COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 16.9.2019
COM(2019) 413 final

2019/0193 (NLE)

Propuesta de

DECISIÓN DEL CONSEJO

sobre la posición que se ha de adoptar en nombre de la Unión Europea en la tercera reunión de la Conferencia de las Partes en el Convenio de Minamata sobre el Mercurio con respecto a la adopción de una decisión por la que se establecen umbrales para los residuos de mercurio a los que se hace referencia en el artículo 11, apartado 2, de dicho Convenio

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETO DE LA PROPUESTA

La presente propuesta se refiere a la Decisión por la que se establece la posición que se ha de adoptar en nombre de la Unión Europea en la tercera reunión de la Conferencia de las Partes en el Convenio de Minamata sobre el Mercurio con respecto a la adopción prevista de una decisión por la que se establecen umbrales para los residuos de mercurio a los que se hace referencia en el artículo 11, apartado 2, de dicho Convenio.

2. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

2.1. Convenio de Minamata sobre el Mercurio

El Convenio de Minamata sobre el Mercurio («el Acuerdo») es el principal marco jurídico internacional para la protección de la salud humana y el medio ambiente frente a las emisiones y liberaciones antropógenas de mercurio y compuestos de este a la atmósfera, el agua y el suelo. Abarca todo el ciclo de vida del mercurio, desde su extracción primaria hasta la eliminación de los residuos de mercurio.

El artículo 11, apartado 2, del Acuerdo establece que, a los efectos del Acuerdo se entenderá por «desechos de mercurio», las sustancias u objetos: a) que constan de mercurio o compuestos de mercurio; b) que contienen mercurio o compuestos de mercurio; o c) contaminados con mercurio o compuestos de mercurio en una cantidad que exceda los umbrales pertinentes definidos por la Conferencia de las Partes, y a cuya eliminación se procede o se propone proceder o se está obligado a proceder en virtud de los dispuesto en la legislación nacional o en el Acuerdo. Esta disposición añade que la definición de «desechos de mercurio» excluye la roca de recubrimiento, de desecho y los desechos de la minería, salvo los derivados de la extracción primaria de mercurio, a menos que contengan cantidades de mercurio o compuestos de mercurio que excedan los umbrales definidos por la Conferencia de las Partes.

El artículo 11, apartado 3, del Acuerdo especifica que los desechos de mercurio contemplados en el apartado 2 de dicho artículo deben gestionarse de manera ambientalmente racional.

El Acuerdo entró en vigor el 16 de agosto de 2017.

La Unión Europea es Parte en el Acuerdo[1], así como la mayoría de los Estados miembros[2].

2.2. Conferencia de las Partes

La Conferencia de las Partes en el Acuerdo desempeña las funciones asignadas por el Acuerdo y, a tal fin, estudiará y emprenderá, entre otros aspectos, las medidas adicionales que puedan ser necesarias para la realización de los objetivos del Acuerdo, incluida la adopción de las directrices pertinentes.

De conformidad con el artículo 28 del Acuerdo y con la Decisión MC-1/1 relativa al reglamento interno, aprobada por la Conferencia de las Partes en su primera reunión (24-29 de

---

[1] Decisión (UE) 2017/939 del Consejo, de 11 de mayo de 2017, relativa a la celebración, en nombre de la Unión Europea, del Convenio de Minamata sobre el Mercurio, DO L 142 de 2.6.2017, p. 4.

[2] Hasta el 20 de junio de 2019 ya habían ratificado el Convenio 23 Estados miembros: Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, Chequia, Croacia, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Finlandia, Francia, Hungría, Irlanda, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Portugal, Reino Unido, Rumanía y Suecia.

septiembre de 2017), cada Parte dispone de un voto. No obstante, la Unión, como organización regional de integración económica, ejerce su derecho de voto en asuntos de su competencia con un número de votos igual al número de Estados miembros de la misma que sean Partes en el Acuerdo. La Unión no ejercerá su derecho de voto si cualquiera de sus Estados miembros ejerce el suyo y viceversa.

2.3. Acto previsto de la Conferencia de las Partes

Durante su segunda reunión, celebrada del 19 al 23 de noviembre de 2018, la Conferencia de las Partes adoptó la Decisión MC-2/2[3] por la que se creó un grupo de expertos técnicos para debatir, durante el período entre la segunda y la tercera reunión de la Conferencia de las Partes, sobre los umbrales de desechos de mercurio. En particular, se mandató al grupo al efecto de desarrollar enfoques y metodologías para el establecimiento de umbrales para los desechos de mercurio, incluidos los pertinentes correspondientes a la minería.

A la luz de los resultados del trabajo del grupo de expertos, se espera que la tercera Conferencia de las Partes adopte una decisión al respecto («acto previsto»).

El acto previsto fijará umbrales que permitan la identificación de los desechos: a) que constan de mercurio o compuestos de mercurio; b) que contienen mercurio o compuestos de mercurio; o c) contaminados con mercurio o compuestos de mercurio que entren en el ámbito de aplicación del artículo 11 del Acuerdo. En consecuencia, el acto previsto definirá el ámbito de aplicación de las disposiciones del Acuerdo sobre desechos, en particular su artículo 11, apartado 3, sobre la obligación de gestionar los desechos de mercurio de manera ambientalmente racional.

3. POSICIÓN QUE SE HA DE ADOPTAR EN NOMBRE DE LA UNIÓN

La posición que se ha de adoptar en nombre de la Unión consiste en apoyar, en la tercera reunión de la Conferencia de las Partes, la adopción de una Decisión que sea coherente con el acervo de la UE.

Los desechos de mercurio están regulados en la UE, en particular, por el Reglamento (UE) 2017/852 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de mayo de 2017, sobre el mercurio y por el que se deroga el Reglamento (CE) n.º 1102/2008[4]; por la Directiva 2008/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de noviembre de 2008, sobre los residuos[5]; por la Directiva 2006/21/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2006, sobre la gestión de los residuos de industrias extractivas y por la que se modifica la Directiva 2004/35/CE[6]; y por la Decisión 2000/532/CE de la Comisión, de 3 de mayo de 2000, que sustituye a la Decisión 94/3/CE por la que se establece una lista de residuos de conformidad con la letra a) del artículo 1 de la Directiva 75/442/CEE del Consejo relativa a los residuos y a la Decisión 94/904/CE del Consejo por la que se establece una lista de residuos peligrosos en

---

3 Decisión MC-2/2, Umbrales de desechos de mercurio, Informe de la Conferencia de las Partes en el Convenio de Minamata sobre el Mercurio relativo al trabajo de su segunda reunión, PNUMA/MC/COP2/19 de 6.12.2018, disponible en: http://www.mercuryconvention.org/Meetings/COP2/tabid/6355/language/en-US/Default.aspx

4 DO L 137 de 24.5.2017, p. 1.

5 DO L 312 de 22.11.2008, p. 3.

6 DO L 102 de 11.4.2006, p. 15.

virtud del apartado 4 del artículo 1 de la Directiva 91/689/CEE del Consejo relativa a los residuos peligrosos[7].

La legislación de la UE en materia de residuos se basa en la obligación clave establecida en los artículos 13 y 17 de la Directiva 2008/98/CE, según la cual los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para garantizar que la gestión de los residuos se lleva a cabo sin poner en peligro la salud humana y sin dañar al medio ambiente. Estas disposiciones aplican la obligación de gestionar los desechos de mercurio de manera ambientalmente racional establecida en el artículo 11, apartado 3, del Acuerdo.

Si bien la UE desempeñó un papel decisivo en el desarrollo del Acuerdo, incluidas sus disposiciones relativas a los desechos de mercurio, y los expertos de la UE contribuyeron de forma significativa al acto previsto, el acervo de la UE en materia de residuos va más allá del artículo 11 del Acuerdo, ya que todos los desechos de mercurio a los que se refiere esta disposición están regulados a nivel de la UE y sometidos a una gestión ambientalmente racional, independientemente de su contenido de mercurio o compuestos de mercurio.

Por todo ello, la UE puede apoyar la adopción de un acto previsto que sea coherente con el acervo de la UE.

En consecuencia, en la tercera reunión de la Conferencia de las Partes en el Acuerdo, la UE solo puede apoyar la adopción de una Decisión que sea coherente con el acervo de la UE.

Es necesaria una posición de la Unión ya que, una vez adoptado, las Partes en el Acuerdo tendrán que aplicar el acto previsto.

4. BASE JURÍDICA

4.1. Base jurídica procedimental

4.1.1. Principios

El artículo 218, apartado 9, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) contempla la adopción de decisiones por las que se establezcan «las posiciones que deban adoptarse en nombre de la Unión en un organismo creado por un acuerdo, cuando dicho organismo deba adoptar actos que surtan efectos jurídicos, con excepción de los actos que completen o modifiquen el marco institucional del acuerdo».

El concepto de «actos que surtan efectos jurídicos» incluye los actos que surten efectos jurídicos en virtud de las normas de Derecho internacional que regulan el organismo en cuestión. Incluye asimismo aquellos instrumentos que no tienen fuerza vinculante con arreglo al Derecho internacional, pero que pueden influir de manera determinante en el contenido de la normativa adoptada por el legislador de la Unión[8].

4.1.2. Aplicación al presente caso

La Conferencia de las Partes es un organismo creado por un acuerdo, a saber, el Convenio de Minamata sobre el Mercurio.

---

7 DO L 226 de 6.9.2000, p. 3.

8 Sentencia del Tribunal de Justicia, de 7 de octubre de 2014, Alemania/Consejo, asunto C-399/12, ECLI: EU:C:2014:2258, apartados 61 a 64.

El acto previsto, que debe adoptar la Conferencia de las Partes, constituye un acto con efectos jurídicos. El acto previsto tiene efectos jurídicos porque las Partes en el Acuerdo adoptarán medidas para garantizar su aplicación y cumplimiento.

El acto previsto ni completa ni modifica el marco institucional del Acuerdo.

Por consiguiente, la base jurídica procedimental de la Decisión propuesta es el artículo 218, apartado 9, del TFUE.

4.2. Base jurídica sustantiva

4.2.1. Principios

La base jurídica sustantiva de las decisiones adoptadas con arreglo al artículo 218, apartado 9, del TFUE depende principalmente del objetivo y del contenido del acto previsto respecto del cual se adopta una posición en nombre de la Unión. Si el acto previsto persigue un doble objetivo o tiene un componente doble, y si uno de dichos objetivos o componentes puede calificarse de principal, mientras que el otro solo es accesorio, la decisión adoptada con arreglo al artículo 218, apartado 9, del TFUE debe fundarse en una única base jurídica sustantiva, a saber, la que exija el objetivo o componente principal o preponderante.

4.2.2. Aplicación al presente caso

El objetivo y el contenido principales del acto previsto se refieren al medio ambiente.

Por lo tanto, la base jurídica sustantiva de la Decisión propuesta es el artículo 192, apartado 1, del TFUE.

4.3. Conclusión

La base jurídica de la Decisión propuesta debe ser el artículo 192, apartado 1, del TFUE, leído en relación con el artículo 218, apartado 9, del TFUE.

2019/0193 (NLE)

Propuesta de

DECISIÓN DEL CONSEJO

sobre la posición que se ha de adoptar en nombre de la Unión Europea en la tercera reunión de la Conferencia de las Partes en el Convenio de Minamata sobre el Mercurio con respecto a la adopción de una decisión por la que se establecen umbrales para los residuos de mercurio a los que se hace referencia en el artículo 11, apartado 2, de dicho Convenio

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 192, apartado 1, leído en relación con su artículo 218, apartado 9,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Considerando lo siguiente:

(1) El Convenio de Minamata sobre el Mercurio[9] (en lo sucesivo, «el Acuerdo») fue celebrado por la Unión mediante la Decisión (UE) 2017/939 del Consejo[10] y entró en vigor el 16 de agosto de 2017.

(2) Con arreglo a la Decisión MC-1/1 relativa al reglamento interno, adoptada por la Conferencia de las Partes en el Acuerdo en su primera reunión, las Partes deben hacer todo lo posible por llegar a un acuerdo por consenso respecto de todas las cuestiones de fondo.

(3) Se espera que la Conferencia de las Partes en el Acuerdo, en su tercera reunión de los días 25 y 29 de noviembre de 2019, adopte una decisión («la propuesta de decisión») relativa a los umbrales para los desechos de mercurio, conforme a lo dispuesto en el artículo 11, apartado 2, del Acuerdo, que, en consecuencia, definiría el ámbito de aplicación del artículo 11 del Acuerdo sobre los desechos; considerando que los desechos de mercurio que entren en el ámbito de aplicación de dicho apartado deben estar sometidos a una gestión ambientalmente racional en virtud del artículo 11, apartado 3, del Acuerdo.

(4) Procede establecer la posición que debe adoptarse en nombre de la Unión en la Conferencia de las Partes en el Acuerdo, pues esta propuesta de decisión tendrá efectos jurídicos, puesto que las Partes en el Acuerdo tendrán que adoptar medidas para aplicarla a nivel nacional o regional.

(5) La Unión contribuyó de forma significativa al desarrollo de las disposiciones del Acuerdo en materia de desechos y al trabajo entre sesiones de los expertos puesto en

---

[9] Puede obtenerse una copia certificada del Convenio de Minamata sobre el Mercurio en: https://treaties.un.org/doc/Treaties/2013/10/20131010%2011-16%20AM/CTC-XXVII-17.pdf

[10] Decisión (UE) 2017/939 del Consejo, de 11 de mayo de 2017, relativa a la celebración, en nombre de la Unión Europea, del Convenio de Minamata sobre el Mercurio, DO L 142 de 2.6.2017, p. 4.

marcha por la Decisión MC-2/2[11], adoptada por la Conferencia de las Partes en el Acuerdo en su segunda reunión y que dio lugar a la decisión propuesta; mientras que el acervo de la Unión ya exige que todos los desechos de mercurio a que se refiere el artículo 11, apartado 2, del Acuerdo se gestionen sin poner en peligro la salud humana y sin perjudicar al medio ambiente, independientemente de su contenido de mercurio.

(6) La Unión solo debe apoyar la adopción de una Decisión por la Conferencia de las Partes en el Acuerdo que sea coherente con el acervo de la Unión.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

La posición que debe adoptarse en nombre de la Unión en la tercera reunión de la Conferencia de las Partes en el Acuerdo será apoyar la adopción de una decisión relativa a los umbrales para los desechos de mercurio que sea coherente con el acervo de la Unión.

Artículo 2

El destinatario de la presente Decisión es la Comisión.

Hecho en Bruselas, el

Por el Consejo
El Presidente

[11] Decisión MC-2/2, *Umbrales de desechos de mercurio*, Informe de la Conferencia de las Partes en el Convenio de Minamata sobre el Mercurio relativo al trabajo de su segunda reunión, PNUMA/MC/COP2/19 de 6.12.2018.