

Bruxelles, 16. veljače 2022.
(OR. en)

6320/22

Međuinstitucijski predmet:
2022/0042(NLE)

ENV 135
COMER 16
MI 115
ONU 24

POPRAVNA BILJEŠKA

Od:	Glavna tajnica Europske komisije, potpisala direktorica Martine DEPREZ
Datum primitka:	16. veljače 2022.
Za:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, glavni tajnik Vijeća Europske unije
Br. dok. Kom.:	COM(2022) 62 final
Predmet:	Prijedlog ODLUKE VIJEĆA o stajalištu koje u ime Europske unije treba zauzeti u drugom dijelu četvrtog sastanka Konferencije stranaka Minamatske konvencije o živi u pogledu donošenja Odluke o utvrđivanju pragova za otpad koji sadržava živu u skladu s člankom 11. stavkom 2. te konvencije

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument COM(2022) 62 final.

Priloženo: COM(2022) 62 final



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 16.2.2022.
COM(2022) 62 final

2022/0042 (NLE)

Prijedlog

ODLUKE VIJEĆA

o stajalištu koje u ime Europske unije treba zauzeti u drugom dijelu četvrtog sastanka Konferencije stranaka Minamatske konvencije o živi u pogledu donošenja Odluke o utvrđivanju pragova za otpad koji sadržava živu u skladu s člankom 11. stavkom 2. te konvencije

OBRAZLOŽENJE

1. PREDMET PRIJEDLOGA

Ovaj se prijedlog odnosi na odluku o utvrđivanju stajališta koje treba zauzeti u ime Unije u drugom dijelu četvrtog sastanka Konferencije stranaka Minamatske konvencije o živi (COP4.2) u vezi s predviđenim donošenjem Odluke o utvrđivanju pragova za otpad koji je onečišćen živom ili živinim spojevima (dalje u tekstu „otpad onečišćen živom”), kako je naveden u članku 11. stavku 2. te konvencije.

2. KONTEKST PRIJEDLOGA

2.1. Minamatska konvencija o živi

Minamatska konvencija o živi („Sporazum”) glavni je međunarodni pravni okvir kojim se nastoji zaštititi zdravlje ljudi i okoliš od antropogenih emisija i ispuštanja žive i živinih spojeva u zrak, vodu i tlo. Njime je obuhvaćen cijeli životni ciklus žive od primarnog rudarenja žive do zbrinjavanja otpada koji sadržava živu. Sporazum je stupio na snagu 16. kolovoza 2017. Europska unija je stranka Sporazuma¹, kao i sve njezine države članice.

U članku 11. stavku 2. Sporazuma navedeno je da za potrebe ovog Sporazuma „otpad koji sadržava živu” znači tvari ili predmete (a) koji se sastoje od žive ili živinih spojeva, (b) koji sadržavaju živu ili živine spojeve ili (c) koji su onečišćeni živom ili živinim spojevima u količinama iznad pragova koje utvrđuje Konferencija stranaka, a koji se zbrinjavaju ili su namijenjeni zbrinjavanju ili se moraju zbrinuti u skladu s odredbama nacionalnog zakonodavstva ili Sporazuma. U odredbi se dodaje da se definicija „otpada koji sadržava živu” ne odnosi na otpad iz rudarske industrije (jalovinu, otpadne stijene i mulj), osim otpada iz primarnog rudarenja žive, koji sadržava živu ili živine spojeve u količinama ispod pragova koje utvrđuje Konferencija stranaka.

U članku 11. stavku 3. Sporazuma navedeno je da se otpadom koji se u skladu s člankom 11. stavkom 2. smatra otpadom koji sadržava živu mora gospodariti na način koji je prihvatljiv za okoliš.

Konferencija stranaka na svojem je trećem sastanku (25.–29. studenoga 2019.) donijela Odluku MC-3/5², kojom se propisuje sljedeće:

S jedne strane, sav otpad koji se sastoji od žive ili živinih spojeva ili ih sadržava jest „otpad koji sadržava živu” u smislu članka 11. stavka 2. Sporazuma, neovisno o njegovu sadržaju žive ili živinih spojeva. Za jalovinu i otpadne stijene nastale zbog rudarenja, osim primarnog rudarenja žive, ne treba utvrđivati pragove, što znači da su obuhvaćeni područjem primjene članka 11. Sporazuma.

S druge strane, kad je riječ o otpadu onečišćenom živom ili živinim spojevima („otpad onečišćen živom”), uključujući mulj nastao zbog rudarenja, osim primarnog rudarenja žive, („mulj nastao zbog rudarenja”), s obzirom na to da stranke nisu uspjele postići dogovor,

¹ Odluka Vijeća (EU) 2017/939 od 11. svibnja 2017. o sklapanju, u ime Europske unije, Minamatske konvencije o živi (SL L 142, 2.6.2017., str. 4.).

² Odluka MC-3/5 *Pragovi za otpad koji sadržava živu*, Izvješće Konferencije stranaka Minamatske konvencije o živi o radu na trećem sastanku, UNEP/MC/COP.3/23 od 7. siječnja 2020., dostupno na adresi: https://www.mercuryconvention.org/sites/default/files/documents/final_report/UNEP-MC-COP-3-23-Report-EN.pdf

skupina tehničkih stručnjaka, koju je Konferencija stranaka osnovala na svojem drugom sastanku (19.–23. studenoga 2018.), nastaviti će s raspravama o primjenjivim pragovima u razdoblju koje prethodi njezinu četvrtom sastanku.

2.2. Konferencija stranaka

Konferencija stranaka Sporazuma obavlja funkcije koje su joj dodijeljene na temelju Sporazuma i u tu svrhu razmatra i poduzima, među ostalim, sve dodatne mjere koje mogu biti potrebne za postizanje ciljeva Sporazuma, uključujući donošenje odgovarajućih smjernica.

Na temelju članka 28. Sporazuma i Odluke MC-1/1 o Poslovniku koju je Konferencija stranaka donijela na svojem prvom sastanku (24.–29. rujna 2017.) svaka stranka ima jedan glas. Međutim, Unija, kao organizacija za regionalnu gospodarsku integraciju, ostvaruje svoje glasačko pravo o pitanjima u okviru svoje nadležnosti brojem glasova jednakim broju svojih država članica koje su stranke Sporazuma. Unija ne smije ostvarivati svoje glasačko pravo ako bilo koja od njezinih država članica ostvari svoje glasačko pravo i obratno.

2.3. Predviđeni akt Konferencije stranaka

Na temelju navedenog rada stručnjaka u razdoblju između dva sastanka, Tajništvo Konvencije sastavilo je posebno izvješće, koje uključuje nacrt odluke Konferencije stranaka o pragovima za otpad koji sadržava živu koje treba razmotriti i eventualno donijeti na konferenciji COP4.2 (predviđeni akt)³.

Predviđenim aktom odredit će se pragovi za utvrđivanje otpada onečišćenog živom koji će biti obuhvaćen člankom 11. Sporazuma. U skladu s tim, predviđenim aktom dodatno će se utvrditi područje primjene odredaba Sporazuma koje se odnose na otpad, a posebno njegova članka 11. stavka 3. o obvezi gospodarenja otpadom koji sadržava živu na način koji je prihvatljiv za okoliš.

3. STAJALIŠTE KOJE TREBA ZAUZETI U IME UNIJE

Predlaže se da se u drugom dijelu četvrtog sastanka Konferencije stranaka u ime Unije podrži donošenje predviđenog akta, koji je u skladu s pravnom stečevinom EU-a.

Budući da će se predviđenim aktom dopuniti Odluka MC-3/5 tako što će se obuhvatiti druga kategorija otpada koji sadržava živu, tj. otpad onečišćen živom, to predloženo stajalište potpuno je u skladu sa stajalištem EU-a donesenim s obzirom na COP.3, što je bilo ključno za izradu ove Odluke te je već obuhvaćalo pitanje praga za takav otpad⁴.

Otpad koji sadržava živu reguliran je na razini EU-a, ponajprije Uredbom (EU) 2017/852 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. svibnja 2017. o živi i stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 1102/2008⁵, Direktivom 2008/98/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 19. studenoga 2008. o otpadu⁶, Direktivom 2006/21/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 15. ožujka 2006. o gospodarenju otpadom od industrija vađenja minerala i o izmjeni Direktive

³ UNEP/MC/COP.4/8

⁴ Vidjeti Odluku Vijeća (EU) 2019/2119 od 21. studenoga 2019. o stajalištu koje treba zauzeti u ime Europske unije na trećem sastanku Konferencije stranaka Minamatske konvencije o živi u pogledu donošenja Odluke o utvrđivanju pragova za otpad koji sadržava živu kako je naveden u članku 11. stavku 2. te konvencije (SL L 3210, 11.12.2019., str. 117.).

⁵ SL L 137, 24.5.2017., str. 1.

⁶ SL L 312, 22.11.2008., str. 3.

2004/35/EZ⁷ i Odlukom Komisije 2000/532/EZ od 3. svibnja 2000. koja zamjenjuje Odluku 94/3/EZ o popisu otpada u skladu s člankom 1. točkom (a) Direktive Vijeća 75/442/EEZ o otpadu i Odluku Vijeća 94/904/EZ o utvrđivanju popisa opasnog otpada u skladu s člankom 1. stavkom 4. Direktive Vijeća 91/689/EEZ o opasnom otpadu⁸.

Pravo EU-a o otpadu temelji se na ključnim obvezama iz članaka 13. i 17. Direktive 2008/98/EZ, u skladu s kojima države članice poduzimaju potrebne mjere kako bi osigurale da se gospodarenje otpadom provodi na način kojim se ne ugrožava zdravlje ljudi i ne šteti okolišu. Tim se odredbama provodi obveza gospodarenja otpadom na način koji je prihvatljiv za okoliš, utvrđena u članku 11. stavku 3. Sporazuma.

EU je imao ključnu ulogu u izradi Sporazuma, uključujući njegove odredbe o otpadu koji sadržava živu, te su stručnjaci EU-a znatno doprinijeli navedenim raspravama stručnjaka u razdoblju između dva sastanka, a pravna stečevina EU-a o otpadu nadmašuje članak 11. Sporazuma jer je sav otpad koji sadržava živu iz te odredbe reguliran na razini EU-a i obuhvaćen gospodarenjem na način prihvatljiv za okoliš neovisno o sadržaju žive ili živinih spojeva.

Stajalište Unije je potrebno jer će stranke Sporazuma morati provesti predviđeni akt nakon njegova donošenja.

4. PRAVNA OSNOVA

4.1. Postupovna pravna osnova

4.1.1. Načela

Člankom 218. stavkom 9. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) predviđeno je donošenje odluka kojima se utvrđuju „stajališta koja u ime Unije treba donijeti tijelo osnovano na temelju sporazuma kada je to tijelo pozvano donositi akte koji proizvode pravne učinke, uz iznimku akata kojima se dopunjuje ili mijenja institucionalni okvir sporazuma”.

Pojam „akti koji proizvode pravne učinke” obuhvaća akte koji proizvode pravne učinke na temelju pravila međunarodnog prava kojima se uređuje predmetno tijelo. Obuhvaća i instrumente koji nemaju obvezujući učinak na temelju međunarodnog prava, ali „mogu presudno utjecati na sadržaj propisa koje donese zakonodavac Unije”⁹.

4.1.2. Primjena u predmetnom slučaju

Konferencija stranaka tijelo je osnovano na temelju sporazuma, odnosno Minamatske konvencije o živi.

Predviđeni akt, koji je Konferencija stranaka pozvana donijeti, jest akt koji proizvode pravne učinke jer stranke Sporazuma moraju poduzeti mjere kako bi se osiguralo da se provodi i poštuje.

Predviđenim aktom ne dopunjuje se niti mijenja institucionalni okvir Sporazuma.

Stoga je postupovna pravna osnova za predloženu odluku članak 218. stavak 9. UFEU-a.

⁷ SL L 102, 11.4.2006., str. 15.

⁸ SL L 226, 6.9.2000., str. 3.

⁹ Presuda Suda od 7. listopada 2014., Njemačka protiv Vijeća, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, točke od 61. do 64.

4.2. Materijalna pravna osnova

4.2.1. Načela

Materijalna pravna osnova odluke na temelju članka 218. stavka 9. UFEU-a prije svega ovisi o cilju i sadržaju predviđenog akta o kojemu se zauzima stajalište u ime Unije. Ako predviđeni akt ima dva cilja ili dva elementa te ako se može utvrditi da je jedan od tih dvaju ciljeva ili elemenata glavni, a drugi samo sporedan, odluka na temelju članka 218. stavka 9. UFEU-a mora se temeljiti na samo jednoj materijalnopravnoj osnovi, to jest onoj koju zahtijeva glavni ili prevladavajući cilj ili element.

4.2.2. Primjena u predmetnom slučaju

Glavni cilj i sadržaj predviđenog akta odnose se na okoliš.

Stoga je materijalna pravna osnova predložene odluke članak 192. stavak 1. UFEU-a.

4.3. Zaključak

Pravna osnova predložene odluke trebao bi biti članak 192. stavak 1. UFEU-a u vezi s člankom 218. stavkom 9. UFEU-a.

Prijedlog

ODLUKE VIJEĆA

o stajalištu koje u ime Europske unije treba zauzeti u drugom dijelu četvrtog sastanka Konferencije stranaka Minamatske konvencije o živi u pogledu donošenja Odluke o utvrđivanju pragova za otpad koji sadržava živu u skladu s člankom 11. stavkom 2. te konvencije

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 192. stavak 1. u vezi s člankom 218. stavkom 9.,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,
budući da:

- (1) Minamatsku konvenciju o živi¹⁰ („Sporazum”) Unija je sklopila Odlukom Vijeća (EU) 2017/939¹¹ te je ona stupila na snagu 16. kolovoza 2017.
- (2) Na temelju Odluke MC-1/1 o Poslovniku, koju je Konferencija stranaka Sporazuma („Konferencija stranaka”) donijela na prvom sastanku, stranke nastoje postići sporazum o svim važnim pitanjima konsenzusom.
- (3) Konferencija stranaka Sporazuma na svojem je trećem sastanku 25.–29. studenoga 2019. donijela odluku MC-3/5¹² o utvrđivanju pragova za otpad koji se sastoji od žive ili živinih spojeva ili ih sadržava, kako je naveden u članku 11. stavku 2. Sporazuma, te kojom se od skupine tehničkih stručnjaka, koju je Konferencija stranaka uspostavila na svojem drugom sastanku 19.–23. studenoga 2018., zahtijeva da odredi pragove za otpad koji je onečišćen živom ili živinim spojevima („otpad onečišćen živom”), među ostalim za mulj nastao zbog rudarenja, osim primarnog rudarenja žive.
- (4) Očekuje se da će Konferencija stranaka u drugom dijelu svojeg četvrtog sastanka od 21. do 25. ožujka 2022. donijeti Odluku („predložena odluka”) o pragovima za otpad onečišćen živom, kako je naveden u članku 11. stavku 2. Sporazuma, kojom će se posljedično odrediti područje primjene članka 11. Sporazuma za takav otpad jer bi otpadom onečišćenim živom koji bi bio obuhvaćen člankom 11. stavkom 2. Sporazuma trebalo gospodariti na način prihvatljiv za okoliš u skladu s člankom 11. stavkom 3. tog sporazuma.

¹⁰ Ovjereni primjerak Minamatske konvencije o živi dostupan je na: <https://treaties.un.org/doc/Treaties/2013/10/20131010%2011-16%20AM/CTC-XXVII-17.pdf>

¹¹ Odluka Vijeća (EU) 2017/939 od 11. svibnja 2017. o sklapanju, u ime Europske unije, Minamatske konvencije o živi (SL L 142, 2.6.2017., str. 4.).

¹² Odluka MC-3/5 *Pragovi za otpad koji sadržava živu*, Izvješće Konferencije stranaka Minamatske konvencije o živi o radu na trećem sastanku, UNEP/MC/COP.3/23 od 7. siječnja 2020., dostupno na adresi: https://www.mercuryconvention.org/sites/default/files/documents/final_report/UNEP-MC-COP-3-23-Report-EN.pdf

- (5) Primjereno je utvrditi stajalište koje treba zauzeti u ime Unije na Konferenciji stranaka jer će predložena Odluka, ako bude odobrena, imati pravne učinke s obzirom na to da će stranke Sporazuma morati poduzeti mjere za njezinu provedbu na nacionalnoj i/ili regionalnoj razini.
- (6) Unija je znatno doprinijela razradi odredaba Sporazuma koje se odnose na otpad i radu stručnjaka u razdoblju između dva sastanka, s kojim se započelo na temelju Odluke MC-3/5 i koji je rezultirao predloženom Odlukom, a pravna stečevina Unije već zahtijeva da se svim otpadom koji sadržava živu, kako je naveden u članku 11. stavku 2. Sporazuma, uključujući otpad onečišćen živom, gospodari tako da se ne ugrožava zdravlje ljudi i ne šteti okolišu neovisno o sadržaju žive.
- (7) Unija bi trebala poduprijeti samo donošenje odluke Konferencije stranaka koja je u skladu s pravnom stečevinom Unije,

DONIJELO JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Stajalište koje treba zauzeti u ime Unije u drugom dijelu četvrtog sastanka Konferencije stranaka Sporazuma jest podupiranje donošenja Odluke o pragovima za otpad onečišćen živom, koja je u skladu s pravnom stečevinom Unije.

Članak 2.

Ova je Odluka upućena Komisiji.

Sastavljeno u Bruxellesu,

*Za Vijeće
Predsjednik*