



COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 16.2.2022
COM(2022) 62 final

2022/0042 (NLE)

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

relativa alla posizione da adottare a nome dell'Unione, nel secondo segmento della quarta riunione della conferenza delle parti della convenzione di Minamata sul mercurio, riguardo 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 sulla posizione da adottare a nome dell'Unione, nel secondo segmento della quarta riunione della conferenza delle parti della convenzione di Minamata sul mercurio (COP4.2), in relazione alla prevista adozione di una decisione che stabilisce soglie per i rifiuti contaminati da mercurio o composti di mercurio (di seguito "rifiuti contaminati da mercurio") di cui 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'accordo è entrato in vigore il 16 agosto 2017. L'Unione europea è parte dell'accordo, così¹ come tutti gli Stati membri.

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.

La COP, nella sua terza riunione (25-29 novembre 2019), ha adottato la decisione MC-3/5², che dispone quanto segue:

Da un lato, tutti i rifiuti costituiti da mercurio o da composti di mercurio o contenenti mercurio o composti di mercurio sono "rifiuti di mercurio" ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 2, dell'accordo, indipendentemente dal loro tenore di mercurio o di composti di mercurio. Per quanto riguarda il cappellaccio e la roccia sterile delle attività minerarie, se non provenienti dall'estrazione primaria di mercurio, non è necessario stabilire soglie; ciò implica che rientrano nell'ambito di applicazione dell'articolo 11 dell'accordo.

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 Decisione MC-3/5 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 terza riunione, UNEP/MC/COP.3/23 del 7.1.2020, disponibile al seguente indirizzo: https://www.mercuryconvention.org/sites/default/files/documents/final_report/UNEP-MC-COP-3-23-Report-EN.pdf

Dall'altro, per quanto riguarda i rifiuti contaminati da mercurio o da composti del mercurio ("rifiuti contaminati dal mercurio"), anche per gli sterili delle attività minerarie, se non provenienti dall'estrazione primaria di mercurio ("sterili minerari"), poiché le parti non hanno potuto raggiungere un accordo, il gruppo di esperti tecnici, istituito dalla COP nella sua seconda riunione (19-23 novembre 2018), deve proseguire le discussioni sulle soglie applicabili durante il periodo intersessione che precede la quarta riunione.

2.2. La conferenza delle parti

La conferenza delle parti dell'accordo ("COP") svolge le funzioni assegnate 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.

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

Il lavoro intersessione degli esperti di cui sopra è sfociato in una relazione specifica elaborata dal segretariato della convenzione, che comprende un progetto di decisione della COP concernente le soglie per i rifiuti di mercurio da sottoporre all'esame della COP4.2 per l'eventuale adozione (l'atto previsto)³.

L'atto previsto fisserà soglie che consentano l'identificazione dei rifiuti contaminati da mercurio che rientreranno nell'ambito di applicazione dell'articolo 11 dell'accordo e, di conseguenza, definirà con più precisione 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, nel secondo segmento della quarta riunione della COP, l'adozione di un atto previsto coerente con l'*acquis* dell'UE.

In effetti, sebbene l'atto previsto integri la decisione MC-3/5 aggiungendovi un'altra categoria di rifiuti di mercurio, ovvero i rifiuti contaminati da mercurio, la posizione proposta è pienamente in linea con la posizione dell'UE adottata in vista della COP.3, che è stata determinante per la stesura della presente decisione e ha già affrontato la questione delle soglie per tali rifiuti⁴.

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

³ UNEP/MC/COP.4/8.

⁴ Decisione (UE) 2019/2119 del Consiglio, del 21 novembre 2019, relativa alla posizione da adottare, a nome dell'Unione, alla terza riunione della conferenza delle parti della convenzione di Minamata sul mercurio riguardo all'adozione di una decisione che stabilisce soglie per i rifiuti di mercurio di cui all'articolo 11, paragrafo 2, della convenzione (GU L 320 dell'11.12.2019, pag. 117).

abroga il regolamento (CE) n. 1102/2008⁵, dalla direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 novembre 2008, relativa ai rifiuti⁶, 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/CE⁷, 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 pericolosi⁸.

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 l'elaborazione dell'accordo, compreso delle disposizioni sui rifiuti di mercurio, e gli esperti dell'UE abbiano contribuito in modo significativo alle discussioni intersessione degli esperti di cui sopra, 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 tenore di mercurio o di composti di mercurio.

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

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*

⁵ GU L 137 del 24.5.2017, pag. 1.

⁶ GU L 312 del 22.11.2008, pag. 3.

⁷ GU L 102 dell'11.4.2006, pag. 15.

⁸ GU L 226 del 6.9.2000, pag. 3.

*tali da incidere in modo determinante sul contenuto della normativa adottata dal legislatore dell'Unione"*⁹.

4.1.2. Applicazione al caso concreto

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

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 decisione proposta 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, TFUE dipende essenzialmente dall'obiettivo e dal contenuto dell'atto previsto su cui dovrà prendersi 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, 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 concreto

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

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

4.3. Conclusioni

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

⁹ Sentenza della Corte di giustizia del 7 ottobre 2014, Germania/Consiglio, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punti da 61 a 64.

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

relativa alla posizione da adottare a nome dell'Unione, nel secondo segmento della quarta riunione della conferenza delle parti della convenzione di Minamata sul mercurio, riguardo 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 mercurio¹⁰ ("l'accordo") è stata conclusa dall'Unione con decisione (UE) 2017/939 del Consiglio¹¹ 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 ("conferenza delle parti") 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 del 25-29 novembre 2019, la conferenza delle parti dell'accordo ha adottato la decisione MC-3/5¹² che stabilisce soglie per i rifiuti costituiti da mercurio o da composti di mercurio o contenenti mercurio o composti di mercurio, di cui all'articolo 11, paragrafo 2, dell'accordo, e che impone al gruppo di esperti tecnici, istituito dalla conferenza delle parti nella seconda riunione del 19-23 novembre 2018, di stabilire soglie per i rifiuti contaminati da mercurio o composti di mercurio ("rifiuti contaminati da mercurio"), anche per gli sterili delle attività minerarie, se non provenienti dall'estrazione primaria di mercurio.
- (4) Nel secondo segmento della quarta riunione della conferenza delle parti dell'accordo, che si terrà il 21-25 marzo 2022, è prevista l'adozione di una decisione ("la decisione proposta") sulle soglie per i rifiuti contaminati da mercurio di cui all'articolo 11, paragrafo 2, dell'accordo, che definirebbero di conseguenza l'ambito di applicazione dell'articolo 11 dell'accordo per tali rifiuti. I rifiuti contaminati da mercurio che

¹⁰ 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>

¹¹ 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).

¹² Decisione MC-3/5 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 terza riunione, UNEP/MC/COP.3/23 del 7.1.2020, disponibile al seguente indirizzo: https://www.mercuryconvention.org/sites/default/files/documents/final_report/UNEP-MC-COP-3-23-Report-EN.pdf

rientrano 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.

- (5) È opportuno stabilire la posizione da adottare a nome dell'Unione in sede di conferenza delle parti, in quanto la decisione proposta, se approvata, avrà effetti giuridici perché le parti dell'accordo dovranno adottare misure per attuarla a livello nazionale e/o regionale.
- (6) L'Unione ha dato un contributo significativo allo sviluppo delle disposizioni dell'accordo e al lavoro intersessione degli esperti avviato con la decisione MC-3/5 e che ha portato alla decisione proposta; l'*acquis* dell'Unione impone già che tutti i rifiuti di mercurio di cui all'articolo 11, paragrafo 2, dell'accordo, compresi i rifiuti contaminati da mercurio, siano gestiti senza danneggiare la salute umana e senza recare pregiudizio all'ambiente, indipendentemente dal loro tenore di mercurio.
- (7) È opportuno che l'Unione sostenga solo l'adozione di una decisione della conferenza delle parti che sia coerente con l'*acquis* dell'Unione,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

La posizione da adottare a nome dell'Unione nel secondo segmento della quarta riunione della conferenza delle parti dell'accordo è di sostenere l'adozione di una decisione sulle soglie per i rifiuti contaminati da 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*