



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 16.9.2019
COM(2019) 413 final

2019/0193 (NLE)

Predlog

SKLEP SVETA

o stališču, ki se v imenu Evropske unije sprejme na tretjem zasedanju konference pogodbenic Konvencije Minamata o živem srebru v zvezi s sprejetjem sklepa o določitvi pragov za odpadke z živim srebrom iz 2. odstavka 11. člena navedene konvencije

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

1. PREDMET UREJANJA PREDLOGA

Ta predlog se nanaša na sklep o stališču, ki se v imenu Unije sprejme na tretjem zasedanju konference pogodbenic Konvencije Minamata o živem srebru v zvezi s predvidenim sprejetjem sklepa o določitvi pragov za odpadke z živim srebrom iz 2. odstavka 11. člena navedene konvencije.

2. OZADJE PREDLOGA

2.1. Konvencija Minamata o živem srebru

Konvencija Minamata o živem srebru (v nadaljnjem besedilu: Konvencija) je glavni mednarodni pravni okvir za varovanje zdravja ljudi in okolja pred antropogenimi emisijami ter izpusti živega srebra in živosrebrovih spojin v zrak, vodo in zemljo. Obravnava celoten življenjski cikel živega srebra od primarnega izkopa živega srebra do odlaganja odpadkov z živim srebrom.

2. odstavek 11. člena Konvencije določa, da so za namene te konvencije „odpadki z živim srebrom“ snovi ali predmeti (a) narejeni iz živega srebra ali živosrebrovih spojin ali (b) ki vsebujejo živo srebro ali živosrebrove spojine ali (c) ki so onesnaženi z živim srebrom ali živosrebrovimi spojinami, v količinah, ki presegajo prage, kakor jih v dogovoru določi konferenca pogodbenic, in ki so odstranjene, namenjene odstranjenju ali jih je treba odstraniti v skladu z nacionalno zakonodajo ali Konvencijo. Ta določba dodaja, da ta opredelitev odpadkov z živim srebrom ne zajema rudarskih odpadkov (zgornja plast, odpadni material in jalovina), razen rudarskih odpadkov iz primarnega izkopa živega srebra, ki vsebujejo živo srebro ali živosrebrove spojine v količini, nižji od pragov, ki jih določi konferenca pogodbenic.

3. odstavek 11. člena Konvencije določa, da je treba z odpadki z živim srebrom iz 2. odstavka 11. člena Konvencije ravnati na okolju varen način.

Konvencija je začela veljati 16. avgusta 2017.

Evropska unija je tako kot večina držav članic¹ pogodbenica Konvencije².

2.2. Konferenca pogodbenic

Konferenca pogodbenic Konvencije (v nadaljnjem besedilu: konferenca pogodbenic) izvaja funkcije, ki so ji dodeljene s Konvencijo, in v ta namen med drugim preučuje in sprejema kakršne koli dodatne ukrepe, ki so potrebni za doseganje ciljev Konvencije, vključno s sprejetjem ustreznih smernic.

V skladu s členom 28 Konvencije in Sklepom MC-1/1 o poslovniku, ki ga je konferenca pogodbenic sprejela na svojem prvem zasedanju (24.–29. september 2017), ima vsaka pogodbenica en glas. Vendar lahko Unija kot organizacija za regionalno gospodarsko povezovanje o zadevah, ki so v njeni pristojnosti, uresničuje pravico do glasovanja s številom

¹ Dne 20. junija 2019 je Konvencijo Minamata o živem srebru ratificiralo triindvajset držav članic, in sicer Avstrija, Belgija, Bolgarija, Češka, Danska, Estonija, Finska, Francija, Hrvaška, Irska, Latvija, Litva, Luksemburg, Madžarska, Malta, Nemčija, Nizozemska, Portugalska, Romunija, Slovaška, Slovenija, Švedska in Združeno kraljestvo.

² Sklep Sveta (EU) 2017/939 z dne 11. maja 2017 o sklenitvi Konvencije Minamata o živem srebru v imenu Evropske unije (UL L 142, 2.6.2017, str. 4).

glasov, ki je enako številu njenih držav članic, ki so pogodbenice Konvencije. Unija ne sme uveljavljati svoje pravice do glasovanja, če katera koli od njenih držav članic sama uresničuje svojo pravico do glasovanja, in obratno.

2.3. Predvideni akt konference pogodbenic

Konferenca pogodbenic je na svojem drugem zasedanju (od 19. do 23. novembra 2018) sprejela Sklep MC-2/2³ o ustanovitvi skupine tehničnih strokovnjakov za nadaljevanje razprav o pragih za odpadke z živim srebrom v obdobju med zasedanji pred njenim tretjim zasedanjem. Mandat zgoraj omenjene skupine je bil zlasti razvoj pristopov in metodologij za določitev pragov za odpadke z živim srebrom, vključno z ustreznimi rudarskimi odpadki.

Ob upoštevanju rezultata dela strokovnjakov naj bi se na tretjem zasedanju konference pogodbenic v zvezi s tem sprejel sklep (predvideni akt).

Predvideni akt bo določil prage, ki bodo omogočili identifikacijo odpadkov (a) narejenih iz živega srebra ali živosrebrskih spojin ali (b) ki vsebujejo živo srebro ali živosrebreve spojine ali (c) ki so onesnaženi z živim srebrom ali živosrebrskimi spojinami, za katere velja 11. člen Konvencije. V skladu s tem bo predvideni akt opredelil področje uporabe določb Konvencije v zvezi z odpadki in zlasti 3. odstavek 11. člena Konvencije o dolžnosti, da se z zadevnimi odpadki z živim srebrom ravna na okolju varen način.

3. STALIŠČE, KI SE SPREJME V IMENU UNIJE

Predlaga se, da se na tretjem zasedanju konference pogodbenic v imenu Unije sprejme stališče v podporo sprejetju sklepa, ki je skladen s pravnim redom EU.

Odpadki z živim srebrom se urejajo na ravni EU, zlasti z Uredbo (EU) 2017/852 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. maja 2017 o živem srebru in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1102/2008⁴, Direktivo 2008/98/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 19. novembra 2008 o odpadkih⁵, Direktivo 2006/21/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. marca 2006 o ravnanju z odpadki iz rudarskih in drugih ekstraktivnih dejavnosti ter o spremembi Direktive 2004/35/ES⁶ ter Odločbo Komisije 2000/532/ES z dne 3. maja 2000 o nadomestitvi Odločbe 94/3/ES o oblikovanju seznama odpadkov skladno s členom 1(a) Direktive Sveta 75/442/EGS o odpadkih in Odločbe Sveta 94/904/ES o oblikovanju seznama nevarnih odpadkov skladno s členom 1(4) Direktive Sveta 91/689/EGS o nevarnih odpadkih⁷.

Zakonodaja EU na področju odpadkov temelji na ključni obveznosti iz členov 13 in 17 zgoraj navedene Direktive 2008/98/ES, v skladu s katero države članice sprejmejo potrebne ukrepe, s katerimi zagotovijo, da se ravnanje z odpadki izvaja na način, ki ne ogroža zdravja ljudi in ne škodi okolju. Te določbe izvajajo obveznost glede ravnanja z odpadki na okolju varen način iz 3. odstavek 11. člena Konvencije.

³ Sklep MC-2/2 *Mercury waste thresholds* (pragi za odpadke z živim srebrom), poročilo konference pogodbenic Konvencije Minamata o živem srebru o delu na njenem drugem zasedanju UNEP/MC/COP2/19 z dne 6.12.2018, na voljo na povezavi: <http://www.mercuryconvention.org/Meetings/COP2/tabid/6355/language/en-US/Default.aspx>

⁴ UL L 137, 24.5.2017, str. 1.

⁵ UL L 312, 22.11.2008, str. 3.

⁶ UL L 102, 11.4.2006, str. 15.

⁷ UL L 226, 6.9.2000, str. 3.

Čeprav je imela EU ključno vlogo pri razvoju Konvencije, vključno z njenimi določbami o odpadkih z živim srebrom, pri čemer so strokovnjaki EU tudi znatno prispevali k predvidenemu aktu, pravni red EU na področju odpadkov presega 11. člen Konvencije, saj so vsi odpadki z živim srebrom iz te določbe urejeni na ravni EU in zanje velja obveznost ravnanja na okolju varen način, ne glede na njihovo vsebnost živega srebra ali živosrebrovih spojin.

Glede na navedeno lahko EU torej podpre sprejetje predvidenega akta, ki je v skladu s pravnim redom EU.

Skladno s tem lahko EU na tretjem zasedanju konference pogodbenic Konvencije podpre sprejetje le takšnega sklepa, ki bo skladen s pravnim redom EU.

Stališče Unije je potrebno, saj bodo pogodbenice Konvencije predvideni akt, ko bo ta sprejet, morale izvajati.

4. PRAVNA PODLAGA

4.1. Postopkovna pravna podlaga

4.1.1. Načela

Člen 218(9) Pogodbe o delovanju Evropske unije (v nadaljnjem besedilu: PDEU) ureja sklepe o določitvi „stališč, ki naj se v imenu Unije zastopajo v organu, ustanovljenem s sporazumom, kadar ta organ sprejema akte s pravnim učinkom, razen aktov o spremembah ali dopolnitvah institucionalnega okvira sporazuma“.

Pojem „akti s pravnim učinkom“ vključuje tudi akte, ki imajo pravni učinek zaradi pravil mednarodnega prava, ki veljajo za zadevni organ. Vključuje tudi instrumente, ki nimajo zavezujočega učinka v mednarodnem pravu, a lahko „odločilno vpliva[jo] na vsebino ureditve, ki jo [sprejme] zakonodajalec Unije“⁸.

4.1.2. Uporaba v obravnavanem primeru

Konferenca pogodbenic je organ, ustanovljen s sporazumom, in sicer Konvencijo Minamata o živem srebru.

Predvideni akt, k sprejetju katerega se poziva konferenca pogodbenic, je akt s pravnim učinkom. Predvideni akt ima pravni učinek, saj pogodbenice Konvencije sprejmejo ukrepe za zagotovitev njegovega izvajanja in izpolnjevanja.

Predvideni akt ne dopolnjuje ali spreminja institucionalnega okvira Konvencije.

Postopkovna pravna podlaga za predlagani sklep je zato člen 218(9) PDEU.

4.2. Materialna pravna podlaga

4.2.1. Načela

Materialna pravna podlaga za sklep po členu 218(9) PDEU je odvisna predvsem od cilja in vsebine predvidenega akta, glede katerega naj bi se v imenu Unije zastopalo stališče. Če ima predvideni akt dva cilja ali elementa in je eden od teh ciljev ali elementov glavni, drugi pa

⁸ Sodba Sodišča z dne 7. oktobra 2014, Nemčija/Svet, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, točke 61 do 64.

postranski, mora sklep po členu 218(9) temeljiti na samo eni materialni pravni podlagi, in sicer na tisti, ki se zahteva za glavni ali prevladujoči cilj ali element.

4.2.2. Uporaba v obravnavanem primeru

Glavni cilj in vsebina predvidenega akta se nanašata na okolje.

Materialna pravna podlaga za predlagani sklep je torej člen 192(1) PDEU.

4.3. Zaključek

Pravna podlaga predlaganega sklepa bi moral biti člen 192(1) PDEU v povezavi s členom 218(9) PDEU.

Predlog

SKLEP SVETA

o stališču, ki se v imenu Evropske unije sprejme na tretjem zasedanju konference pogodbenic Konvencije Minamata o živem srebru v zvezi s sprejetjem sklepa o določitvi pragov za odpadke z živim srebrom iz 2. odstavka 11. člena navedene konvencije

SVET EVROPSKE UNIJE JE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti člena 192(1) v povezavi s členom 218(9) Pogodbe,

ob upoštevanju predloga Evropske komisije,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Konvencijo Minamata o živem srebru⁹ (v nadaljnjem besedilu: Konvencija) je Unija sklenila s Sklepom Sveta (EU) 2017/939¹⁰, veljati pa je začela 16. avgusta 2017.
- (2) V skladu s Sklepom MC-1/1 o poslovniku, ki ga je konferenca pogodbenic Konvencije sprejela na svojem prvem zasedanju, si pogodbenice prizadevajo za soglasno doseganje dogovorov o vseh vsebinskih vprašanjih.
- (3) Konferenca pogodbenic Konvencije naj bi na svojem tretjem zasedanju od 25. do 29. novembra 2019 sprejela sklep (v nadaljnjem besedilu: predlagani sklep) o pragih za odpadke z živim srebrom iz 2. odstavka 11. člena Konvencije, ki bi posledično opredelil področje uporabe 11. člena Konvencije o odpadkih; ob tem bi morale za odpadke z živim srebrom, ki bi spadali v področje uporabe 2. odstavka 11. člena Konvencije, veljati določbe v zvezi z ravnanjem na okolju varen način na podlagi 3. odstavka 11. člena Konvencije.
- (4) Primerno je določiti stališče, ki se na konferenci pogodbenic Konvencije sprejme v imenu Unije, ker bo ta predlagani sklep, če bo sprejet, imel pravne učinke, saj bodo morale pogodbenice Konvencije sprejeti ukrepe za njegovo izvajanje na nacionalni in/ali regionalni ravni.
- (5) Unija je znatno prispevala k razvoju določb Konvencije v zvezi z odpadki in k delu strokovnjakov med zasedanji, vzpostavljenemu s Sklepom MC-2/2¹¹, ki ga je na drugem zasedanju sprejela konferenca pogodbenic Konvencije in ki je privedel do predlaganega sklepa; pravni red Unije že zdaj zahteva, da se z vsemi odpadki z živim

⁹ Overjena kopija Konvencije Minamata o živem srebru je na voljo na: <https://treaties.un.org/doc/Treaties/2013/10/20131010%2011-16%20AM/CTC-XXVII-17.pdf>

¹⁰ Sklep Sveta (EU) 2017/939 z dne 11. maja 2017 o sklenitvi Konvencije Minamata o živem srebru v imenu Evropske unije (UL L 142, 2.6.2017, str. 4).

¹¹ Sklep MC-2/2 *Mercury waste thresholds* (pragi za odpadke z živim srebrom), poročilo konference pogodbenic Konvencije Minamata o živem srebru o delu na njenem drugem zasedanju UNEP/MC/COP2/19 z dne 6.12.2018.

srebrom iz 2. odstavka 11. člena Konvencije ravna tako, da se ne ogroža zdravja ljudi in ne škoduje okolju, ne glede na njihovo vsebnost živega srebra;

- (6) Unija bi morala podpreti sprejetje le takšnega sklepa konference pogodbenic Konvencije, ki je v skladu s pravnim redom Unije –

SPREJEL NASLEDNJI SKLEP:

Člen 1

Stališče, ki se v imenu Unije sprejme na tretjem zasedanju konference pogodbenic Konvencije, je, da se podpre sprejetje sklepa o pragih za odpadke z živim srebrom, ki je skladen s pravnim redom Unije.

Člen 2

Ta sklep je naslovljen na Komisijo.

V Bruslju,

*Za Svet
Predsednik*