

Bruxelles, 18 settembre 2019
(OR. en)

12273/19

**Fascicolo interistituzionale:
2019/0193 (NLE)**

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

PROPOSTA

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	16 settembre 2019
Destinatario:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2019) 413 final
Oggetto:	Proposta di DECISIONE DEL CONSIGLIO relativa alla posizione da adottare a nome dell'Unione alla terza riunione della conferenza delle parti della convenzione di Minamata sul mercurio in relazione all'adozione di una decisione che stabilisce soglie per i rifiuti di mercurio in conformità all'articolo 11, paragrafo 2, della convenzione

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2019) 413 final.

All.: COM(2019) 413 final



Bruxelles, 16.9.2019
COM(2019) 413 final

2019/0193 (NLE)

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

relativa alla posizione da adottare a nome dell'Unione alla terza riunione della conferenza delle parti della convenzione di Minamata sul mercurio in relazione all'adozione di una decisione che stabilisce soglie per i rifiuti di mercurio in conformità all'articolo 11, paragrafo 2, della convenzione

RELAZIONE

1. OGGETTO DELLA PROPOSTA

La presente proposta riguarda la decisione relativa alla posizione da adottare a nome dell'Unione alla terza riunione della conferenza delle parti della convenzione di Minamata sul mercurio in relazione alla prevista adozione di una decisione che stabilisce soglie per i rifiuti di mercurio quali definiti all'articolo 11, paragrafo 2, della convenzione.

2. CONTESTO DELLA PROPOSTA

2.1. Convenzione di Minamata sul mercurio

La convenzione di Minamata sul mercurio ("l'accordo") è il principale quadro giuridico internazionale volto a proteggere la salute umana e l'ambiente dalle emissioni atmosferiche e dai rilasci nell'acqua e nel suolo, di origine antropica, di mercurio e suoi composti. Disciplina l'intero ciclo di vita del mercurio, dall'estrazione primaria del metallo allo smaltimento dei rifiuti di mercurio.

L'articolo 11, paragrafo 2, dell'accordo stabilisce che, ai fini dell'accordo, per "rifiuti di mercurio" si intendono sostanze o oggetti a) costituiti da, b) contenenti o c) contaminati da mercurio o da composti di mercurio, in una quantità superiore alle soglie definite dalla conferenza delle parti e che sono smaltiti o sono destinati ad essere smaltiti o che devono essere smaltiti a norma delle disposizioni del diritto nazionale o dell'accordo. La disposizione aggiunge che la definizione di "rifiuti di mercurio" esclude il cappellaccio, la roccia sterile e gli sterili delle attività minerarie, se non provenienti dall'estrazione primaria di mercurio, a meno che non contengano mercurio o composti di mercurio in quantità superiori alle soglie definite dalla conferenza delle parti.

L'articolo 11, paragrafo 3, dell'accordo specifica che i rifiuti considerati rifiuti di mercurio ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 2, devono essere gestiti in modo ecologicamente corretto.

L'accordo è entrato in vigore il 16 agosto 2017.

L'Unione europea è parte dell'accordo¹ come quasi tutti gli Stati membri².

2.2. La conferenza delle parti

La conferenza delle parti dell'accordo ("COP") svolge le funzioni assegnatele dall'accordo e, a tal fine, vaglia e intraprende anche altre azioni che potrebbero essere necessarie per la realizzazione degli obiettivi dell'accordo, tra cui l'adozione di orientamenti pertinenti.

¹ Decisione (UE) 2017/939 del Consiglio, dell'11 maggio 2017, relativa alla conclusione, a nome dell'Unione europea, della convenzione di Minamata sul mercurio (GU L 142 del 2.6.2017, pag. 4).

² Al 20 giugno 2019 ventitré Stati membri avevano ratificato la convenzione di Minamata sul mercurio: Belgio, Bulgaria, Repubblica ceca, Danimarca, Germania, Estonia, Francia, Croazia, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Ungheria, Irlanda, Malta, Paesi Bassi, Austria, Portogallo, Romania, Slovenia, Slovacchia, Finlandia, Svezia e Regno Unito.

In base all'articolo 28 dell'accordo e alla decisione MC-1/1 sul regolamento interno adottata dalla COP nella prima riunione (24-29 settembre 2017), ciascuna parte dispone di un voto; l'Unione però, essendo un'organizzazione d'integrazione economica regionale, esercita il diritto di voto nelle materie di sua competenza con un numero di voti uguale al numero dei suoi Stati membri che sono parti dell'accordo. L'Unione non esercita il proprio diritto di voto se uno qualunque dei suoi Stati membri lo esercita, e viceversa.

2.3. L'atto previsto della conferenza delle parti

Nel corso della sua seconda riunione (19-23 novembre 2018), la COP ha adottato la decisione MC-2/2³ che istituisce un gruppo di esperti tecnici per proseguire le discussioni sulle soglie per i rifiuti di mercurio durante il periodo che ha preceduto la terza riunione ("COP3"). Il mandato del gruppo prevedeva in particolare lo sviluppo di approcci e metodologie per stabilire le soglie applicabili ai rifiuti di mercurio, incluso ai rifiuti minerari pertinenti.

Alla luce dei risultati del lavoro degli esperti, la COP3 dovrebbe adottare una decisione in materia ("l'atto previsto").

L'atto previsto fisserà soglie che consentano l'identificazione dei rifiuti a) costituiti da, b) contenenti o c) contaminati da mercurio o da composti di mercurio che rientrano nell'ambito di applicazione dell'articolo 11 dell'accordo e definirà l'ambito di applicazione delle disposizioni dell'accordo relative ai rifiuti, in particolare dell'articolo 11, paragrafo 3, sull'obbligo di trattare i rifiuti di mercurio pertinenti in modo ecologicamente corretto.

3. POSIZIONE DA ADOTTARE A NOME DELL'UNIONE

La proposta di posizione da adottare a nome dell'Unione consiste nel sostenere, alla terza riunione della COP, l'adozione di una decisione coerente con l'*acquis* dell'UE.

I rifiuti di mercurio sono disciplinati a livello di UE, in particolare dal regolamento (UE) 2017/852 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 maggio 2017, sul mercurio, che abroga il regolamento (CE) n. 1102/2008⁴, dalla direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 novembre 2008, relativa ai rifiuti⁵, dalla direttiva 2006/21/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 marzo 2006, relativa alla gestione dei rifiuti delle industrie estrattive e che modifica la direttiva 2004/35/CE⁶, e dalla decisione 2000/532/CE della Commissione, del 3 maggio 2000, che sostituisce la decisione 94/3/CE che istituisce un elenco di rifiuti conformemente all'articolo 1, lettera a), della direttiva 75/442/CEE del Consiglio relativa ai rifiuti e la decisione 94/904/CE del Consiglio che istituisce un elenco di rifiuti pericolosi ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 4, della direttiva 91/689/CEE del Consiglio relativa ai rifiuti pericolosi⁷.

³ Decisione MC-2/2 concernente le soglie per i rifiuti di mercurio [*Mercury waste thresholds*], relazione della conferenza delle parti della convenzione di Minamata sul mercurio relativa ai lavori della seconda riunione, UNEP/MC/COP2/19 del 6.12.2018, disponibile al seguente indirizzo:

<http://www.mercuryconvention.org/Meetings/COP2/tabid/6355/language/en-US/Default.aspx>

⁴ GU L 137 del 24.5.2017, pag. 1.

⁵ GU L 312 del 22.11.2008, pag. 3.

⁶ GU L 102 dell'11.4.2006, pag. 15.

⁷ GU L 226 del 6.9.2000, pag. 3.

Il diritto dell'UE in materia di rifiuti si basa sull'obbligo fondamentale sancito dagli articoli 13 e 17 della direttiva 2008/98/CE in base a cui gli Stati membri sono tenuti ad adottare le misure necessarie per garantire che la gestione dei rifiuti sia effettuata senza danneggiare la salute umana e senza recare pregiudizio all'ambiente. Tali disposizioni attuano l'obbligo di gestire i rifiuti di mercurio in modo ecologicamente corretto di cui all'articolo 11, paragrafo 3, dell'accordo.

In effetti, sebbene l'UE sia stata determinante per lo sviluppo dell'accordo, compreso delle disposizioni sui rifiuti di mercurio, e gli esperti dell'UE abbiano contribuito in modo significativo all'atto previsto, l'*acquis* dell'Unione in materia di rifiuti va oltre l'articolo 11 dell'accordo, perché tutti i rifiuti di mercurio contemplati da tale disposizione sono disciplinati a livello di UE e sono soggetti all'obbligo di una gestione ecologicamente corretta, indipendentemente dal loro contenuto di mercurio o di composti di mercurio.

Alla luce di quanto precede, l'Unione può pertanto sostenere l'adozione di un atto previsto che sia coerente con il suo *acquis*.

Di conseguenza, nel corso della terza riunione della conferenza delle parti dell'accordo, l'UE può solo sostenere l'adozione di una decisione coerente con l'*acquis* dell'UE.

È necessario definire la posizione dell'Unione perché, una volta adottata, le parti dell'accordo saranno tenute ad attuare l'atto previsto.

4. BASE GIURIDICA

4.1. Base giuridica procedurale

4.1.1. Principi

L'articolo 218, paragrafo 9, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) prevede l'adozione di decisioni che stabiliscono "*le posizioni da adottare a nome dell'Unione in un organo istituito da un accordo, se tale organo deve adottare atti che hanno effetti giuridici, fatta eccezione per gli atti che integrano o modificano il quadro istituzionale dell'accordo*".

Rientrano nel concetto di "*atti che hanno effetti giuridici*" gli atti che hanno effetti giuridici in forza delle norme di diritto internazionale disciplinanti l'organo in questione. Vi rientrano anche gli atti sprovvisti di carattere vincolante ai sensi del diritto internazionale ma che "*sono tali da incidere in modo determinante sul contenuto della normativa adottata dal legislatore dell'Unione*"⁸.

4.1.2. Applicazione al caso di specie

La COP è un organo istituito da un accordo, nella fattispecie la convenzione di Minamata sul mercurio.

⁸ Sentenza della Corte di giustizia del 7 ottobre 2014, Germania/Consiglio, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punti da 61 a 64.

L'atto previsto, che la COP è chiamata ad adottare, costituisce un atto che ha effetti giuridici in quanto le parti dell'accordo sono tenute ad adottare misure per garantirne l'attuazione e il rispetto.

L'atto previsto non integra né modifica il quadro istituzionale dell'accordo.

La base giuridica procedurale della proposta di decisione è pertanto l'articolo 218, paragrafo 9, del TFUE.

4.2. Base giuridica sostanziale

4.2.1. Principi

La base giuridica sostanziale delle decisioni di cui all'articolo 218, paragrafo 9, del TFUE dipende essenzialmente dall'obiettivo e dal contenuto dell'atto previsto rispetto al quale è adottata la posizione a nome dell'Unione. Se l'atto previsto persegue una duplice finalità o ha una doppia componente, una delle quali sia da considerarsi principale e l'altra solo accessoria, la decisione a norma dell'articolo 218, paragrafo 9, del TFUE deve fondarsi su una sola base giuridica sostanziale, ossia su quella richiesta dalla finalità o dalla componente principale o preponderante.

4.2.2. Applicazione al caso di specie

L'obiettivo principale e il contenuto dell'atto previsto riguardano l'ambiente.

La base giuridica sostanziale della proposta di decisione è pertanto l'articolo 192, paragrafo 1, del TFUE.

4.3. Conclusioni

La base giuridica della proposta di decisione dovrebbe essere costituita dall'articolo 192, paragrafo 1, del TFUE, in combinato disposto con l'articolo 218, paragrafo 9, del TFUE.

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

relativa alla posizione da adottare a nome dell'Unione alla terza riunione della conferenza delle parti della convenzione di Minamata sul mercurio in relazione all'adozione di una decisione che stabilisce soglie per i rifiuti di mercurio in conformità all'articolo 11, paragrafo 2, della convenzione

II CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 192, paragrafo 1, in combinato disposto con l'articolo 218, paragrafo 9,

vista la proposta della Commissione europea,

considerando quanto segue:

- (1) La convenzione di Minamata sul mercurio⁹ ("l'accordo") è stata conclusa dall'Unione con decisione (UE) 2017/939 del Consiglio¹⁰ ed è entrata in vigore il 16 agosto 2017.
- (2) In applicazione della decisione MC-1/1 sul regolamento interno adottata dalla conferenza delle parti dell'accordo alla prima riunione, le parti devono compiere tutti gli sforzi possibili per giungere a un accordo per consenso sulle questioni sostanziali.
- (3) Nel corso della terza riunione della conferenza delle parti dell'accordo, che si terrà il 25-29 novembre 2019, è prevista l'adozione di una decisione ("la proposta di decisione") sulle soglie per i rifiuti di mercurio, quali definiti all'articolo 11, paragrafo 2, dell'accordo, che definirebbero di conseguenza l'ambito di applicazione dell'articolo 11 "Rifiuti di mercurio" dell'accordo; i rifiuti di mercurio che rientrino nell'ambito di applicazione dell'articolo 11, paragrafo 2, dell'accordo dovrebbero essere soggetti a una gestione ecologicamente corretta in virtù dell'articolo 11, paragrafo 3, dell'accordo.
- (4) È opportuno stabilire la posizione da adottare a nome dell'Unione nella conferenza delle parti dell'accordo, in quanto la proposta di decisione, se approvata, avrà effetti giuridici perché le parti dell'accordo dovranno adottare misure per attuarla a livello nazionale e/o regionale.

⁹ Una copia certificata della convenzione di Minamata sul mercurio è disponibile all'indirizzo: <https://treaties.un.org/doc/Treaties/2013/10/20131010%2011-16%20AM/CTC-XXVII-17.pdf>

¹⁰ Decisione (UE) 2017/939 del Consiglio, dell'11 maggio 2017, relativa alla conclusione, a nome dell'Unione europea, della convenzione di Minamata sul mercurio (GU L 142 del 2.6.2017, pag. 4).

- (5) L'Unione ha dato un contributo significativo allo sviluppo delle disposizioni dell'accordo e al lavoro intersessione degli esperti avviato con la decisione MC-2/2¹¹ adottata dalla conferenza delle parti dell'accordo nella sua seconda riunione e che ha portato alla proposta di decisione; l'*acquis* dell'Unione impone già che tutti i rifiuti di mercurio di cui all'articolo 11, paragrafo 2, dell'accordo siano gestiti senza danneggiare la salute umana e senza recare pregiudizio all'ambiente, indipendentemente dal loro contenuto di mercurio.
- (6) È opportuno che l'Unione sostenga solo l'adozione di una decisione della conferenza delle parti dell'accordo che sia coerente con l'*acquis* dell'Unione,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

La posizione da adottare a nome dell'Unione alla terza riunione della conferenza delle parti dell'accordo è a favore dell'adozione di una decisione sulle soglie per i rifiuti di mercurio coerente con l'*acquis* dell'Unione.

Articolo 2

La Commissione è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Consiglio
Il presidente

¹¹ Decisione MC-2/2 concernente le soglie per i rifiuti di mercurio [*Mercury waste thresholds*], relazione della conferenza delle parti della convenzione di Minamata sul mercurio relativa ai lavori della seconda riunione, UNEP/MC/COP2/19 del 6.12.2018.