EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 26.9.2018
COM(2018) 657 final

2018/0337 (NLE)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

betreffende het op de tweede vergadering van de Conferentie van de partijen bij het Verdrag van Minamata inzake kwik namens de Europese Unie in te nemen standpunt over de goedkeuring van richtlijnen voor de milieuverantwoorde tijdelijke opslag van kwik, anders dan kwikafval, als bedoeld in artikel 10, leden 2 en 3, van dat Verdrag

TOELICHTING

1. ONDERWERP VAN HET VOORSTEL

Dit voorstel betreft het besluit betreffende het namens de Unie in te nemen standpunt op de tweede vergadering van de Conferentie van de partijen bij het Verdrag van Minamata inzake kwik, in verband met de geplande goedkeuring van richtlijnen voor de milieuverantwoorde tijdelijke opslag van kwik, anders dan kwikafval, als bedoeld in artikel 10, leden 2 en 3, van dat Verdrag.

2. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

2.1. Het Verdrag van Minamata inzake kwik

Het Verdrag van Minamata inzake kwik (hierna "de overeenkomst" genoemd) is het belangrijkste internationale juridische kader voor de bescherming van de menselijke gezondheid en het milieu tegen antropogene emissies en lozingen van kwik en kwikverbindingen in lucht, water en bodem.

Het verdrag betreft de volledige levenscyclus van kwik, van de primaire kwikmijnbouw tot de verwijdering van kwikafval, met inbegrip van de tijdelijke opslag van kwik, mengsels van kwik met andere stoffen, waaronder kwiklegeringen, met een kwikconcentratie van ten minste 95 gewichtsprocent (hierna "kwikmengsels" genoemd), en van zes kwikverbindingen, waaronder kwik(I)chloride, kwik(II)oxide, kwik(II)sulfaat, kwik(II)nitraat, cinnaber en kwiksulfide, anders dan kwikafval.

Het verdrag is op 16 augustus 2017 in werking getreden.

Net als de meeste lidstaten[1] is de Europese Unie partij bij de overeenkomst[2].

2.2. De Conferentie van de partijen

De Conferentie van de partijen bij de overeenkomst (hierna "COP" (Conference of the Parties) genoemd) vervult de haar op grond van de overeenkomst toegewezen taken en onderzoekt en neemt daartoe onder meer alle aanvullende maatregelen die noodzakelijk kunnen zijn om de doelstellingen van deze overeenkomst te verwezenlijken, waaronder de goedkeuring van relevante richtlijnen.

Overeenkomstig artikel 28 van de overeenkomst en Besluit MC-1/1 betreffende het reglement van orde dat de COP op haar eerste vergadering (24-29 september 2017) heeft goedgekeurd, heeft elke partij één stem. Als een regionale organisatie voor economische integratie beschikt de Unie echter, ten aanzien van binnen zijn bevoegdheid vallende aangelegenheden, over het aantal stemmen dat gelijk is aan het aantal stemmen van haar lidstaten die partij zijn bij de overeenkomst. De Unie oefent haar stemrecht niet uit indien een van haar lidstaten zijn stemrecht uitoefent, en omgekeerd.

---

[1] Op 7 september 2018 hadden 22 lidstaten het Verdrag van Minamata inzake kwik geratificeerd, te weten België, Bulgarije, Denemarken, Duitsland, Estland, Finland, Frankrijk, Hongarije, Kroatië, Letland, Litouwen, Luxemburg, Malta, Nederland, Oostenrijk, Portugal, Roemenië, Slovenië, Slowakije, Tsjechië, het Verenigd Koninkrijk en Zweden.

[2] Besluit (EU) 2017/939 van de Raad van 11 mei 2017 betreffende de sluiting namens de Europese Unie van het Verdrag van Minamata inzake kwik (PB L 142 van 2.6.2017, blz. 4).

2.3. De beoogde handeling van de Conferentie van de Partijen

Op 19 november 2018, tijdens haar tweede vergadering, moet de COP richtlijnen goedkeuren voor de milieuverantwoorde tijdelijke opslag van kwik, anders dan kwikafval, als bedoeld in artikel 10, leden 2 en 3, van de overeenkomst (hierna "de beoogde handeling" genoemd).

Het doel van de beoogde handeling is de vaststelling van richtlijnen ter waarborging van de milieuverantwoorde tijdelijke opslag van kwik, kwikmengsels en van zes kwikverbindingen (kwik(I)chloride, kwik(II)oxide, kwik(II)sulfaat, kwik(II)nitraat, kwiksulfide en cinnaber), anders dan kwikafval. In de praktijk is de beoogde handeling vooral relevant voor de opslag van vloeibaar metallisch kwik.

Krachtens artikel 10, leden 2 en 3, van de overeenkomst moet bij de maatregelen die de partijen zullen nemen om de milieuverantwoorde tijdelijke opslag te waarborgen, rekening worden gehouden met de door de COP aangenomen richtlijnen.

3. NAMENS DE UNIE IN TE NEMEN STANDPUNT

Het voorgestelde standpunt, dat op de tweede vergadering van de COP namens de Unie moet worden ingenomen, is de goedkeuring van de beoogde handeling.

De inhoud van de beoogde handeling is het resultaat van een tussentijds proces dat de COP op zijn eerste vergadering met Besluit MC-1/18[3] in gang heeft gezet, waarbij het secretariaat wordt verzocht de ontwerprichtlijnen verder te herzien en bij de tweede vergadering de herziene richtlijnen voor overleg en mogelijke goedkeuring in te dienen. Deskundigen uit de Unie hebben substantieel aan dit proces bijgedragen door overeenkomstig het tijdschema dat in Besluit MC-1/18 is vastgelegd, bij het secretariaat suggesties in te dienen. In de hieruitvoortvloeiende ontwerprichtlijnen, zoals door het secretariaat herzien, zijn de opmerkingen van de EU-deskundigen overgenomen; er waren verder geen opmerkingen van de EU, daar de richtlijnen in overeenstemming zijn met het acquis betreffende grotere voorraden kwik, waaronder Richtlijn 2012/18/EU van het Europees Parlement en de Raad van 4 juli 2012 betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken[4]. Bovendien bieden de richtlijnen de ruimte dat zij flexibel kunnen worden toegepast, met name bij kleine voorraden.

Het voorgestelde standpunt is in overeenstemming met het EU-beleid en de EU-wetgeving betreffende kwik, aangezien de uitvoering van de beoogde handeling door de partijen bij de overeenkomst bijdraagt aan de vermindering van kwikemissies en -lozingen uit tijdelijke opslag en derhalve bijdraagt aan de bescherming van de gezondheid van de mens en van het milieu, waaronder binnen de Unie.

Een standpunt van de Unie is nodig omdat de partijen bij de overeenkomst de richtlijnen, zodra zij zijn vastgesteld, in acht zullen moeten nemen wanneer zij maatregelen treffen voor de milieuverantwoorde tijdelijke opslag van kwik, kwikmengsels en de zes desbetreffende kwikverbindingen, anders dan kwikafval.

---

[3] Decision MC-1/18 *Draft guidelines on the interim storage of mercury and mercury compounds referred to in paragraph 3 of article 10*, Report of the Conference of the Parties to the Minamata Convention on Mercury on the work of its first meeting, UNEP/MC/COP1/29 van 22.11.2017.

[4] PB L 197 van 24.7.2012, blz. 1.

4. RECHTSGRONDSLAG

4.1. Procedurele rechtsgrondslag

4.1.1. Beginselen

Artikel 218, lid 9, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) voorziet in de vaststelling van besluiten tot bepaling van "de standpunten die namens de Unie worden ingenomen in een krachtens een overeenkomst opgericht lichaam, wanneer dit lichaam handelingen met rechtsgevolgen vaststelt, met uitzondering van handelingen tot aanvulling of wijziging van het institutionele kader van de overeenkomst".

Het begrip "handelingen met rechtsgevolgen" omvat handelingen die rechtsgevolgen hebben uit hoofde van de op het betrokken lichaam toepasselijke volkenrechtelijke bepalingen. Onder dit begrip vallen tevens instrumenten die volkenrechtelijk niet bindend zijn, maar die een "beslissende invloed [hebben] op de inhoud van de regelgeving die de wetgever van de Unie vaststelt"[5].

4.1.2. Toepassing op dit geval

De COP is een krachtens een overeenkomst opgericht lichaam, namelijk het Verdrag van Minamata inzake kwik.

De beoogde handeling die door de COP moet worden vastgesteld, is een handeling met rechtsgevolgen. De beoogde handeling heeft rechtsgevolgen, omdat de partijen bij de overeenkomst deze in acht moeten nemen wanneer zij de milieuverantwoorde tijdelijke opslag waarborgen van kwik, kwikmengsels en zes kwikverbindingen (kwik(I)chloride, kwik(II)oxide, kwik(II)sulfaat, kwik(II)nitraat, kwiksulfide en cinnaber), anders dan kwikafval.

De beoogde handeling strekt niet tot aanvulling of wijziging van het institutionele kader van de overeenkomst.

De procedurele rechtsgrondslag voor het voorgestelde besluit is derhalve artikel 218, lid 9, VWEU.

4.2. Materiële rechtsgrondslag

4.2.1. Beginselen

De materiële rechtsgrondslag voor een overeenkomstig artikel 218, lid 9, VWEU te nemen besluit wordt in de eerste plaats bepaald door de doelstelling en de inhoud van de beoogde handeling ten aanzien waarvan namens de Unie een standpunt wordt ingenomen. Wanneer de beoogde handeling een tweeledige doelstelling heeft of bestaat uit twee componenten, waarvan er een kan worden gezien als hoofddoelstelling of overwegende component, terwijl de andere doelstelling of de andere component slechts ondergeschikt is, moet het overeenkomstig artikel 218, lid 9, VWEU te nemen besluit op één materiële rechtsgrondslag worden gebaseerd, namelijk die welke vereist is gelet op de hoofddoelstelling of overwegende component.

4.2.2. Toepassing op dit geval

De doelstelling en de inhoud van de beoogde handeling hebben in de eerste plaats betrekking op het milieu.

---

[5] Arrest van het Hof van Justitie van 7 oktober 2014, Duitsland/Raad, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punten 61 tot en met 64.

De materiële rechtsgrondslag voor het voorgestelde besluit is derhalve artikel 192, lid 1, VWEU.

4.3. Conclusie

De rechtsgrondslag voor het voorgestelde besluit is artikel 192, lid 1, VWEU, in samenhang met artikel 218, lid 9, VWEU.

2018/0337 (NLE)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

betreffende het op de tweede vergadering van de Conferentie van de partijen bij het Verdrag van Minamata inzake kwik namens de Europese Unie in te nemen standpunt over de goedkeuring van richtlijnen voor de milieuverantwoorde tijdelijke opslag van kwik, anders dan kwikafval, als bedoeld in artikel 10, leden 2 en 3, van dat Verdrag

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 192, lid 1, in samenhang met artikel 218, lid 9,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

(1) Het Verdrag van Minamata inzake kwik[6] (hierna "de overeenkomst" genoemd) is door de Unie gesloten bij Besluit (EU) 2017/939 van de Raad[7] en is op 16 augustus 2017 in werking getreden.

(2) Overeenkomstig Besluit MC-1/1 betreffende het reglement van orde dat de Conferentie van de partijen bij de overeenkomst op haar eerste vergadering heeft goedgekeurd, stellen de partijen alles in het werk om over alle inhoudelijke aangelegenheden bij consensus overeenstemming te bereiken.

(3) Tijdens haar tweede vergadering op 19-23 november 2018 moet de Conferentie van de partijen bij de overeenkomst richtlijnen aannemen voor de milieuverantwoorde tijdelijke opslag van kwik, anders dan kwikafval.

(4) Het vaststellen van een door de Unie op de Conferentie van de partijen in te nemen standpunt is nodig omdat deze richtlijnen voor de milieuverantwoorde tijdelijke opslag van kwik, anders dan kwikafval, rechtsgevolgen zullen hebben, omdat de partijen bij de overeenkomst deze richtlijnen in acht zullen moeten nemen wanneer zij maatregelen voor tijdelijke opslag treffen.

(5) In het kader van de tussentijdse werkzaamheden van deskundigen uit hoofde van Besluit MC-1/18[8] dat de Conferentie van de partijen tijdens de eerste vergadering heeft aangenomen, heeft de Unie bijgedragen tot de herziening van de ontwerprichtlijnen voor de milieuverantwoorde tijdelijke opslag. De Unie vond het

---

6 Een voor eensluidend gewaarmerkt afschrift van het Verdrag van Minamata inzake kwik is beschikbaar op https://treaties.un.org/doc/Treaties/2013/10/20131010%2011-16%20AM/CTC-XXVII-17.pdf

7 Besluit (EU) 2017/939 van de Raad van 11 mei 2017 betreffende de sluiting namens de Europese Unie van het Verdrag van Minamata inzake kwik (PB L 142 van 2.6.2017, blz. 4).

8 Decision MC-1/18 *Draft guidelines on the interim storage of mercury and mercury compounds referred to in paragraph 3 of article 10*, Report of the Conference of the Parties to the Minamata Convention on Mercury on the work of its first meeting, UNEP/MC/COP1/29 van 22.11.2017.

niet nodig nog meer wijzigingen voor te stellen van de ontwerprichtlijnen die uit deze tussentijdse werkzaamheden waren voortgevloeid.

(6) De voorgestelde richtlijnen voor de milieuverantwoorde tijdelijke opslag van kwik, anders dan kwikafval, moeten derhalve worden gesteund,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

Het standpunt dat op de tweede vergadering van de Conferentie der partijen bij de Overeenkomst namens de Unie moet worden ingenomen, luidt als volgt:

Op de tweede vergadering van de Conferentie van de partijen bij de overeenkomst zal de Europese Unie de goedkeuring steunen van de in artikel 10, leden 2 en 3, van de overeenkomst bedoelde richtlijnen voor de milieuverantwoorde tijdelijke opslag van kwik, anders dan kwikafval.

Kleine wijzigingen van de documenten waarnaar in de eerste alinea wordt verwezen, kunnen door de vertegenwoordigers van de Unie worden goedgekeurd zonder nader besluit van de Raad.

Artikel 2

Dit besluit is gericht tot de Commissie.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter