



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 18.1.2016
COM(2016) 3 final

2016/0008 (NLE)

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

über den Standpunkt, der im Namen der Europäischen Union auf der siebten Tagung des zwischenstaatlichen Verhandlungsausschusses für Quecksilber und der ersten Tagung der Konferenz der Vertragsparteien des Übereinkommens von Minamata über Quecksilber in Bezug auf die vorläufige und die anschließende endgültige Annahme von Leitlinien gemäß Artikel 8 Absätze 8 und 9 des Übereinkommens einzunehmen ist

Begründung

1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

Die Europäische Union (EU) und 26 Mitgliedstaaten haben das Übereinkommen von Minamata über Quecksilber (im Folgenden das „Übereinkommen“)¹ unterzeichnet, das im Rahmen des Umweltprogramms der Vereinten Nationen (UNEP) ausgehandelt und im Oktober 2013 auf einer Bevollmächtigtenkonferenz in Kumamoto, Japan, angenommen wurde².

Das Übereinkommen ist der wichtigste internationale Rechtsrahmen für den Schutz der menschlichen Gesundheit und der Umwelt vor anthropogenen Emissionen und Freisetzungen von Quecksilber und Quecksilberverbindungen (im Folgenden „Quecksilberemissionen“) in die Luft, das Wasser und den Boden. Es betrifft den gesamten Lebenszyklus von Quecksilber vom primären Quecksilberbergbau bis zur Quecksilberabfallentsorgung.

Gemäß Artikel 8 des Übereinkommens begrenzen und, soweit machbar, verringern die Vertragsparteien Quecksilberemissionen in die Atmosphäre aus Punktquellen, die unter die in Anlage D des Übereinkommens aufgeführten Quellkategorien fallen. Gemäß Artikel 8 Absatz 2 Buchstabe b des Übereinkommens kann eine Vertragspartei beschließen, nur einen Teil der unter eine Quellkategorie fallenden Quellen zu regulieren, sofern auf die erfassten Quellen mindestens 75 % der Emissionen aus der betreffenden Quellkategorie entfallen.

Gemäß Artikel 8 Absatz 4 des Übereinkommens schreiben die Vertragsparteien in Bezug auf alle „neuen Quellen“³ die Nutzung bester verfügbarer Techniken (BVT) und bester Umweltschutzpraktiken (BEP) vor. In Bezug auf „bestehende Quellen“ begrenzen die Vertragsparteien die Quecksilberemissionen in die Atmosphäre durch eine oder mehrere der in Artikel 8 Absatz 5 des Übereinkommens aufgelisteten Maßnahmen, u. a. durch Nutzung von BVT und BEP, Festlegung eines quantifizierten Ziels oder Festsetzung von Emissionsgrenzwerten. Gemäß Artikel 8 Absatz 7 des Übereinkommens erstellen und führen die Vertragsparteien zudem ein Verzeichnis der Quecksilberemissionen in die Atmosphäre aus den im Rahmen von Artikel 8 regulierten Quellen.

Zur Unterstützung der Vertragsparteien bei der Erfüllung dieser Verpflichtungen beschließt die Konferenz der Vertragsparteien (CoP) gemäß Artikel 8 Absätze 8 und 9 des Übereinkommens Leitlinien zu BVT und BEP, zu Unterstützungsmaßnahmen für Vertragsparteien bei der Umsetzung der in Artikel 8 Absatz 5 dargelegten Maßnahmen (insbesondere bei der Bestimmung von quantifizierten Zielen und der Festlegung von Emissionsgrenzwerten), zu Kriterien, die von den Vertragsparteien nach Artikel 8 Absatz 2 Buchstabe b entwickelt werden können, und zur Methodik für die Erstellung von Emissionsverzeichnissen.

Gemäß Artikel 8 Absatz 10 Satz 2 des Übereinkommens berücksichtigen die Vertragsparteien diese Leitlinien bei der Durchführung von Artikel 8.

¹ Beglaubigte Abschrift des Übereinkommens von Minamata, abrufbar unter: <https://treaties.un.org/doc/Treaties/2013/10/20131010%2011-16%20AM/CTC-XXVII-17.pdf>

² Das Übereinkommen von Minamata wurde von der Europäischen Union und 21 Mitgliedstaaten am 10. Oktober 2013, von Kroatien, Zypern, Lettland und Polen am 24. September 2014 und von Malta am 8. Oktober 2014 unterzeichnet. Estland und Portugal haben das Übereinkommen nicht unterzeichnet, aber zugesagt, es zu ratifizieren.

³ Eine „neue Quelle“ ist eine Quelle, mit deren Errichtung oder wesentlicher Änderung mindestens ein Jahr nach dem Inkrafttreten des Übereinkommens für die betreffende Vertragspartei begonnen wird.

In diesem Rahmen hat die Bevollmächtigtenkonferenz des Übereinkommens eine Gruppe von technischen Sachverständigen als nachgeordnetes, dem zwischenstaatlichen Verhandlungsausschuss unterstehendes Gremium eingesetzt und mit der Ausarbeitung der in Artikel 8 Absätze 8 und 9 des Übereinkommens genannten Leitlinien beauftragt. Die Bevollmächtigtenkonferenz will damit erreichen, dass die Konferenz der Vertragsparteien auf ihrer ersten Tagung Beschlüsse über diese Fragen fassen kann und die menschliche Gesundheit und die Umwelt bis zum Inkrafttreten des Übereinkommens durch rasche internationale Maßnahmen vor anthropogenen Quecksilberemissionen geschützt werden⁴. Die Sachverständigengruppe hat die vier Leitlinien fertiggestellt. Diese wurden vom UNEP-Sekretariat am [XX.XX.XXXX] veröffentlicht⁵ und sollen auf der siebten Tagung des zwischenstaatlichen Verhandlungsausschusses (INC.7), die vom 10. bis 15. März 2016 in Jordanien stattfinden wird, zur vorläufigen Annahme vorgelegt werden. Es wird davon ausgegangen, dass zwischen dieser vorläufigen Annahme und der formellen und endgültigen Annahme durch die Konferenz der Vertragsparteien keine wesentlichen Änderungen mehr vorgenommen werden.

2. ERGEBNISSE DER KONSULTATIONEN DER INTERESSIERTEN KREISE UND DER FOLGENABSCHÄTZUNGEN

Die Gruppe technischer Sachverständiger ist zwischen Februar 2014 und September 2015 viermal zusammengetreten. Nach einer vom UNEP im Sommer 2015 durchgeführten öffentlichen Konsultation zu den Leitlinienentwürfen stellte die Gruppe die Entwürfe kurz nach ihrer vierten Sitzung vom 10.-15. September 2015 in Stockholm fertig.

Während die Union auf die Umsetzung des Übereinkommens in Unionsrecht und seine Ratifizierung hinarbeitet, sind die Verpflichtungen aus Artikel 8 Absätze 4, 5 und 7 (ergänzt durch die Leitlinien nach Artikel 8) in mehreren Instrumenten der EU bereits enthalten. So sind die Betreiber von unter Artikel 8 des Übereinkommens fallenden Anlagen gemäß der Richtlinie 2010/75/EU über Industrieemissionen (integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung)⁶ verpflichtet, eine Verschmutzung beispielsweise durch Quecksilberemissionen zu verhindern und zu diesem Zweck BVT anzuwenden. Was die Verpflichtung zur Erstellung und Führung eines Verzeichnisses der Quecksilberemissionen und die in den vorgeschlagenen Leitlinien erläuterte einschlägige Methodik anbelangt, so wurde ein solches Verzeichnis mit der Verordnung (EG) Nr. 166/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Schaffung eines Europäischen Schadstofffreisetzungs- und -verbringungsregisters⁷ erstellt.

Die vorläufige Annahme der Leitlinien und die anschließende formelle Annahme durch die CoP hätten somit keine zusätzlichen ökologischen oder sozioökonomischen Auswirkungen in der EU. Sie würde aber Drittländer dazu anregen, Quecksilberemissionen in die Atmosphäre, die eine grenzüberschreitende Verschmutzung in der EU zur Folge haben und zur Kontamination der weltweiten Nahrungsmittelkette beitragen, zu verringern.

⁴ UNEP(DTIE)/Hg/CONF/4, Resolution 1, Absatz 10

⁵ Der endgültige Wortlaut der vier Leitlinien, die von der Gruppe technischer Sachverständiger im Auftrag der Bevollmächtigtenkonferenz erstellt und vom UNEP-Sekretariat am [XX.XX.XXXX] veröffentlicht wurde, ist abrufbar unter [...].

⁶ Richtlinie 2010/75/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. November 2010 über Industrieemissionen (ABl. L 334 vom 17.12.2010, S. 17).

⁷ Verordnung (EG) Nr. 166/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Januar 2006 über die Schaffung eines Europäischen Schadstofffreisetzungs- und -verbringungsregisters und zur Änderung der Richtlinien 91/689/EWG und 96/61/EG des Rates (ABl. L 33 vom 4.2.2006, S. 1).

3. RECHTLICHE ASPEKTE DES VORSCHLAGS

Da die Rechtsverschriften der EU mit den vier vorgeschlagenen Leitlinien im Einklang stehen, sollte der von der Union auf der INC.7 einzunehmende Standpunkt darin bestehen, die Leitlinien zu unterstützen, um ihre vorläufige Annahme sicherzustellen, ihre baldestmögliche Umsetzung zu fördern und ihre formelle und endgültige Annahme durch die CoP auf deren ersten Tagung zu ermöglichen.

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

Der vorgeschlagene Beschluss hat keine Auswirkungen auf den Haushalt der Union.

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

über den Standpunkt, der im Namen der Europäischen Union auf der siebten Tagung des zwischenstaatlichen Verhandlungsausschusses für Quecksilber und der ersten Tagung der Konferenz der Vertragsparteien des Übereinkommens von Minamata über Quecksilber in Bezug auf die vorläufige und die anschließende endgültige Annahme von Leitlinien gemäß Artikel 8 Absätze 8 und 9 des Übereinkommens einzunehmen ist

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf die Artikel 192 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 218 Absatz 9,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Die Union hat das Übereinkommen von Minamata über Quecksilber⁸ (im Folgenden das „Übereinkommen“) unterzeichnet.
- (2) Gemäß Artikel 8 Absatz 4 des Übereinkommens stellen die Vertragsparteien sicher, dass in Bezug auf neue Quellen, die unter die in Anlage D des Übereinkommens aufgeführten Quellkategorien fallen, beste verfügbare Techniken und beste Umweltschutzpraktiken genutzt werden, um die Emissionen von Quecksilber und Quecksilberverbindungen in die Atmosphäre zu begrenzen und, soweit machbar, zu verringern.
- (3) Gemäß Artikel 8 Absatz 5 des Übereinkommens begrenzen und, soweit machbar, verringern die Vertragsparteien in Bezug auf bestehende Punktquellen, die unter die in Anlage D des Übereinkommens aufgeführten Quellkategorien fallen, die Emissionen von Quecksilber und Quecksilberverbindungen in die Atmosphäre, in dem sie eine oder mehrere der folgenden Maßnahmen durchführen: Nutzung bester verfügbarer Techniken und bester Umweltschutzpraktiken und/oder Festlegung von quantifizierten Zielen und/oder Festlegung von Emissionsgrenzwerten und/oder eine mehrere Schadstoffe betreffende Begrenzungsstrategie und/oder alternative Maßnahmen.
- (4) Gemäß Artikel 8 Absatz 7 des Übereinkommens erstellen und führen die Vertragsparteien ein Verzeichnis der Emissionen von Quecksilber und Quecksilberverbindungen in die Atmosphäre.
- (5) Gemäß Artikel 8 Absatz 8 des Übereinkommens beschließt die Konferenz der Vertragsparteien des Übereinkommens auf ihrer ersten Tagung Leitlinien zu den besten verfügbaren Techniken und besten Umweltschutzpraktiken unter Berücksichtigung etwaiger Unterschiede zwischen neuen und bestehenden Quellen und der Notwendigkeit einer Minimierung medienübergreifender Effekte sowie

⁸ Beglaubigte Abschrift des Übereinkommens von Minamata, abrufbar unter: <https://treaties.un.org/doc/Treaties/2013/10/20131010%2011-16%20AM/CTC-XXVII-17.pdf>

Leitlinien zu Unterstützungsmaßnahmen für Vertragsparteien bei der Umsetzung ihrer Verpflichtungen aus Artikel 8 Absatz 5, insbesondere bei der Bestimmung von Zielen und der Festlegung von Emissionsgrenzwerten.

- (6) Gemäß Artikel 8 Absatz 9 des Übereinkommens beschließt die Konferenz der Vertragsparteien des Übereinkommens schnellstmöglich Leitlinien zu Kriterien, die die Vertragsparteien nach Artikel 8 Absatz 2 Buchstabe b entwickeln können, wenn sie beschließen, Maßnahmen zur Begrenzung der Emissionen von Quecksilber und Quecksilberverbindungen in die Atmosphäre nur auf Punktquellen anzuwenden, die unter eine bestimmte der in Anlage D des Übereinkommens aufgeführten Quellkategorien fallen, sofern mindestens 75 % der Emissionen aus der betreffenden Quellkategorie erfasst werden; ferner beschließt sie schnellstmöglich Leitlinien zur Methodik für die Erstellung von Verzeichnissen der Emissionen von Quecksilber und Quecksilberverbindungen in die Atmosphäre.
- (7) Gemäß Artikel 8 Absatz 10 des Übereinkommens berücksichtigen die Vertragsparteien diese Leitlinien bei der Durchführung der einschlägigen Bestimmungen von Artikel 8. Diese Leitlinien sind somit rechtswirksam.
- (8) Der Wortlaut der vier vorgeschlagenen Leitlinien wurde von der Gruppe technischer Sachverständiger ausgearbeitet, die die Bevollmächtigtenkonferenz des Übereinkommens im Einklang mit der Schlussakte dieser Konferenz eingesetzt und beauftragt hatte, und vom Sekretariat des Umweltprogramms der Vereinten Nationen am [XX.XX.XXXX] formell veröffentlicht.
- (9) Der zwischenstaatliche Verhandlungsausschuss des Übereinkommens sollte die vier vorgeschlagenen Leitlinien auf seiner siebten Tagung, die vom 10. bis 15. März 2016 in Jordanien stattfinden wird, vorläufig annehmen, um ihre baldestmögliche Umsetzung zu fördern und ihre formelle Annahme durch die Konferenz der Vertragsparteien des Übereinkommens auf deren ersten Tagung zu ermöglichen.
- (10) Die Rechtsvorschriften der EU, darunter die Richtlinie 2010/75/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. November 2010 über Industrieemissionen⁹ und die Verordnung (EG) Nr. 166/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Januar 2006 über die Schaffung eines Europäischen Schadstofffreisetzungs- und -verbringungsregisters und zur Änderung der Richtlinien 91/689/EWG und 96/61/EG des Rates¹⁰ stehen mit Artikel 8 des Übereinkommens, ergänzt durch die vorgeschlagenen Leitlinien, im Einklang.
- (11) Die vorgeschlagenen Leitlinien sollten daher unterstützt werden —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Die Europäische Union unterstützt auf der siebten Tagung des zwischenstaatlichen Verhandlungsausschusses für Quecksilber die vorläufige Annahme der Leitlinien gemäß Artikel 8 Absätze 8 und 9 des Übereinkommens von Minamata über Quecksilber, die von der Gruppe technischer Sachverständiger, die von der Bevollmächtigtenkonferenz des Übereinkommens damit beauftragt wurde, fertiggestellt und vom UNEP-Sekretariat am [XX.XX.XXXX] veröffentlicht wurden, um ihre baldestmögliche Umsetzung zu fördern und

⁹ ABl. L 334 vom 17.12.2010, S. 17.

¹⁰ Verordnung (EG) Nr. 166/2006 über die Schaffung eines Europäischen Schadstofffreisetzungs- und -verbringungsregisters und zur Änderung der Richtlinien 91/689/EWG und 96/61/EG des Rates (ABl. L 33 vom 4.2.2006, S. 1).

ihre endgültige Annahme durch die Konferenz der Vertragsparteien des Übereinkommens auf deren ersten Tagung zu ermöglichen. Die Europäische Union unterstützt zudem diese anschließende endgültige Annahme.

Geringfügige, mit dem Besitzstand der Union im Einklang stehende Änderungen der Leitlinien können von den Vertretern der Union ohne einen weiteren Beschluss des Rates genehmigt werden.

Artikel 2

Die Beschlüsse der Konferenz der Vertragsparteien des Übereinkommens von Minamata über Quecksilber zur Annahme der Leitlinien werden im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlicht.

Artikel 3

Dieser Beschluss tritt am Tag seiner Annahme in Kraft.

Geschehen zu Brüssel am

*Im Namen des Rates
Der Präsident*