



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 16.9.2019
COM(2019) 413 final

2019/0193 (NLE)

Forslag til

RÅDETS AFGØRELSE

om den holdning, der skal indtages på Den Europæiske Unions vegne ved det tredje møde i partskonferencen under Minamatakonventionen om kviksølv i forbindelse med vedtagelse af en afgørelse om fastsættelse af tærskler for kviksølvaffald i overensstemmelse med artikel 11, stk. 2, i nævnte konvention

BEGRUNDELSE

1. FORSLAGETS GENSTAND

Dette forslag vedrører afgørelsen om den holdning, der skal indtages på Unionens vegne ved det tredje møde i partskonferencen under Minamatakonventionen om kviksvov, i forbindelse med den påtænkte vedtagelse af en afgørelse om fastsættelse af tærskler for kviksvovaffald som omhandlet i artikel 11, stk. 2, i nævnte konvention.

2. BAGGRUND FOR FORSLAGET

2.1. Minamatakonventionen om kviksvov

Minamatakonventionen om kviksvov (i det følgende benævnt "konventionen") er det vigtigste internationale regelsæt til beskyttelse af menneskers sundhed og miljøet mod menneskeskabte udledninger og udslip af kviksvov og kviksvovforbindelser til luft, vand og jord. Konventionen omfatter hele kviksvovcyklussen, lige fra udvindingen af kviksvov i miner og til håndteringen af kviksvov i affaldsbehandlingen.

I konventionens artikel 11, stk. 2, er det fastsat, at "kviksvovaffald" i forbindelse med denne konvention er stoffer eller genstande, a) der består af, b) indeholder eller c) er forurenet med kviksvov eller kviksvovforbindelser i en mængde, der overstiger de tærskler, der fastsættes af partskonferencen, og som bortskaffes eller er beregnet på at blive bortskaffet eller kræves bortskaffet i overensstemmelse med national lovgivning eller konventionen. I henhold til denne bestemmelse omfatter definitionen af "kviksvovaffald" ikke mineaffald (overjord, stenaffald og restprodukter (tailings)), medmindre mineaffaldet hidrører fra primær kviksvovudvinding og indeholder kviksvov eller kviksvovforbindelser i en mængde, der ligger under de tærskelværdier, der fastsættes af partskonferencen.

I konventionens artikel 11, stk. 3, præciseres det, at affald, der kan betragtes som kviksvovaffald i henhold til aftalens artikel 11, stk. 2, skal håndteres på en miljøforsvarlig måde.

Konventionen trådte i kraft den 16. august 2017.

Den Europæiske Union og de fleste af dennes medlemsstater¹ er parter i konventionen².

2.2. Partskonferencen

Partskonferencen under konventionen (i det følgende benævnt "partskonferencen") påtager sig de opgaver, den tildeles ved konventionen, og skal med henblik herpå bl.a. overveje og træffe alle yderligere foranstaltninger, der måtte være nødvendige for at opfylde konventionens mål, herunder vedtagelsen af de relevante retningslinjer.

I henhold til konventionens artikel 28 og afgørelse MC-1/1 om forretningsordenen, som blev vedtaget på det første møde i partskonferencen (den 24.-29. september 2017), har hver part én stemme. Som en regional organisation for økonomisk integration udøver Unionen dog sin stemmeret på områder, der henhører under Unionens kompetence, med et antal stemmer

¹ Den 20. juni 2019 havde treogtyve medlemsstater ratificeret Minamatakonventionen om kviksvov: Belgien, Bulgarien, Danmark, Estland, Finland, Det Forenede Kongerige, Frankrig, Irland, Kroatien, Letland, Litauen, Luxembourg, Malta, Nederlandene, Portugal, Rumænien, Slovakiet, Slovenien, Sverige, Tjekkiet, Tyskland, Ungarn, og Østrig.

² Rådets afgørelse (EU) 2017/939 af 11. maj 2017 om indgåelse på Den Europæiske Unions vegne af Minamatakonventionen om kviksvov (EUT L 142 af 2.6.2017, s. 4).

svarende til antallet af Unionens medlemsstater, der er parter i konventionen. Unionen anvender ikke sin stemmeret, hvis nogen af dens medlemsstater anvender deres stemmeret, og omvendt.

2.3. Partskonferencens påtænkte retsakt

På sit andet møde (den 19.-23. november 2018) vedtog partskonferencen afgørelse MC-2/2³ om nedsættelse af en gruppe tekniske eksperter, der skulle gå videre med drøftelser om tærsklerne for kviksvovaffald i perioden mellem det andet og tredje møde i partskonferencen ("COP3"). Ovennævnte gruppes mandat omfattede navnlig udvikling af tilgange og metoder til fastsættelse af tærskelværdier for kviksvovaffald, herunder for relevant mineaffald.

På baggrund af resultatet af ekspertarbejdet forventes COP3 at vedtage en afgørelse om dette emne (den påtænkte retsakt).

I den påtænkte retsakt fastsættes der tærskler for affald, a) der består af, b) indeholder eller c) er forurenet med kviksvov eller kviksvovforbindelser, og som er omfattet af konventionens artikel 11. Den påtænkte retsakt vil således definere anvendelsesområdet for konventionens bestemmelser om affald, særlig artikel 11, stk. 3, vedrørende forpligtelsen til at behandle relevant kviksvovaffald på en miljøforsvarlig måde.

3. DEN HOLDNING, DER SKAL INDtages PÅ UNIONENS VEGNE

Den holdning, der foreslås indtaget på Unionens vegne på partskonferencens tredje møde, er at støtte vedtagelsen af en afgørelse, der er i overensstemmelse med gældende EU-ret.

Kviksvovaffald er reguleret på EU-plan, navnlig ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2017/852 af 17. maj 2017 om kviksvov og om ophævelse af forordning (EF) nr. 1102/2008⁴, ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/98/EF af 19. november 2008 om affald⁵, ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/21/EF af 15. marts 2006 om håndtering af affald fra udvindingsindustrien og om ændring af direktiv 2004/35/EF⁶ og ved Kommissionens beslutning 2000/532/EF af 3. maj 2000 om afløsning af beslutning 94/3/EF om udarbejdelse af en liste over affald i henhold til artikel 1, litra a), i Rådets direktiv 75/442/EØF om affald og af Rådets beslutning 94/904/EF om udarbejdelse af en liste over farligt affald i henhold til artikel 1, stk. 4, i Rådets direktiv 91/689/EØF om farligt affald⁷.

EU's affaldslovgivning er baseret på hovedforpligtelsen i artikel 13 og 17 i ovennævnte direktiv 2008/98/EF, ifølge hvilken medlemsstaterne skal træffe de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at affaldshåndtering foretages, uden at menneskets sundhed bringes i fare, og uden at miljøet skades. Forpligtelsen om at håndtere kviksvovaffald på en miljøforsvarlig måde, jf. konventionens artikel 11, stk. 3, gennemføres ved disse bestemmelser.

³ Afgørelse 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 af 6.12.2018 findes her: <http://www.mercuryconvention.org/Meetings/COP2/tabid/6355/language/en-US/Default.aspx>

⁴ EUT L 137 af 24.5.2017, s. 1.

⁵ EUT L 312 af 22.11.2008, s. 3.

⁶ EUT L 102 af 11.4.2006, s. 15.

⁷ EFT L 226 af 6.9.2000, s. 3.

Selv om EU spillede en afgørende rolle for udviklingen af konventionen, herunder dens bestemmelser om kviksvølvaffald, og selv om EU-eksperter bidrog væsentligt til den påtænkte retsakt, går den gældende EU-ret vedrørende affald videre end konventionens artikel 11, da alt kviksvølvaffald, der henvises til i denne bestemmelse, reguleres på EU-plan og gøres til genstand for forpligtelsen om håndtering på en miljøforsvarlig måde, uanset dets indhold af kviksvølv eller kviksvølvforbindelser.

På baggrund af ovenstående kan EU derfor støtte vedtagelsen af den påtænkte retsakt, såfremt den er i overensstemmelse med gældende EU-ret.

På det tredje møde i partskonferencen under konventionen kan EU således kun støtte vedtagelsen af en afgørelse, der er i overensstemmelse med gældende EU-ret.

Det er nødvendigt at fastlægge Unionens holdning, da parterne i konventionen skal gennemføre den påtænkte retsakt efter vedtagelsen.

4. RETSGRUNDLAG

4.1. Proceduremæssigt retsgrundlag

4.1.1. Principper

I henhold til artikel 218, stk. 9, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) vedtages der afgørelser om "fastlæggelse af, hvilke holdninger der skal indtages på Unionens vegne i et organ nedsat ved en aftale, når dette organ skal vedtage retsakter, der har retsvirkninger, bortset fra retsakter, der supplerer eller ændrer den institutionelle ramme for aftalen".

Begrebet "retsakter, der har retsvirkninger" omfatter retsakter, der har retsvirkninger i medfør af de folkeretlige regler, der gælder for det pågældende organ. Det omfatter også instrumenter, der ikke har bindende virkning i henhold til folkeretten, men som "vil kunne få afgørende indflydelse på indholdet af de regler, der vedtages af EU-lovgiver"⁸.

4.1.2. Anvendelse på det foreliggende tilfælde

Partskonferencen er et organ, der er nedsat ved en aftale, nemlig Minamatakonventionen om kviksvølv.

Den påtænkte retsakt, som partskonferencen skal vedtage, er en retsakt, der har retsvirkninger. Den påtænkte retsakt har retsvirkninger, fordi parterne i konventionen skal træffe foranstaltninger for at sikre, at den gennemføres og overholdes.

Den påtænkte retsakt hverken supplerer eller ændrer den institutionelle ramme for konventionen.

Det proceduremæssige retsgrundlag for forslaget til afgørelse er derfor artikel 218, stk. 9, i TEUF.

⁸ Domstolens dom af 7. oktober 2014, Tyskland mod Rådet, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, præmis 61-64.

4.2. Materielt retsgrundlag

4.2.1. Principper

Det materielle retsgrundlag for en afgørelse i henhold til artikel 218, stk. 9, i TEUF afhænger hovedsagelig af formålet med og indholdet af den påtænkte retsakt, hvortil der skal indtages en holdning på Unionens vegne. Hvis den påtænkte retsakt har to formål eller består af to elementer, og det ene af disse formål eller elementer må betragtes som det primære, mens det andet kun er sekundært, skal den afgørelse, der vedtages i henhold til artikel 218, stk. 9, i TEUF, kun have ét materielt retsgrundlag, nemlig det, som det primære eller fremherskende formål eller element tilsiger.

4.2.2. Anvendelse på det foreliggende tilfælde

Hovedformålet med og indholdet af den påtænkte retsakt vedrører miljøet.

Det materielle retsgrundlag for forslaget til afgørelse er derfor artikel 192, stk. 1, i TEUF.

4.3. Konklusion

Retsgrundlaget for forslaget til afgørelse bør være artikel 192, stk. 1, i TEUF sammenholdt med artikel 218, stk. 9, i TEUF.

Forslag til

RÅDETS AFGØRELSE

om den holdning, der skal indtages på Den Europæiske Unions vegne ved det tredje møde i partskonferencen under Minamatakonventionen om kviksvov i forbindelse med vedtagelse af en afgørelse om fastsættelse af tærskler for kviksvovaffald i overensstemmelse med artikel 11, stk. 2, i nævnte konvention

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 192, stk. 1, sammenholdt med artikel 218, stk. 9,

under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen, og
ud fra følgende betragtninger:

- (1) Minamatakonventionen om kviksvov⁹ ("konventionen") blev indgået af Unionen ved Rådets afgørelse (EU) 2017/939¹⁰ og trådte i kraft den 16. august 2017.
- (2) I henhold til afgørelse MC-1/1 om forretningsordenen, som blev vedtaget på det første møde i partskonferencen under konventionen, skal parterne bestræbe sig på at nå til enighed ved konsensus om alle væsentlige spørgsmål.
- (3) Partskonferencen under konventionen forventes på sit tredje møde den 25.-29. november 2019 at vedtage en afgørelse ("forslaget til afgørelse") om tærskler for kviksvovaffald som omhandlet i konventionens artikel 11, stk. 2, hvilket vil resultere i en fastsættelse af anvendelsesområde for konventionens artikel 11 vedrørende affald, da kviksvovaffald, der er omfattet af konventionens artikel 11, stk. 2, bør håndteres på en miljøforsvarlig måde i henhold til konventionens artikel 11, stk. 3.
- (4) Den holdning, der skal indtages på Unionens vegne i partskonferencen under konventionen, bør fastlægges, da forslaget til afgørelse, såfremt det vedtages, vil have retsvirkninger, eftersom parterne i konventionen vil skulle træffe foranstaltninger for at gennemføre den på nationalt og/eller regionalt niveau.
- (5) Unionen har ydet et væsentligt bidrag til udviklingen af konventionens bestemmelser vedrørende affald og til det ekspertarbejde i perioden mellem konferencerne, som blev iværksat ved afgørelse MC-2/2¹¹, der blev vedtaget på det andet møde i partskonferencen under konventionen, og som har ført til forslaget til afgørelse; i

⁹ En bekræftet kopi af Minamatakonventionen kan findes på <https://treaties.un.org/doc/Treaties/2013/10/20131010%2011-16%20AM/CTC-XXVII-17.pdf>

¹⁰ Rådets afgørelse (EU) 2017/939 af 11. maj 2017 om indgåelse på Den Europæiske Unions vegne af Minamatakonventionen om kviksvov (EUT L 142 af 2.6.2017, s. 4).

¹¹ Afgørelse 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 af 6.12.2018.

henhold til gældende EU-ret kræves det allerede , at alt kviksvølvaffald, der henvises til i konventionens artikel 11, stk. 2, håndteres uden, at menneskers sundhed bringes i fare eller miljøet skades, og uanset dets indhold af kviksvølv.

- (6) Unionen bør kun støtte vedtagelsen i partskonferencen under konventionen af en afgørelse, der er i overensstemmelse med gældende EU-ret —

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

Den holdning, der skal indtages på Unionens vegne på det tredje møde i partskonferencen under konventionen, er at støtte vedtagelsen af en afgørelse om tærskler for kviksvølvaffald, der er i overensstemmelse med gældende EU-ret.

Artikel 2

Denne afgørelse er rettet til Kommissionen.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

*På Rådets vegne
Formand*