



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 16.2.2022
COM(2022) 62 final

2022/0042 (NLE)

Predlog

SKLEP SVETA

o stališču, ki se v imenu Evropske unije sprejme v drugem delu četrtega zasedanja konference pogodbenic Konvencije Minamata o živem srebru v zvezi s sprejetjem sklepa o določitvi pragov za odpadke z živim srebrom iz člena 11, odstavek 2, navedene konvencije

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

1. PREDMET UREJANJA PREDLOGA

Ta predlog se nanaša na sklep o stališču, ki se v imenu Unije sprejme v drugem delu četrtega zasedanja konference pogodbenic Konvencije Minamata o živem srebru (COP4.2) v zvezi s predvidenim sprejetjem sklepa o določitvi pragov za odpadke, onesnažene z živim srebrom ali živosrebrnimi spojinami (v nadaljnjem besedilu: odpadki z živim srebrom) iz člena 11, odstavek 2, 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 živosrebrnih spojin v zrak, vodo in zemljo. Obravnava celoten življenjski cikel živega srebra od primarnega izkopa živega srebra do odlaganja odpadkov z živim srebrom. Konvencija je začela veljati 16. avgusta 2017. Evropska unija je tako kot vse njene države članice pogodbenica Konvencije¹.

Člen 11, odstavek 2, Konvencije določa, da so za namene te konvencije „odpadki z živim srebrom“ snovi ali predmeti (a) narejeni iz živega srebra ali živosrebrnih spojin ali (b) ki vsebujejo živo srebro ali živosrebreve spojine ali (c) ki so onesnaženi z živim srebrom ali živosrebrnimi 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 živosrebreve spojine v količini, nižji od pragov, ki jih določi konferenca pogodbenic.

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

Konferenca pogodbenic je na tretjem zasedanju (od 25. do 29. novembra 2019) sprejela Sklep MC-3/5², ki določa naslednje:

Po eni strani so vsi odpadki, ki so sestavljeni iz živega srebra ali živosrebrnih spojin ali jih vsebujejo, „odpadki z živim srebrom“ v smislu člena 11(2) Konvencije, ne glede na njihovo vsebnost živega srebra ali živosrebrnih spojin. Pragov v zvezi s preobremenjenostjo in rudarskim odpadnim kamenjem, ki niso del primarnega izkopa živega srebra, ni treba določiti, saj spadajo na področje uporabe člena 11 Konvencije.

Ker pogodbenice niso mogle doseči dogovora, naj bi po drugi strani skupina tehničnih strokovnjakov, ki jo je konferenca pogodbenic ustanovila na svojem drugem zasedanju (od

¹ 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).

² Sklep MC-3/5 *Mercury waste thresholds* (pragovi za odpadke z živim srebrom), poročilo konference pogodbenic Konvencije Minamata o živem srebru o delu na njenem tretjem zasedanju UNEP/MC/COP.3/23 z dne 7.1.2020, na voljo na povezavi: https://www.mercuryconvention.org/sites/default/files/documents/final_report/UNEP-MC-COP-3-23-Report-EN.pdf

19. do 23. novembra 2018), v obdobju pred četrtem zasedanjem nadaljevala razprave o veljavnih pragovih v zvezi z odpadki, onesnaženimi z živim srebrom ali živosrebrovimi spojinami (v nadaljnjem besedilu: odpadki, onesnaženi z živim srebrom), vključno z jalovino iz rudarjenja, ki ni del primarnega izkopa živega srebra (v nadaljnjem besedilu: rudarska jalovina).

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 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

Na podlagi zgoraj navedenega dela strokovnjakov med zasedanji je sekretariat Konvencije pripravil posebno poročilo, ki vključuje osnutek sklepa konference pogodbenic o pragovih za odpadke z živim srebrom, da se preuči in morda sprejme na COP4.2 (predvideni akt)³.

Predvideni akt bo določil pragove, ki bodo omogočali opredelitev odpadkov, onesnaženih z živim srebrom, za katere se bo uporabljal člen 11 Konvencije. V skladu s tem bo predvideni akt nadalje opredelil področje uporabe določb Konvencije v zvezi z odpadki in zlasti členom 11, odstavek 3, Konvencije o dolžnosti, da se z zadevnimi odpadki z živim srebrom ravna na okolju varen način.

3. STALIŠČE, KI SE ZASTOPA V IMENU UNIJE

Predlaga se, da se v drugem delu četrtega zasedanja konference pogodbenic v imenu Unije sprejme stališče v podporo sprejetju predvidenega akta, ki je skladen s pravnim redom EU.

Čeprav bo predvideni akt dopolnil Sklep MC-3/5 z obravnavo druge kategorije odpadkov z živim srebrom, tj. odpadkov, onesnaženih z živim srebrom, je to predlagano stališče popolnoma v skladu s stališčem EU, sprejetim v okviru COP.3, ki je bil ključen za pripravo tega sklepa in je že zajemal vprašanje praga za take odpadke⁴.

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. 1102/2008⁵, Direktivo 2008/98/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne

³ UNEP/MC/COP.4/8.

⁴ Glej Sklep Sveta (EU) 2019/2119 z dne 21. novembra 2019 o stališču, ki se v imenu Evropske unije zavzame na tretjem zasedanju konference pogodbenic Konvencije Minamata o živem srebru v zvezi s sprejetjem sklepa o določitvi pragov za odpadke z živim srebrom iz člena 11(2) navedene konvencije (UL L 3210, 11.12.2019, str. 117).

⁵ UL L 137, 24.5.2017, str. 1.

19. novembra 2008 o odpadkih⁶, 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/ES⁷ 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 odpadkih⁸.

Zakonodaja EU na področju odpadkov temelji na ključni obveznosti iz členov 13 in 17 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 člena 11, odstavek 3, Konvencije.

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 zgoraj navedenim razpravam strokovnjakov med zasedanji, pravni red EU na področju odpadkov presega člen 11 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 živosrebrskih spojin.

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 (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, vendar lahko „*odločilno vpliva[jo] na vsebino ureditve, ki jo [sprejme] zakonodajalec EU*“⁹.

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 je pozvana konferenca pogodbenic, je akt s pravnim učinkom, saj pogodbenice Konvencije sprejmejo ukrepe za zagotovitev njegovega izvajanja in izpolnjevanja.

⁶ UL L 312, 22.11.2008, str. 3.

⁷ UL L 102, 11.4.2006, str. 15.

⁸ UL L 226, 6.9.2000, str. 3.

⁹ Sodba Sodišča z dne 7. oktobra 2014 v zadevi C-399/12, Nemčija/Svet, ECLI:EU:C:2014:2258, točke 61 do 64.

Predvideni akt ne dopolnjuje niti ne 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 postranski, mora sklep po členu 218(9) PDEU 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 v drugem delu četrtega zasedanja konference pogodbenic Konvencije Minamata o živem srebru v zvezi s sprejetjem sklepa o določitvi pragov za odpadke z živim srebrom iz člena 11, odstavek 2, 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 srebru¹⁰ (v nadaljnjem besedilu: Konvencija) je Unija sklenila s Sklepom Sveta (EU) 2017/939¹¹, veljati pa je začela 16. avgusta 2017.
- (2) V skladu s Sklepom MC-1/1 o poslovniku, ki ga je konferenca pogodbenic Konvencije (v nadaljnjem besedilu: konferenca pogodbenic) sprejela na svojem prvem zasedanju, si pogodbenice prizadevajo za soglasno doseganje dogovorov o vseh vsebinskih vprašanjih.
- (3) Konferenca pogodbenic Konvencije je na svojem tretjem zasedanju od 25. do 29. novembra 2019 sprejela Sklep MC-3/5¹² o določitvi pragov za odpadke, ki so sestavljeni iz živega srebra ali živosrebrovih spojin ali jih vsebujejo, kot je navedeno v členu 11, odstavek 2, Konvencije, in od skupine tehničnih strokovnjakov, ustanovljene na drugem zasedanju konference pogodbenic od 19. do 23. novembra 2018, zahteva, da določi pragove za odpadke, onesnažene z živim srebrom ali živosrebrovimi spojinami (v nadaljnjem besedilu: odpadki, onesnaženi z živim srebrom), tudi za jalovine iz rudarjenja, ki niso del primarnega izkopa živega srebra.
- (4) Konferenca pogodbenic Konvencije naj bi v drugem delu četrtega zasedanja od 21. do 25. marca 2022 sprejela sklep (v nadaljnjem besedilu: predlagani sklep) o pragovih za odpadke, onesnažene z živim srebrom, iz člena 11, odstavek 2, Konvencije, ki bi posledično opredelil področje uporabe člena 11 Konvencije o odpadkih. Ob tem bi morale za odpadke, onesnažene z živim srebrom, ki bi spadali v področje uporabe

¹⁰ 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>

¹¹ 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).

¹² Sklep MC-3/5 *Mercury waste thresholds* (pragovi za odpadke z živim srebrom), poročilo konference pogodbenic Konvencije Minamata o živem srebru o delu na njenem tretjem zasedanju UNEP/MC/COP.3/23 z dne 7.1.2020, na voljo na povezavi: https://www.mercuryconvention.org/sites/default/files/documents/final_report/UNEP-MC-COP-3-23-Report-EN.pdf

člena 11, odstavek 2, Konvencije, veljati določbe v zvezi z ravnanjem na okolju varen način na podlagi člena 11, odstavek 3, Konvencije.

- (5) 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.
- (6) Unija je znatno prispevala k razvoju določb Konvencije v zvezi z odpadki in k delu strokovnjakov med zasedanji, vzpostavljenemu s Sklepom MC-3/5, ki je privedel do predlaganega sklepa; pravni red Unije že zdaj zahteva, da se z vsemi odpadki, onesnaženimi z živim srebrom, iz člena 11, odstavek 2, Konvencije ravna tako, da se ne ogroža zdravja ljudi in ne škoduje okolju, ne glede na njihovo vsebnost živega srebra.
- (7) 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 v drugem delu četrtega zasedanja konference pogodbenic Konvencije, je, da se podpre sprejetje sklepa o pragovih za odpadke, onesnažene z živim srebrom, ki je skladen s pravnim redom Unije.

Člen 2

Ta sklep je naslovljen na Komisijo.

V Bruslju,

*Za Svet
predsednik*