



Bruxelas, 16.2.2022
COM(2022) 62 final

2022/0042 (NLE)

Proposta de

DECISÃO DO CONSELHO

relativa à posição a tomar, em nome da União Europeia, no segundo segmento da quarta reunião da Conferência das Partes na Convenção de Minamata sobre o Mercúrio, no respeitante à adoção de uma decisão que estabelece limiares para os resíduos de mercúrio, em conformidade com o artigo 11.º, n.º 2, da referida Convenção

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. OBJETO DA PROPOSTA

A presente proposta diz respeito à decisão que estabelece a posição a tomar, em nome da União, no segundo segmento da quarta reunião da Conferência das Partes na Convenção de Minamata sobre o Mercúrio (COP 4.2) respeitante à adoção prevista de uma decisão que estabelece limiares para os resíduos contaminados com mercúrio ou compostos de mercúrio (a seguir designados por «resíduos contaminados com mercúrio»), como referido no artigo 11.º, n.º 2, da referida convenção.

2. CONTEXTO DA PROPOSTA

2.1. Convenção de Minamata sobre o Mercúrio

A Convenção de Minamata sobre o Mercúrio (o «acordo») constitui o principal quadro jurídico internacional destinado a proteger a saúde humana e o ambiente de emissões e libertações antropogénicas de mercúrio e compostos de mercúrio para a atmosfera, a água e os solos. Abrange todo o ciclo de vida do mercúrio, da mineração primária à eliminação na forma de resíduos. O acordo entrou em vigor em 16 de agosto de 2017. A União Europeia é parte no acordo¹, bem como todos os Estados-Membros.

O artigo 11.º, n.º 2, do acordo estabelece que, para efeitos do mesmo, «resíduos de mercúrio» designa substâncias ou objetos a) constituídos por ou b) que contêm ou c) contaminados com mercúrio ou com compostos de mercúrio, em quantidade superior aos limiares definidos pela Conferência das Partes, e que sejam eliminados ou se destinem a ser eliminados ou devam ser eliminados por força de disposições nacionais ou do acordo. A mesma disposição acrescenta que esta definição de «resíduos de mercúrio» exclui os resíduos de extração mineira (camadas de cobertura, estéreis e rejeitados das atividades mineiras), exceto os provenientes da mineração primária de mercúrio, a não ser que contenham mercúrio ou compostos de mercúrio em quantidades superiores aos limiares definidos pela Conferência das Partes.

O artigo 11.º, n.º 3, do acordo especifica que os resíduos qualificados como resíduos de mercúrio nos termos do seu artigo 11.º, n.º 2, devem ser geridos de forma ambientalmente correta.

Na sua terceira reunião (25 a 29 de novembro de 2019), a COP adotou a Decisão MC-3/5², que dispõe o seguinte:

Por um lado, todos os resíduos constituídos por mercúrio ou por compostos de mercúrio ou que contêm mercúrio ou compostos de mercúrio são «resíduos de mercúrio» na aceção do artigo 11.º, n.º 2, do acordo, independentemente do seu teor de mercúrio ou de compostos de mercúrio. No que diz respeito às camadas de cobertura e aos estéreis provenientes das atividades mineiras que não a mineração primária de mercúrio, não é necessário estabelecer limiares, o que significa que são abrangidos pelo artigo 11.º do acordo.

¹ Decisão (UE) 2017/939 do Conselho, de 11 de maio de 2017, relativa à celebração, em nome da União Europeia, da Convenção de Minamata sobre o Mercúrio (JO L 142 de 2.6.2017, p. 4).

² Decisão MC-3/5 *Mercury waste thresholds* [Limiares aplicáveis aos resíduos de mercúrio], Relatório da Conferência das Partes na Convenção de Minamata sobre o Mercúrio relativo aos trabalhos da sua terceira reunião, UNEP/MC/COP.3/23 de 7.1.2020, disponível em: https://www.mercuryconvention.org/sites/default/files/documents/final_report/UNEP-MC-COP-3-23-Report-EN.pdf

Por outro lado, no que diz respeito aos resíduos contaminados com mercúrio ou compostos de mercúrio («resíduos contaminados com mercúrio»), incluindo os rejeitados das atividades mineiras que não a mineração primária de mercúrio («rejeitados mineiros»), uma vez que as partes não puderam chegar a acordo, o grupo de peritos técnicos, criado pela Conferência das Partes na sua segunda reunião (19 a 23 de novembro de 2018), está incumbido de prosseguir os debates sobre os limiares aplicáveis durante o período intersessões conducente à sua quarta reunião.

2.2. Conferência das Partes

A Conferência das Partes no acordo («COP») exerce as funções que lhe são atribuídas pelo acordo e, para o efeito, deve nomeadamente ponderar e adotar as medidas suplementares necessárias para atingir os objetivos do acordo, incluindo a adoção de diretrizes pertinentes.

Nos termos do artigo 28.º do acordo e da Decisão MC-1/1 sobre o regulamento interno adotado pela COP na sua primeira reunião (24 a 29 de setembro de 2017), cada parte dispõe de um voto. No entanto, a União, enquanto organização regional de integração económica, exerce o seu direito de voto, sobre matérias da sua competência, com um número de votos igual ao número dos seus Estados-Membros que são partes no acordo. A União não exercerá o seu direito de voto se algum dos seus Estados-Membros exercer esse direito, e vice-versa.

2.3. Ato previsto da Conferência da Partes

O trabalho intersessões de peritos acima referido resultou num relatório específico elaborado pelo Secretariado da Convenção, que inclui um projeto de decisão da COP relativa aos limiares de resíduos de mercúrio para apreciação e eventual adoção na COP 4.2 («ato previsto»)³.

O ato previsto fixará limiares que permitam a identificação dos resíduos contaminados com mercúrio abrangidos pelo artigo 11.º do acordo. Por conseguinte, o ato previsto definirá com mais precisão o âmbito de aplicação das disposições do acordo relativas aos resíduos, nomeadamente do seu artigo 11.º, n.º 3, relativo à obrigação de gerir os resíduos de mercúrio pertinentes de forma ambientalmente correta.

3. POSIÇÃO A TOMAR EM NOME DA UNIÃO

A posição proposta a tomar em nome da União é de apoiar, no segundo segmento da quarta reunião da COP, a adoção de um ato previsto coerente com o acervo da UE.

Com efeito, embora o ato previsto venha a complementar a Decisão MC-3/5, abordando outra categoria de resíduos de mercúrio, ou seja, os resíduos contaminados com mercúrio, a posição proposta está em plena consonância com a posição da UE adotada na perspetiva da COP.3, que foi fundamental para a elaboração da presente decisão e já abrangia a questão do limiar para esses resíduos⁴.

Os resíduos de mercúrio são regulamentados a nível da UE, nomeadamente pelo Regulamento (UE) 2017/852 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de maio de 2017, relativo ao

³ UNEP/MC/COP.4/8

⁴ Ver a Decisão (UE) 2019/2119 do Conselho, de 21 de novembro de 2019, sobre a posição a tomar, em nome da União Europeia, na terceira reunião da Conferência das Partes na Convenção de Minamata sobre o Mercúrio, no que respeita à adoção de uma decisão que estabelece limiares para os resíduos de mercúrio a que se refere o artigo 11.º, n.º 2, da referida Convenção (JO L 320 de 11.12.2019, p. 117).

mercúrio e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1102/2008⁵, pela Diretiva 2008/98/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de novembro de 2008, relativa aos resíduos⁶, pela Diretiva 2006/21/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de março de 2006, relativa à gestão dos resíduos de indústrias extrativas e que altera a Diretiva 2004/35/CE⁷, e pela Decisão 2000/532/CE da Comissão, de 3 de maio de 2000, que substitui a Decisão 94/3/CE, que estabelece uma lista de resíduos em conformidade com a alínea a) do artigo 1.º da Diretiva 75/442/CEE do Conselho relativa aos resíduos, e a Decisão 94/904/CE do Conselho, que estabelece uma lista de resíduos perigosos em conformidade com o n.º 4 do artigo 1.º da Diretiva 91/689/CEE do Conselho relativa aos resíduos perigosos⁸.

A legislação da UE em matéria de resíduos baseia-se na obrigação fundamental estabelecida nos artigos 13.º e 17.º da Diretiva 2008/98/CE, segundo a qual os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para garantir que a gestão de resíduos seja efetuada sem pôr em perigo a saúde humana nem prejudicar o ambiente. Estas disposições aplicam a obrigação de gerir os resíduos de mercúrio de forma ambientalmente correta prevista no artigo 11.º, n.º 3, do acordo.

Com efeito, embora a UE tenha tido um papel decisivo na elaboração do acordo, incluindo as disposições relativas aos resíduos de mercúrio, e os peritos da UE tenham contribuído significativamente para os debates intersessões de peritos acima referidos, o acervo da UE em matéria de resíduos vai além do artigo 11.º do acordo, uma vez que todos os resíduos de mercúrio a que se refere esta disposição são regulamentados a nível da UE e submetidos a uma gestão ambientalmente correta independentemente do seu teor em mercúrio ou compostos de mercúrio.

É necessária uma posição da União, porque, uma vez adotado, as partes no acordo terão de dar execução ao ato previsto.

4. BASE JURÍDICA

4.1. Base jurídica processual

4.1.1. Princípios

O artigo 218.º, n.º 9, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) prevê decisões que definam *«as posições a tomar em nome da União numa instância criada por um acordo, quando essa instância for chamada a adotar atos que produzam efeitos jurídicos, com exceção dos atos que completem ou alterem o quadro institucional do acordo»*.

A noção de *«atos que produzam efeitos jurídicos»* inclui os atos que produzem efeitos jurídicos por força das normas de direito internacional que regulam a instância em questão e os instrumentos que não têm um efeito vinculativo por força do direito internacional, mas que *«tendem a influenciar de forma determinante o conteúdo da regulamentação adotada pelo legislador da União»*⁹.

⁵ JO L 137 de 24.5.2017, p. 1.

⁶ JO L 312 de 22.11.2008, p. 3.

⁷ JO L 102 de 11.4.2006, p. 15.

⁸ JO L 226 de 6.9.2000, p. 3.

⁹ Acórdão do Tribunal de Justiça, de 7 de outubro de 2014, Alemanha/Conselho, C-399/12 (ECLI:EU:C:2014:2258, n.ºs 61 a 64).

4.1.2. Aplicação ao caso em apreço

A COP é uma instância criada por um acordo, concretamente a Convenção de Minamata sobre o Mercúrio.

O ato previsto que a COP é chamada a adotar é um ato que produz efeitos jurídicos, uma vez que as partes no acordo devem tomar medidas para garantir a sua aplicação e cumprimento.

O ato previsto não completa nem altera o quadro institucional do acordo.

Por conseguinte, a base jurídica processual da decisão proposta é o artigo 218.º, n.º 9, do TFUE.

4.2. Base jurídica material

4.2.1. Princípios

A base jurídica material para a adoção de uma decisão ao abrigo do artigo 218.º, n.º 9, do TFUE depende essencialmente do objetivo e do conteúdo do ato previsto que é objeto de uma posição em nome da União. Se o ato previsto tiver duas finalidades ou duas componentes e uma dessas finalidades ou componentes for identificável como principal e a outra como apenas acessória, a decisão a adotar ao abrigo do artigo 218.º, n.º 9, do TFUE deve assentar numa única base jurídica material, concretamente a exigida pela finalidade ou componente principal ou preponderante.

4.2.2. Aplicação ao caso em apreço

O objetivo e o conteúdo principais do ato previsto estão relacionados com o ambiente.

Por conseguinte, a base jurídica material da decisão proposta é o artigo 192.º, n.º 1, do TFUE.

4.3. Conclusões

A base jurídica da decisão proposta deve ser o artigo 192.º, n.º 1, do TFUE, em conjugação com o artigo 218.º, n.º 9, do TFUE.

Proposta de

DECISÃO DO CONSELHO

relativa à posição a tomar, em nome da União Europeia, no segundo segmento da quarta reunião da Conferência das Partes na Convenção de Minamata sobre o Mercúrio, no respeitante à adoção de uma decisão que estabelece limiares para os resíduos de mercúrio, em conformidade com o artigo 11.º, n.º 2, da referida Convenção

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 192.º, n.º 1, em conjugação com o artigo 218.º, n.º 9,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Considerando o seguinte:

- (1) A Convenção de Minamata sobre o Mercúrio¹⁰ (a seguir designada por «acordo») foi celebrada em nome da União pela Decisão (UE) 2017/939 do Conselho¹¹ e entrou em vigor em 16 de agosto de 2017.
- (2) Nos termos da Decisão MC-1/1 sobre o regulamento interno, adotada pela Conferência das Partes no acordo («Conferência das Partes») na sua primeira reunião, as partes devem envidar todos os esforços para chegar a acordo, por consenso, sobre todas as questões de fundo.
- (3) Na sua terceira reunião, realizada de 25 a 29 de novembro de 2019, a Conferência das Partes no acordo adotou a Decisão MC-3/5¹², que fixa limiares para os resíduos constituídos por mercúrio ou compostos de mercúrio ou que contêm mercúrio ou compostos de mercúrio, como referido no artigo 11.º, n.º 2, do acordo, e que solicita ao grupo de peritos técnicos, criado pela Conferência das Partes na sua segunda reunião, realizada de 19 a 23 de novembro de 2018, que determine limiares para os resíduos contaminados com mercúrio ou compostos de mercúrio («resíduos contaminados com mercúrio»), incluindo os rejeitados das atividades mineiras que não a mineração primária de mercúrio.
- (4) Está previsto que, no segundo segmento da sua quarta reunião, que se realizará de 21 a 25 de março de 2022, a Conferência das Partes no acordo adote uma decisão («decisão proposta») que estabeleça limiares para os resíduos contaminados com mercúrio, como

¹⁰ Cópia autenticada da Convenção de Minamata sobre o Mercúrio, disponível em: <https://treaties.un.org/doc/Treaties/2013/10/20131010%2011-16%20AM/CTC-XXVII-17.pdf>

¹¹ Decisão (UE) 2017/939 do Conselho, de 11 de maio de 2017, relativa à celebração, em nome da União Europeia, da Convenção de Minamata sobre o Mercúrio (JO L 142 de 2.6.2017, p. 4).

¹² Decisão MC-3/5 *Mercury waste thresholds* [Limiares aplicáveis aos resíduos de mercúrio], Relatório da Conferência das Partes na Convenção de Minamata sobre o Mercúrio relativo aos trabalhos da sua terceira reunião, UNEP/MC/COP.3/23 de 7.1.2020, disponível em: https://www.mercuryconvention.org/sites/default/files/documents/final_report/UNEP-MC-COP-3-23-Report-EN.pdf

referido no artigo 11.º, n.º 2, do acordo, o que, em consequência, define o âmbito de aplicação do artigo 11.º do acordo para esses resíduos. Por força do artigo 11.º, n.º 3, do acordo, os resíduos contaminados com mercúrio abrangidos pelo artigo 11.º, n.º 2, do mesmo devem ser geridos de forma ambientalmente correta.

- (5) É conveniente definir a posição a tomar em nome da União na Conferência das Partes, dado que a decisão proposta, se aprovada, produzirá efeitos jurídicos, uma vez que as partes no acordo terão de tomar medidas para a sua aplicação a nível nacional e/ou regional.
- (6) A União contribuiu significativamente para a elaboração das disposições em matéria de resíduos do acordo e para o trabalho intersessões de peritos lançado pela Decisão MC-3/5 e que conduziu à proposta de decisão. O acervo da União já exige que a gestão de todos os resíduos de mercúrio referidos no artigo 11.º, n.º 2, do acordo, nomeadamente os resíduos contaminados com mercúrio, seja efetuada sem pôr em perigo a saúde humana nem prejudicar o ambiente, independentemente do seu teor de mercúrio.
- (7) A União só deve apoiar a adoção de uma decisão pela Conferência das Partes que seja coerente com o acervo da União,

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

A posição a tomar em nome da União no segundo segmento da quarta reunião da Conferência das Partes no acordo é de apoiar a adoção de uma decisão relativa aos limiares para os resíduos contaminados com mercúrio que seja coerente com o acervo da União.

Artigo 2.º

A destinatária da presente decisão é a Comissão.

Feito em Bruxelas, em

*Pelo Conselho
O Presidente*