



Rada
Unii Europejskiej

Bruksela, 16 lutego 2022 r.
(OR. en)

6320/22

Międzyinstytucjonalny numer
referencyjny:
2022/0042(NLE)

ENV 135
COMER 16
MI 115
ONU 24

PISMO PRZEWODNIE

Od: Sekretarz generalna Komisji Europejskiej (podpisała dyrektor Martine DEPREZ)

Data otrzymania: 16 lutego 2022 r.

Do: Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, sekretarz generalny Rady Unii Europejskiej

Nr dok. Kom.: COM(2022) 62 final

Dotyczy: Wniosek dotyczący DECYZJI RADY w sprawie stanowiska, jakie należy zająć w imieniu Unii podczas drugiej części czwartego posiedzenia Konferencji Stron Konwencji z Minamaty w sprawie rtęci w odniesieniu do przyjęcia decyzji ustanawiającej progi dla odpadów rtęciowych, o których mowa w art. 11 ust. 2 tej konwencji

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument COM(2022) 62 final.

Załącznik: COM(2022) 62 final

Bruksela, dnia 16.2.2022 r.
COM(2022) 62 final

2022/0042 (NLE)

Wniosek

DECYZJA RADY

**w sprawie stanowiska, jakie należy zająć w imieniu Unii podczas drugiej części
czwartego posiedzenia Konferencji Stron Konwencji z Minamaty w sprawie rtęci w
odniesieniu do przyjęcia decyzji ustanawiającej progi dla odpadów rtęciowych, o
których mowa w art. 11 ust. 2 tej konwencji**

UZASADNIENIE

1. PRZEDMIOT WNIOSKU

Niniejszy wniosek dotyczy decyzji określającej stanowisko, jakie należy zająć w imieniu Unii podczas drugiej części czwartego posiedzenia Konferencji Stron Konwencji z Minamaty w sprawie rtęci (COP4.2) w związku z planowanym przyjęciem decyzji ustanawiającej progi dla odpadów zanieczyszczonych rtęcią lub związkami rtęci (zwanymi dalej „odpadami zanieczyszczonymi rtęcią”), o których mowa w art. 11 ust. 2 tej konwencji.

2. KONTEKST WNIOSKU

2.1. Konwencja z Minamaty w sprawie rtęci

Konwencja z Minamaty w sprawie rtęci („umowa”) stanowi główne międzynarodowe ramy prawne mające na celu ochronę zdrowia ludzkiego i środowiska przed antropogenicznymi emisjami i uwolnieniami rtęci i związków rtęci do powietrza, wody i gleby. Dotyczy ona całego cyklu życia rtęci od wydobycia podstawowego do unieszkodliwiania odpadów rtęci. Umowa weszła w życie w dniu 16 sierpnia 2017 r. Unia Europejska jest stroną umowy¹, podobnie jak wszystkie jej państwa członkowskie.

Art. 11 ust. 2 umowy stanowi, że na potrzeby umowy „odpady rtęciowe” oznaczają substancje lub obiekty a) składające się z rtęci lub związków rtęci, b) zawierające je lub c) zanieczyszczone nimi w ilości przekraczającej progi określone przez Konferencję Stron i które są unieszkodliwiane lub których unieszkodliwianie zamierza się przeprowadzić albo jest wymagane na mocy przepisów prawa krajowego lub umowy. W postanowieniu tym doprecyzowano, że definicja „odpadów rtęciowych” wyklucza odpady wydobywcze (nadkłady, odpady skalne i zwałowiska z kopalnictwa) zawierające rtęć lub związki rtęci w ilościach poniżej progów określonych przez Konferencję Stron, z wyjątkiem wydobycia podstawowego rtęci.

Art. 11 ust. 3 umowy stanowi, że odpady kwalifikujące się jako odpady rtęciowe zgodnie z art. 11 ust. 2 podlegają zarządzaniu w sposób bezpieczny dla środowiska.

Na swoim trzecim posiedzeniu (25–29 listopada 2019 r.) Konferencja Stron przyjęła decyzję MC-3/5², która stanowi, co następuje:

Z jednej strony wszystkie odpady składające się z rtęci lub związków rtęci lub je zawierające są „odpadami rtęciowymi” w rozumieniu art. 11 ust. 2 umowy, niezależnie od zawartości rtęci lub związków rtęci. W odniesieniu do nadkładów i odpadów skalnych z kopalnictwa, z

¹ Decyzja Rady (UE) 2017/939 z dnia 11 maja 2017 r. w sprawie zawarcia w imieniu Unii Europejskiej Konwencji z Minamaty w sprawie rtęci (Dz.U. L 142 z 2.6.2017, s. 4).

² Decyzja MC-3/5 w sprawie progów dotyczących odpadów rtęciowych, sprawozdanie Konferencji Stron Konwencji z Minamaty w sprawie rtęci z prac jej trzeciego posiedzenia, UNEP/MC/COP.3/23 z 7.01.2020, dostępna pod adresem: https://www.mercuryconvention.org/sites/default/files/documents/final_report/UNEP-MC-COP-3-23-Report-EN.pdf

wyjątkiem wydobycia podstawowego rąci, nie ma potrzeby ustanawiania progów, co oznacza, że wchodzi one w zakres stosowania art. 11 umowy.

Z drugiej strony, w odniesieniu do odpadów zanieczyszczonych rącią lub związkami rąci („odpady zanieczyszczone rącią”), w tym zwałowisk z kopalnictwa z wyjątkiem wydobycia podstawowego rąci („zwałowiska z kopalnictwa”), ponieważ strony nie mogły osiągnąć porozumienia, grupa ekspertów technicznych powołana przez Konferencję Stron na drugim posiedzeniu (19–23 listopada 2018 r.) ma, w okresie między sesjami prowadzącym do jej czwartego posiedzenia, kontynuować dyskusje na temat obowiązujących progów.

2.2. Konferencja Stron

Konferencja Stron umowy pełni funkcje powierzone jej na mocy umowy i w tym celu rozpatruje i podejmuje między innymi dodatkowe działania, które mogą być niezbędne do osiągnięcia celów umowy, takie jak przyjmowanie odpowiednich wytycznych.

Zgodnie z art. 28 umowy i decyzją MC-1/1 dotyczącą regulaminu, przyjętą przez Konferencję Stron na jej pierwszym posiedzeniu (w dniach 24–29 września 2017 r.), każda ze stron dysponuje jednym głosem. Unia, jako regionalna organizacja integracji gospodarczej, korzysta jednak z prawa głosu w sprawach wchodzących w zakres jej kompetencji z liczbą głosów równą liczbie jej państw członkowskich będących stronami umowy. Unia nie korzysta ze swojego prawa głosu, jeśli którekolwiek z jej państw członkowskich korzysta ze swojego prawa głosu i odwrotnie.

2.3. Planowany akt Konferencji Stron

Wspomniane wyżej prace ekspertów w okresie między sesjami zaowocowały specjalnym sprawozdaniem opracowanym przez Sekretariat konwencji, które zawiera projekt decyzji Konferencji Stron w sprawie progów dotyczących odpadów rąciowych do rozważenia i ewentualnego przyjęcia na COP4.2 (planowany akt)³.

Planowany akt ustanowi progi umożliwiające identyfikację odpadów zanieczyszczonych rącią, które będą objęte art. 11 umowy. W związku z tym planowany akt dodatkowo określi zakres stosowania postanowień umowy dotyczących odpadów, a w szczególności jej art. 11 ust. 3 dotyczącego obowiązku zarządzania odpowiednimi odpadami rąciowymi w sposób bezpieczny dla środowiska.

3. STANOWISKO, JAKIE NALEŻY ZAJĄĆ W IMIENIU UNII

Proponowanym stanowiskiem, jakie należy zająć w imieniu Unii podczas drugiej części czwartego posiedzenia Konferencji Stron, jest poparcie przyjęcia planowanego aktu zgodnego z dorobkiem prawnym UE.

Planowany akt uzupełni decyzję MC-3/5 poprzez zajęcie się inną kategorią odpadów rąciowych, tj. odpadami zanieczyszczonymi rącią, przy czym proponowane stanowisko jest w pełni zgodne ze stanowiskiem UE przyjętym w związku z COP.3, które odegrało zasadniczą rolę w opracowaniu niniejszej decyzji i obejmowało już kwestię progu dla takich odpadów⁴.

³ UNEP/MC/COP.4/8

⁴ Zob. decyzja Rady (UE) 2019/2119 z dnia 21 listopada 2019 r. w sprawie stanowiska, jakie ma być zajęte, w imieniu Unii Europejskiej, na trzecim posiedzeniu Konferencji Stron Konwencji z Minamaty w sprawie

Odpady rtęciowe regulowane są na szczeblu UE, w szczególności rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/852 z dnia 17 maja 2017 r. w sprawie rtęci oraz uchylającym rozporządzenie (WE) nr 1102/2008⁵, dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie odpadów⁶, dyrektywą 2006/21/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006 r. w sprawie gospodarowania odpadami pochodzącymi z przemysłu wydobywczego oraz zmieniającą dyrektywę 2004/35/WE⁷ oraz decyzją Komisji 2000/532/WE z dnia 3 maja 2000 r. zastępującą decyzję 94/3/WE ustanawiającą wykaz odpadów zgodnie z art. 1 lit. a) dyrektywy Rady 75/442/EWG w sprawie odpadów oraz decyzję Rady 94/904/WE ustanawiającą wykaz odpadów niebezpiecznych zgodnie z art. 1 ust. 4 dyrektywy Rady 91/689/EWG w sprawie odpadów niebezpiecznych⁸.

Unijne przepisy dotyczące odpadów opierają się na kluczowym wymogu określonym w art. 13 i 17 dyrektywy 2008/98/WE, zgodnie z którym państwa członkowskie stosują niezbędne środki w celu zapewnienia, aby gospodarowanie odpadami było prowadzone bez narażania zdrowia ludzkiego oraz bez szkody dla środowiska. Przepisy te wprowadzają w życie obowiązek postępowania w sposób bezpieczny dla środowiska, o którym mowa w art. 11 ust. 3 umowy.

Chociaż UE odegrała zasadniczą rolę w opracowaniu umowy, w tym jej przepisów dotyczących odpadów rtęciowych, a eksperci UE wnieśli istotny wkład we wspomniane powyżej dyskusje ekspertów w okresie między sesjami, to dorobek prawny UE w dziedzinie odpadów wykracza poza zakres art. 11 umowy, ponieważ wszystkie odpady rtęciowe, o których mowa w tym przepisie, są regulowane na szczeblu UE i podlegają obowiązkowi postępowania w sposób bezpieczny dla środowiska niezależnie od zawartości rtęci lub związków rtęci.

Stanowisko Unii jest niezbędne, ponieważ po przyjęciu planowanego aktu strony umowy będą musiały go wdrożyć.

4. PODSTAWA PRAWNA

4.1. Proceduralna podstawa prawna

4.1.1. Zasady

Art. 218 ust. 9 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) przewiduje decyzje ustalające „stanowiska, które mają być zajęte w imieniu Unii w ramach organu utworzonego przez umowę, gdy organ ten ma przyjąć akty mające skutki prawne, z wyjątkiem aktów uzupełniających lub zmieniających ramy instytucjonalne umowy”.

rtęci w odniesieniu do przyjęcia decyzji ustanawiającej progi dla odpadów rtęciowych, o których mowa w art. 11 ust. 2 tej konwencji (Dz.U. L 3210 z 11.12.2019, s. 117).

⁵ Dz.U. L 137 z 24.5.2017, s. 1.

⁶ Dz.U. L 312 z 22.11.2008, s. 3.

⁷ Dz.U. L 102 z 11.4.2006, s. 15.

⁸ Dz.U. L 226 z 6.9.2000, s. 3.

Pojęcie „akty mające skutki prawne” obejmuje akty, które mają skutki prawne na mocy przepisów prawa międzynarodowego dotyczących danego organu. Obejmuje ono ponadto instrumenty, które nie są wiążące na mocy prawa międzynarodowego, ale mogą „w sposób decydujący wywrzeć wpływ na treść przepisów przyjętych przez prawodawcę Unii”⁹.

4.1.2. Zastosowanie w niniejszej sprawie

Konferencja Stron jest organem utworzonym na mocy umowy, czyli Konwencji z Minamaty w sprawie rtęci.

Planowany akt, który ma przyjąć Konferencja Stron, stanowi akt mający skutki prawne, ponieważ strony umowy będą musiały wprowadzić środki w celu zapewnienia jego wdrożenia i przestrzegania.

Planowany akt nie uzupełnia ani nie zmienia ram instytucjonalnych umowy.

W związku tym proceduralną podstawą prawną proponowanej decyzji jest art. 218 ust. 9 TFUE.

4.2. Materialna podstawa prawna

4.2.1. Zasady

Materialna podstawa prawna decyzji na podstawie art. 218 ust. 9 TFUE zależy przede wszystkim od celu i treści planowanego aktu, w którego kwestii ma zostać zajęte stanowisko w imieniu Unii. Jeżeli planowany akt ma dwojaki cel lub dwa elementy składowe, a jeden z tych celów lub elementów da się określić jako główny, zaś drugi ma jedynie pomocniczy charakter, decyzja przyjęta na mocy art. 218 ust. 9 TFUE musi mieć jedną materialną podstawę prawną, tj. podstawę, której wymaga główny lub dominujący cel lub element składowy.

4.2.2. Zastosowanie w niniejszej sprawie

Główny cel i treść planowanego aktu prawnego odnoszą się do środowiska.

Materialną podstawą prawną proponowanej decyzji jest zatem art. 192 ust. 1 TFUE.

4.3. Wniosek

Podstawą prawną proponowanej decyzji powinien być art. 192 ust. 1 TFUE w związku z art. 218 ust. 9 TFUE.

⁹ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 7 października 2014 r. w sprawie C-399/12 Niemcy przeciwko Radzie, ECLI:EU:C:2014: 2258, pkt 61–64.

Wniosek

DECYZJA RADY

w sprawie stanowiska, jakie należy zająć w imieniu Unii podczas drugiej części czwartego posiedzenia Konferencji Stron Konwencji z Minamaty w sprawie rtęci w odniesieniu do przyjęcia decyzji ustanawiającej progi dla odpadów rtęciowych, o których mowa w art. 11 ust. 2 tej konwencji

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 192 ust. 1 w związku z art. 218 ust. 9,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Konwencja z Minamaty w sprawie rtęci¹⁰ („umowa”) została zawarta przez Unię decyzją Rady (UE) 2017/939¹¹ i weszła w życie w dniu 16 sierpnia 2017 r.
- (2) Zgodnie z decyzją MC-1/1 dotyczącą regulaminu, przyjętą przez Konferencję Stron umowy („Konferencja Stron”) na jej pierwszym posiedzeniu, strony dokładają wszelkich starań, aby osiągnąć porozumienie we wszystkich kwestiach merytorycznych w drodze konsensusu.
- (3) Na swoim trzecim posiedzeniu w dniach 25–29 listopada 2019 r. Konferencja Stron umowy przyjęła decyzję MC-3/5¹² ustalającą progi dla odpadów składających się z rtęci lub związków rtęci lub je zawierających, o których mowa w art. 11 ust. 2 umowy, oraz zobowiązującą grupę ekspertów technicznych, ustanowioną przez Konferencję Stron na jej drugim posiedzeniu w dniach 19–23 listopada 2018 r., do opracowania progów dla odpadów zanieczyszczonych rtęcią lub związkami rtęci („odpady zanieczyszczone rtęcią”), w tym zwałowisk z kopalnictwa z wyjątkiem wydobycia podstawowego rtęci.

¹⁰ Poświadczona kopia Konwencji z Minamaty w sprawie rtęci jest dostępna pod adresem: <https://treaties.un.org/doc/Treaties/2013/10/20131010%2011-16%20AM/CTC-XXVII-17.pdf>

¹¹ Decyzja Rady (UE) 2017/939 z dnia 11 maja 2017 r. w sprawie zawarcia w imieniu Unii Europejskiej Konwencji z Minamaty w sprawie rtęci (Dz.U. L 142 z 2.6.2017, s. 4).

¹² Decyzja MC-3/5 w sprawie progów dotyczących odpadów rtęciowych, sprawozdanie Konferencji Stron Konwencji z Minamaty w sprawie rtęci z prac jej trzeciego posiedzenia, UNEP/MC/COP.3/23 z 7.01.2020, dostępna pod adresem: https://www.mercuryconvention.org/sites/default/files/documents/final_report/UNEP-MC-COP-3-23-Report-EN.pdf

- (4) Oczekuje się, że podczas drugiej części czwartego posiedzenia w dniach 21–25 marca 2022 r. Konferencja Stron umowy przyjmie decyzję ustanawiającą progi dla odpadów zanieczyszczonych rtęcią, o których mowa w art. 11 ust. 2 umowy („proponowana decyzja”), która w rezultacie zdefiniuje zakres stosowania art. 11 umowy w odniesieniu do tych odpadów. Odpady zanieczyszczone rtęcią objęte zakresem art. 11 ust. 2 umowy powinny podlegać zarządzaniu w sposób bezpieczny dla środowiska na mocy art. 11 ust. 3 umowy.
- (5) Należy ustalić stanowisko, które ma być zajęte w imieniu Unii na Konferencji Stron, ponieważ proponowana decyzja, jeśli zostanie zatwierdzona, będzie miała skutki prawne, jako że strony umowy będą musiały zastosować środki w celu jej wdrożenia na poziomie krajowym lub regionalnym.
- (6) Unia w znacznym stopniu przyczyniła się do opracowania postanowień umowy dotyczących odpadów oraz wniosła wkład w prace ekspertów w okresie między sesjami, rozpoczęte decyzją MC-3/5, co doprowadziło do proponowanej decyzji; zaś dorobek prawny Unii wymaga już, aby gospodarowanie wszystkimi odpadami rtęciowymi, o których mowa w art. 11 ust. 2 umowy, w tym odpadami zanieczyszczonymi rtęcią, było prowadzone bez narażania zdrowia ludzkiego oraz bez szkody dla środowiska, niezależnie od zawartości rtęci w tych odpadach.
- (7) Unia powinna poprzeć przyjęcie przez Konferencję Stron jedynie takiej decyzji, która jest zgodna z dorobkiem prawnym Unii,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Stanowisko, jakie należy zająć w imieniu Unii podczas drugiej części czwartego posiedzenia Konferencji Stron umowy, polega na poparciu przyjęcia decyzji w sprawie progów dla odpadów zanieczyszczonych rtęcią zgodnej z dorobkiem prawnym Unii.

Artykuł 2

Niniejsza decyzja skierowana jest do Komisji.

Sporządzono w Brukseli dnia [...] r.

*W imieniu Rady
Przewodniczący*