest sätetest. Kõnealune artikkel võimaldab konventsiooniosalistel sõlmida kahepoolseid, mitmepoolseid ning piirkondlikke lepinguid ja kokkuleppeid jäätmete riikidevahelise veo kohta, tingimusel et need lepingud ja kokkulepped on kooskõlas konventsioonis sätestatud keskkonnahoidliku jäätmekäitluse nõuetega. Nende lepingute ja kokkulepete sätted peavad olema sama keskkonnahoidlikud kui konventsiooni sätted ja võtma eelkõige arvesse arenguriikide huve. Artikli 11 kohased teated on esitatud näiteks OECD nõukogu otsuse kohta⁶.

Sellest tulenevalt nähakse käesolevas nõukogu otsuse ettepanekus ette, et liit teavitab konventsiooni artikli 11 kohaselt sekretariaati asjaomaste plastijäätmete liidu- ja EMP-siseste saadetiste suhtes kohaldatavatest sätetest, niivõrd kui need sätted erinevad kavandatavast aktist, ning täpsustab, et liidu sätted põhinevad konventsiooniga kooskõlas oleval keskkonnahoidlikul jäätmekäitlussüsteemil. Olukorrast tuleb teavitada ka OECD sekretariaati, kuna konventsiooni lisade muudatused ja OECD otsus on omavahel seotud.

4. ÕIGUSLIK ALUS

4.1. Menetlusõiguslik alus

4.1.1. Põhimõtted

ELi toimimise lepingu artikli 218 lõikes 9 on sätestatud, et „[n]õukogu võtab komisjoni [...] ettepaneku põhjal vastu otsuse, 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 hulka kuuluvad ka sellised õiguslikud vahendid, mis ei ole rahvusvahelise õiguse kohaselt siduvad, aga mis „võivad mõjutada otsustavalt liidu seadusandja vastu võetud õigusaktide sisu“⁷.

4.1.2. Kohaldamine käesoleval juhul

Baseli konventsiooni osaliste konverents on Baseli konventsiooniga ettenähtud organ.

Akt, mille lepinguosaliste konverents peab vastu võtma, on õigusliku toimega akt. Kavandatav akt on rahvusvahelise õiguse alusel siduv kooskõlas konventsiooni artikliga 18. Kavandatav akt võib otsustavalt mõjutada järgmise ELi õigusakti sisu: Euroopa Parlamendi ja nõukogu 14. juuni 2006. aasta määrus (EÜ) nr 1013/2006 jäätmesaadetiste kohta. Kõnealuse määrusega rakendatakse konventsiooni ning kehtestatakse muu hulgas jäätmete liidust eksportimise ja liitu importimise ning liikmesriikidevahelise veo kord. Määrust kohaldatakse ka EMPs.

Kui konventsiooni lisasid on muudetud, tuleb need muudatused rakendada määrusega (EÜ) nr 1013/2006 (võimaliku erandiga ELi siseseid jäätmesaadetisi käsitlevate sätete suhtes, nagu on

⁶ C(2001) 107/Final taaskasutatavate jäätmete üle piiri toimetamise kontrolli kohta, <http://www.basel.int/Countries/Agreements/tabid/1482/Default.aspx>

⁷ Euroopa Liidu Kohtu otsus, 7.10.2014, Saksamaa vs. nõukogu, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punktid 61–64.

selgitatud eespool). Kavandatav akt ei täienda ega muuda lepingu institutsioonilist raamistikku.

Seega on esildatud 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 kohaste otsuste materiaalõiguslik alus sõltub eelkõige selle kavandatava õigusakti eesmärgist ja sisust, mida liidu nimel võetav seisukoht puudutab. Kui kavandatava aktiga taotletakse kaht eesmärki või reguleeritakse kaht valdkonda ning üht neist võib pidada peamiseks või ülekaalukaks, samas kui teine on kõrvalise tähtsusega, peab ELi toimimise lepingu artikli 218 lõike 9 kohasel otsusel olema üksainus materiaalõiguslik alus, st peamise või ülekaaluka eesmärgi või valdkonna tõttu nõutav õiguslik alus.

4.2.2. Kohaldamine käesoleval juhul

Kavandatava akti peamine eesmärk ja sisu on seotud keskkonnakaitsega.

Ettepanekus esitatud otsuse materiaalõiguslik alus on seega ELi toimimise lepingu artikli 192 lõige 1.

4.3. Kokkuvõte

Ettepanekus esitatud otsuse õiguslik alus peaks seega olema Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 192 lõige 1 koostoimes artikli 218 lõikega 9.

Ettepanek:

NÕUKOGU OTSUS

seisukoha kohta, mis võetakse Euroopa Liidu nimel ohtlike jäätmete riikidevahelise veo ja nende kõrvaldamise kontrolli Baseli konventsiooni osaliste 14. konverentsil seoses teatavate muudatustega konventsiooni II, VIII ja IX lisas

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 nõukogu otsuse 93/98/EMÜ (ohtlike jäätmete üle piiri viimise ja kõrvaldamise kontrolli käsitleva, 22. märtsil 1989 vastu võetud Baseli konventsiooni ühenduse nimel sõlmimise kohta)⁸ alusel ohtlike jäätmete riikidevahelise veo ja nende kõrvaldamise kontrolli Baseli konventsiooni (edaspidi „konventsioon“), mis jõustus 1992. aastal.
- (2) Konventsiooni artikli 15 kohaselt konventsiooniosaliste konverents vajaduse korral kaalub ja võtab vastu konventsiooni muudatusi.
- (3) 2019. aasta aprillist maini toimuval konventsiooniosaliste konverentsi 14. istungil kaalutakse konventsiooni lisade muudatuste vastuvõtmist, et muuta või lisada plastijäätmetega seotud kirjeid järgmiselt:
 - II lisas selliste tavaplastijäätmete kohta, mille suhtes tuleks kohaldada konventsiooni kontrollisüsteemi;
 - VIII lisas selliste ohtlike plastijäätmete kohta, mille suhtes tuleks samuti kohaldada konventsiooni kontrollisüsteemi;
 - IX lisas selliste tavaplastijäätmete kohta, mille suhtes ei tuleks kohaldada konventsiooni kontrollisüsteemi, kui need ei sisalda I lisas loetletud kategooriatesse kuuluvaid aineid määral, mis põhjustab III lisas nimetatud ohtlike omaduste ilmnemist.
- (4) Norra ettepanek muuta konventsiooni II, VIII ja IX lisa esitati konventsiooni osalistele 26. oktoobril 2018. Kõnealuse ettepaneku kohaselt jätkub riikidevaheline kauplemine tavaplastijäätmetega, mis kuuluvad IX lisas muudetud kirje alla, samadel konventsioonis sätestatud tingimustel nagu praegu, samal ajal kui vastavalt II ja VIII lisa uute kirjete alla kuuluvate erilist tähelepanu nõudvate ja ohtlike plastijäätmete suhtes kohaldatakse konventsiooni kontrollisüsteemi.
- (5) On asjakohane määrata kindlaks liidu nimel konventsiooniosaliste konverentsil võetav seisukoht, sest kavandatav akt on liidule siduv ja võib otsustavalt mõjutada järgmise

⁸ ELT L 39, 16.2.1993, lk 1.

liidu õigusakti sisu: Euroopa Parlamendi ja nõukogu 14. juuni 2006. aasta määrus (EÜ) nr 1013/2006 jäätmesaadetiste kohta⁹.

- (6) Liit peaks toetama eespool nimetatud muudatuste tegemist konventsiooni lisades, kuna need aitavad suurendada kontrolli plastijäätmete ekspordi üle, vältida plastijäätmete ekspordi riikidesse, kus puudub nõuetekohane taristu jäätmete tõhusaks kogumiseks ja keskkonnahoidlikuks käitlemiseks, toetada plastijäätmete keskkonnahoidlikku käitlemist, vähendada plastijäätmete keskkonda sattumise ohtu ning hoida ära mereprügist tingitud üleilmset keskkonnaprobleemi.
- (7) Liidu- ja EMP-sisese plastijäätmesaadetiste veo puhul on asjakohane säilitada praegune olukord ja seega mitte kasutada Baseli konventsiooni kontrollisüsteemi nende jäätmete puhul, mis võidakse konventsiooniosaliste konverentsi 14. istungil II ja VIII lisasse kanda. Sellest tulenevalt peaks liit teatama asjaomaste plastijäätmete liidu- ja EMP-siseste saadetiste suhtes kohaldatavatest liidu õigusaktide sätetest, niivõrd kui need sätted erinevad kavandatavast aktist, ning täpsustama, et liidu sätted põhinevad konventsiooniga kooskõlas oleval keskkonnahoidlikul jäätmekäitlussüsteemil. Kõnealune teade esitatakse konventsiooni sekretariaadile vastavalt konventsiooni artiklile 11,

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA OTSUSE:

Artikkel 1

1. Kui lõikest 2 ei tulene teisiti, on liidu nimel Baseli konventsiooni osaliste konverentsi 14. istungil võetav seisukoht järgmine.

Liit toetab konventsiooni lisade muudatusi, et muuta või lisada plastijäätmetega seotud kirjeid järgmiselt:

- II lisas selliste tavaplastijäätmete kohta, mille suhtes tuleks kohaldada konventsiooni kontrollisüsteemi;
 - VIII lisas selliste ohtlike plastijäätmete kohta, mille suhtes tuleks samuti kohaldada konventsiooni kontrollisüsteemi;
 - IX lisas selliste tavaplastijäätmete kohta, mille suhtes ei tuleks kohaldada konventsiooni kontrollisüsteemi, kui need ei sisalda I lisas loetletud kategooriatesse kuuluvaid aineid määral, mis põhjustab III lisas nimetatud ohtlike omaduste ilmnemist.
2. Kui kavandatav akt on Baseli konventsiooni osaliste konverentsil vastu võetud, teatab liit konventsiooni artikli 11 kohaselt konventsiooni sekretariaadile kavandatava aktiga hõlmatud plastijäätmete liidu- ja EMP-siseste saadetiste suhtes kohaldatavatest liidu õigusaktide sätetest, niivõrd kui need sätted erinevad kavandatavast aktist.

⁹ ELT L 190, 12.7.2006, lk 1.

Artikkel 2

Käesolev otsus on adresseeritud komisjonile.

Brüssel,

*Nõukogu nimel
eesistuja*