



Europeiska
unionens råd

Bryssel den 18 september 2019
(OR. en)

12273/19

**Interinstitutionellt ärende:
2019/0193 (NLE)**

**ENV 782
COMER 108
MI 649
ONU 95**

FÖRSLAG

från:	Jordi AYET PUIGARNAU, direktör, för Europeiska kommissionens generalsekreterare
inkom den:	16 september 2019
till:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, generalsekreterare för Europeiska unionens råd
Komm. dok. nr:	COM(2019) 413 final
Ärende:	Förslag till RÅDETS BESLUT om den ståndpunkt som ska intas på unionens vägnar vid det tredje mötet i partskonferensen för Minamatakonventionen om kvicksilver, vad gäller det planerade antagandet av ett beslut om fastställande av gränsvärden för kvicksilveravfall, i enlighet med artikel 11.2 i den konventionen

För delegationerna bifogas dokument – COM(2019) 413 final.

Bilaga: COM(2019) 413 final



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 16.9.2019
COM(2019) 413 final

2019/0193 (NLE)

Förslag till

RÅDETS BESLUT

**om den ståndpunkt som ska intas på unionens vägnar vid det tredje mötet i
partskonferensen för Minamatakonventionen om kvicksilver, vad gäller det planerade
antagandet av ett beslut om fastställande av gränsvärden för kvicksilveravfall, i enlighet
med artikel 11.2 i den konventionen**

MOTIVERING

1. FRÅGA SOM BEHANDLAS I FÖRSLAGET

Detta förslag avser beslutet om fastställande av den ståndpunkt som ska intas på unionens vägnar vid det tredje mötet i partskonferensen för Minamatakonventionen om kvicksilver, vad gäller det planerade antagandet av ett beslut om fastställande av gränsvärden för kvicksilverhaltigt avfall, enligt vad som avses i artikel 11.2 i den konventionen.

2. BAKGRUND TILL FÖRSLAGET

2.1. Minamatakonventionen om kvicksilver

Minamatakonventionen om kvicksilver (nedan kallad *avtalet*) är den viktigaste internationella rättsliga ramen för att skydda människors hälsa och miljön från antropogena utsläpp av kvicksilver och kvicksilverföreningar till luft, vatten och mark. Den berör hela livscykeln för kvicksilver, från primär kvicksilverbrytning till hantering av kvicksilveravfall.

I artikel 11.2 i avtalet anges att vid tillämpningen av konventionen ska med kvicksilverhaltigt avfall förstås ämnen eller föremål som a) består av b) innehåller eller c) är förorenade med kvicksilver eller kvicksilverföreningar, i en omfattning som ligger över de gränsvärden som ska fastställas av partskonferensen, och som omhändertas eller är avsedda att omhändertas eller måste omhändertas enligt bestämmelser i nationell lagstiftning eller i avtalet. I bestämmelsen tilläggs även att denna definition av ”kvicksilverhaltigt avfall” inte omfattar avfall från gruvdrift (avbaningsmassor, gråberg och bearbetningsavfall från gruvdrift), ett undantag som dock inte omfattar primär kvicksilverbrytning, såvida inte materialen innehåller kvicksilver eller kvicksilverföreningar på en nivå som överstiger de gränsvärden som fastställts av partskonferensen.

I artikel 11.3 i avtalet anges att avfall som utgör kvicksilverhaltigt avfall enligt artikel 11.2 ska hanteras på ett miljömässigt hållbart sätt.

Avtalet trädde i kraft den 16 augusti 2017.

Europeiska unionen är part i avtalet¹ liksom de flesta av medlemsstaterna².

2.2. Partskonferensen

Partskonferensen för avtalet (nedan kallad *partskonferensen*) utför de uppgifter den tilldelas genom avtalet och ska i detta syfte överväga och vidta bland annat alla ytterligare åtgärder som kan krävas för att uppnå avtalets mål, inbegripet antagandet av relevant vägledning.

Enligt artikel 28 i avtalet och beslut MC-1/1 om arbetsordning som antogs av partskonferensen vid dess första möte (24–29 september 2017) har varje part en röst. Som regional organisation för ekonomisk integration utövar dock unionen, i frågor inom sitt behörighetsområde, sin rösträtt med ett antal röster som motsvarar det antal av dess medlemsstater som är parter i avtalet. Unionen får inte utöva sin rösträtt om någon av dess medlemsstater utövar sin, och vice versa.

¹ Rådets beslut (EU) 2017/939 av den 11 maj 2017 om ingående på unionens vägnar av Minamatakonventionen om kvicksilver (EUT L 142, 2.6.2017, s. 4).

² Den 20 juni 2019 hade tjugotre medlemsstater ratificerat Minamatakonventionen om kvicksilver, närmare bestämt Belgien, Bulgarien, Tjeckien, Danmark, Tyskland, Estland, Frankrike, Kroatien, Irland, Lettland, Litauen, Luxemburg, Ungern, Malta, Nederländerna, Österrike, Portugal, Rumänien, Slovenien, Slovakien, Finland, Sverige och Förenade kungariket.

2.3. Akt som planeras av partskonferensen

Vid sitt andra möte (19–23 november 2018) antog partskonferensen beslut MC-2/2³ om inrättande av en grupp av tekniska experter för att gå vidare med diskussionerna om gränsvärden för kvicksilveravfall under den mötesfria perioden fram till det tredje mötet ("COP3"). Gruppens mandat rörde i första hand utarbetandet av strategier och metoder för att fastställa gränsvärden för kvicksilveravfall, inbegripet för avfall från gruvdrift.

Mot bakgrund av resultaten av experternas arbete förväntas den tredje partskonferensen anta ett beslut i denna fråga (nedan kallad *den planerade akten*).

Den planerade akten kommer att fastställa gränsvärden som möjliggör identifiering av avfall som a) består av eller b) innehåller eller c) är förorenat med kvicksilver eller kvicksilverföreningar och som omfattas av artikel 11 i avtalet. Den föreslagna akten kommer således att definiera tillämpningsområdet för avtalets avfallsbestämmelser, särskilt artikel 11.3 om skyldigheten att hantera relevant kvicksilveravfall i enlighet med vad som krävs för en sund miljöförvaltning.

3. DEN STÅNDPUNKT SOM SKA INTAS PÅ UNIONENS VÄGNAR

Den föreslagna ståndpunkt som ska intas på unionens vägnar är att vid det tredje mötet i partskonferensen stödja antagandet av ett beslut som är förenligt med EU:s regelverk.

Kvicksilveravfall regleras på EU-nivå främst av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/852 av den 17 maj 2017 om kvicksilver och om upphävande av förordning (EG) nr 1102/2008⁴, Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG av den 19 november 2008 om avfall⁵, Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/21/EG av den 15 mars 2006 om hantering av avfall från utvinningsindustrin och om ändring av direktiv 2004/35/EG⁶ och kommissionens beslut av den 3 maj 2000 om ersättning av beslut 94/3/EG om en förteckning över avfall i enlighet med artikel 1 a i rådets direktiv 75/442/EEG om avfall, och rådets beslut 94/904/EG om upprättande av en förteckning över farligt avfall i enlighet med artikel 1.4 i rådets direktiv 91/689/EEG om farligt avfall⁷.

EU-rätten om avfall grundar sig på den nyckelförpliktelse som följer av artiklarna 13 och 17 i ovannämnda direktiv 2008/98/EG, enligt vilka medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att se till att avfallshantering genomförs utan fara för människors hälsa och utan att skada miljön. Dessa bestämmelser genomför förpliktelsen att säkerställa en sund miljöförvaltning enligt artikel 11.3 i avtalet.

Även om EU haft stor betydelse för utarbetandet av avtalet, inbegripet dess bestämmelser om kvicksilveravfall, och EU:s experter bidragit avsevärt till den planerade akten, går EU:s regelverk om avfall utöver artikel 11 i avtalet, eftersom, allt avfall som anges i den

³ Decision 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 of 06.12.2018, tillgänglig via: <http://www.mercuryconvention.org/Meetings/COP2/tabid/6355/language/en-US/Default.aspx>

⁴ EGT L 137, 24.05.2017, s. 1.

⁵ EUT L 312, 22.11.2008, s. 3.

⁶ EGT L 102, 11.4.2006, s. 15.

⁷ EGT L 226, 6.9.2000, s. 3.

bestämmelsen regleras på EU-nivå och blir föremål för krav på en sund miljöförvaltning, oavsett deras innehåll av kvicksilver eller kvicksilverföreningar.

Mot bakgrund av vad som sagts ovan kan EU därför stödja antagandet av den föreslagna akten, som är förenlig med EU:s regelverk.

Följaktligen kan EU vid partskonferensens tredje möte endast stödja avtagandet av ett beslut som är förenligt med EU:s regelverk.

Unionens ståndpunkt behövs eftersom parterna i avtalet, när den planerade akten har antagits, ska anta den.

4. RÄTTSLIG GRUND

4.1. Förfarandemässig rättslig grund

4.1.1. Principer

I artikel 218.9 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (nedan kallat EUF-fördraget) föreskrivs att beslut ska antas ”om fastställande av vilka ståndpunkter som på unionens vägnar ska intas i ett organ som inrättas genom ett avtal, om detta organ ska anta akter med rättslig verkan, med undantag av sådana akter som kompletterar eller ändrar avtalets institutionella ram.”.

Begreppet ”akter med rättslig verkan” omfattar akter som har rättslig verkan med stöd av de regler i internationell rätt som tillämpas på organet i fråga. Det omfattar även instrument som inte har bindande verkan enligt internationell rätt, men som är ”ägnade att på ett avgörande sätt påverka innehållet i de bestämmelser som antas av unionslagstiftaren”⁸.

4.1.2. Tillämpning i det aktuella fallet

Partskonferensen är ett organ som inrättats genom ett avtal, nämligen Minamatakonventionen om kvicksilver.

Den planerade akten, som partskonferensen uppmanas att anta, utgör en akt med rättslig verkan. Den planerade akten har rättslig verkan eftersom parterna i avtalet ska vidta åtgärder för att säkerställa att det genomförs och efterlevs.

Den planerade akten varken kompletterar eller ändrar avtalets institutionella ram.

Den förfarandemässiga rättsliga grunden för det föreslagna beslutet är därför artikel 218.9 i EUF-fördraget.

4.2. Materiell rättslig grund

4.2.1. Principer

Den materiella rättsliga grunden för ett beslut enligt artikel 218.9 i EUF-fördraget är främst beroende av syftet med och innehållet i den planerade akt avseende vilken en ståndpunkt intas på unionens vägnar. Om den planerade akten har två syften eller två beståndsdelar av vilka det ena syftet eller den ena beståndsdelan kan identifieras som det eller den huvudsakliga, medan det eller den andra endast är av underordnad betydelse, måste det beslut som antas enligt artikel 218.9 i EUF-fördraget ha en enda materiell rättslig grund, nämligen den som

⁸ Domstolens dom av den 7 oktober 2014, Tyskland/rådet, C-399/12, ECLI:EU:C:2014: 2258, punkterna 61–64.

krävs med hänsyn till det huvudsakliga eller avgörande syftet eller den huvudsakliga eller avgörande beståndsdelen.

4.2.2. Tillämpning i det aktuella fallet

Det huvudsakliga syftet med och innehållet i den planerade akten rör miljön.

Den materiella rättsliga grunden för det föreslagna beslutet är därför artikel 192.1 i EUF-fördraget.

4.3. Slutsats

Den rättsliga grunden för förslaget till beslut bör vara artikel 192.1 jämförd med artikel 218.9 i EUF-fördraget.

Förslag till

RÅDETS BESLUT

om den ståndpunkt som ska intas på unionens vägnar vid det tredje mötet i partskonferensen för Minamatakonventionen om kvicksilver, vad gäller det planerade antagandet av ett beslut om fastställande av gränsvärden för kvicksilveravfall, i enlighet med artikel 11.2 i den konventionen

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 192.1 jämförd med artikel 218.9,

med beaktande av Europeiska kommissionens förslag, och
av följande skäl:

- (1) Minamatakonventionen om kvicksilver⁹ (nedan kallad avtalet) ingicks av unionen genom rådets beslut (EU) 2017/939¹⁰ och trädde i kraft den 16 augusti 2017.
- (2) I enlighet med beslut MC-1/1 om arbetsordning som antagits av partskonferensen för avtalet vid dess första möte ska parterna göra sitt yttersta för att nå en överenskommelse om alla sakfrågor i samförstånd.
- (3) Partskonferensen för avtalet förväntas under sitt tredje möte den 25–29 september 2019 anta ett beslut (nedan kallat *det föreslagna beslutet*) om gränsvärden för kvicksilveravfall, i enlighet med artikel 11.2 i avtalet, vilket som resultat skulle ge en definition av tillämpningsområdet för artikel 11 i avtalet om avfall. Kvicksilveravfall som skulle omfattas av artikel 11.2 i avtalet bör omfattas av god miljöförvaltning med stöd av artikel 11.3 i avtalet.
- (4) Det är lämpligt att fastställa den ståndpunkt som ska intas på unionens vägnar vid partskonferensen för avtalet, då det föreslagna beslutet, om det antas, kommer att ha rättslig verkan eftersom parterna i avtalet kommer att behöva vidta åtgärder för att genomföra det på nationell och/eller regional nivå.
- (5) Unionen har bidragit avsevärt till utarbetandet av avtalets avfallsbestämmelser och till experternas arbete mellan mötena som inleddes genom beslut MC-2/2¹¹, vilket antogs av partskonferensen för avtalet vid dess andra möte och har lett fram till det föreslagna beslutet. Unionens regelverk ställer redan som krav att allt kvicksilver som anges i

⁹ Bestyrkt kopia av Minamatakonventionen om kvicksilver, tillgänglig på: <https://treaties.un.org/doc/Treaties/2013/10/20131010%2011-16%20AM/CTC-XXVII-17.pdf>

¹⁰ Rådets beslut (EU) 2017/939 av den 11 maj 2017 om ingående på unionens vägnar av Minamatakonventionen om kvicksilver (EUT L 142, 2.6.2017, s. 4).

¹¹ Decision 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 of 06.12.2018.

artikel 11.2 i avtalet hanteras utan fara för människors hälsa och utan att skada miljön, oavsett kvicksilverinnehåll.

- (6) Unionen bör endast stödja antagandet av ett beslut av partskonferensen för avtalet under förutsättning att det är förenligt med unionens regelverk.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Den ståndpunkt som ska intas på unionens vägnar vid det tredje mötet i partskonferensen för avtalet ska vara att stödja antagandet av ett beslut om gränsvärden för kvicksilveravfall som är förenligt med unionens regelverk.

Artikel 2

Detta beslut riktar sig till kommissionen.

Utfärdat i Bryssel den

*På rådets vägnar
Ordförande*