



Brussel, 22.9.2023
COM(2023) 542 final

2023/0329 (NLE)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

betreffende het standpunt dat namens de Europese Unie moet worden ingenomen tijdens de vijfde vergadering van de Conferentie van de partijen bij het Verdrag van Minamata inzake kwik in verband met de vaststelling van besluiten tot wijziging van de bijlagen A en B bij dat verdrag

TOELICHTING

1. ONDERWERP VAN HET VOORSTEL

Dit voorstel betreft het besluit tot bepaling van het standpunt dat namens de Unie moet worden ingenomen op de vijfde vergadering van de Conferentie van de partijen bij het Verdrag van Minamata inzake kwik (“de overeenkomst”)¹ in verband met de voorgenomen vaststelling van besluiten tot wijziging van de bijlagen A en B bij dat verdrag. Die bijlagen bevatten lijsten van kwikhoudende producten en productieprocessen waarbij kwik of kwikverbindingen worden gebruikt (“kwikprocessen”), waarvoor hetzij uitfaseringsdatums, hetzij bepalingen ter regulering van het gebruik van kwik gelden².

2. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

2.1. Het Verdrag van Minamata inzake kwik (“de overeenkomst”)

De overeenkomst 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 heeft betrekking op de volledige levenscyclus van kwik, van de primaire kwikmijnbouw tot de verwijdering van kwikafval.

De overeenkomst is op 16 augustus 2017 in werking getreden.

De Europese Unie (“de Unie”) en al haar lidstaten zijn partij bij de overeenkomst³.

In het kader van de overeenkomst gelden voor kwikhoudende producten de volgende twee soorten beperkingen, afhankelijk van de vraag of zij onder deel I of II van bijlage A bij de overeenkomst vallen⁴:

- de in deel I vermelde kwikhoudende producten (bv. bepaalde compacte fluorescentielampen) mogen niet meer worden vervaardigd, ingevoerd en uitgevoerd na de daarin vermelde uitfaseringsdatums, overeenkomstig artikel 4, lid 1;
- voor de in deel II van bijlage A vermelde kwikhoudende producten gelden de daarin vastgestelde specifieke voorwaarden en beperkingen voor het gebruik van kwik. Krachtens artikel 4, lid 3, nemen de partijen⁵ de nodige maatregelen om aan die voorwaarden en beperkingen te voldoen. Tot op heden is alleen tandheelkundig amalgaam opgenomen in deel II van bijlage A.

Ook voor kwikprocessen gelden in het kader van de overeenkomst twee verschillende soorten beperkingen, afhankelijk van de vraag of zij onder deel I of deel II van bijlage B vallen:

¹ Tekst van het Verdrag van Minamata beschikbaar op:

<https://mercuryconvention.org/sites/default/files/2021-06/Minamata-Convention-booklet-rus-full.pdf>

² Voor de toepassing van dit document omvat de uitdrukking “ter regulering van het gebruik van kwik” in algemene zin vereisten zoals die welke zijn vastgesteld in deel II van de bijlagen A en B bij het Verdrag van Minamata inzake kwik.

³ 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).

⁴ Verwijzingen naar artikelen en bijlagen in dit document worden gelezen als verwijzingen naar de artikelen en bijlagen bij het Verdrag van Minamata inzake kwik, tenzij anders is aangegeven.

⁵ Voor de toepassing van dit document worden onder “partijen” de partijen bij het Verdrag inzake kwik verstaan.

- overeenkomstig artikel 5, lid 2, van de overeenkomst moet het gebruik van kwik of kwikverbindingen bij de in deel I van bijlage B bij de overeenkomst vermelde kwikprocessen (bv. de productie van chlooralkali) uiterlijk op de aldaar vastgestelde uitfaseringsdatums worden beëindigd;
- de in deel II van bijlage B vermelde kwikprocessen zijn onderworpen aan de aldaar vastgestelde voorschriften voor het gebruik van kwik (bv. geen gebruik van kwik uit primaire kwikmijnbouw). Overeenkomstig artikel 5, lid 3, nemen de partijen maatregelen om aan die voorwaarden en vereisten te voldoen, onder meer door over te stappen op kwikvrije processen wanneer de Conferentie van de partijen bij de overeenkomst (COP) tot de conclusie komt dat er economisch en technisch haalbare alternatieven beschikbaar zijn.

Overeenkomstig artikel 4, lid 8, en artikel 5, lid 10, moesten de bijlagen A en B uiterlijk op 16 augustus 2022 worden herzien. Daarbij houdt de COP rekening met i) de wijzigingsvoorstellen van de partijen uit hoofde van artikel 4, lid 7, en artikel 5, lid 9, ii) de informatie die de partijen krachtens artikel 4, lid 4, en artikel 5, lid 4, hebben ingediend over kwikhoudende producten en processen en hun alternatieven, en iii) de beschikbaarheid van technisch en economisch haalbare kwikvrije alternatieven, rekening houdend met de risico's en voordelen voor het milieu en de menselijke gezondheid.

2.2. De Conferentie van de partijen (“COP”)

De COP vervult de haar op grond van de overeenkomst toegewezen taken. Daartoe onderzoekt en neemt zij onder meer alle maatregelen die noodzakelijk kunnen zijn om de doelstellingen van de overeenkomst te verwezenlijken.

Overeenkomstig artikel 28 van de overeenkomst en Besluit MC-1/1 betreffende het reglement van orde⁶ dat de COP op haar eerste vergadering (24-29 september 2017) heeft vastgesteld⁷, heeft elke partij één stem. Als regionale organisatie voor economische integratie beschikt de Unie echter, ten aanzien van binnen haar 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.

2.3. De beoogde handelingen van de Conferentie van de partijen

⁶ Besluit aangenomen door de eerste Conferentie van de partijen bij het Verdrag van Minamata inzake kwik — MC-1/1: Reglement van orde van 22 november 2017, <https://mercuryconvention.org/sites/default/files/documents/decision/UNEP-MC-COP1-Dec1-RulesProcedure.EN.pdf>

⁷ Eerste vergadering van de Conferentie van de partijen bij het Verdrag van Minamata inzake kwik (COP-2), Genève, Zwitserland, 24-29 september 2017, <https://mercuryconvention.org/en/meetings/cop1>

Met het oog op de start van een herzieningsprocedure voor de bijlagen A en B heeft de COP tijdens haar derde vergadering (25-29 november 2019) Besluit MC-3/1⁸ tot oprichting van een ad-hocgroep van technische deskundigen aangenomen om de besprekingen over kwikhoudende producten en kwikprocessen voort te zetten tijdens de intersessionele periode voorafgaand aan haar vierde vergadering (“COP4”). In het mandaat van deze groep werd met name gevraagd de door de partijen overeenkomstig artikel 4, leden 4 en 7, en artikel 5, leden 4 en 9, ingediende informatie te verbeteren en te organiseren. Op basis van de resultaten van deze deskundigenwerkzaamheden en de opmerkingen van de partijen⁹, met inbegrip van de bijdragen van de Europese Unie¹⁰ in de aanloop naar de COP4 (21-25 maart 2022), heeft de COP Besluit MC-4/3¹¹ aangenomen.

Punt 5 van besluit MC-4/3

De partijen zijn overeengekomen om in deel I van bijlage A vier kwikhoudende producten toe te voegen (zie linkerkolom in de tabel). Aangezien zij tijdens de COP4 echter geen consensus konden bereiken over de bijbehorende uitfaseringsdatums, besloten de partijen, zoals weergegeven in punt 5 van Besluit MC-4/3, de bespreking van die datums tijdens de vijfde vergadering van de COP (“COP5”) uit te stellen op basis van voorgestelde datums tussen haken (zie de rechterkolom in onderstaande tabel).

<i>Kwikhoudende producten</i>	<i>Datum waarna de productie, invoer of uitvoer van het product verboden is (uitfaseringsdatum)</i>
Zink-zilveroxide-knoopcellen met een kwikgehalte van < 2 % en zink-lucht-knoopcellen met een kwikgehalte van < 2 %	[2025] [2029]
Meetbruggen met zeer hoge precisiecapaciteit en verliesfactor-meetbruggen en hoogfrequentie-RF-schakelaars en -relais in meet- en regelapparatuur met een kwikgehalte van ten hoogste 20 mg per brug, schakelaar of relais [met uitzondering van die welke voor onderzoeks- en ontwikkelingsdoeleinden worden gebruikt]	[2025]
Lineaire fluorescentielampen (LFL-lampen) voor algemene verlichtingsdoeleinden:	[2025] [2027] [2030]

⁸ Besluit van de derde Conferentie van de partijen bij het Verdrag van Minamata inzake kwik — MC-3/1 *Herziening van de bijlagen A en B*, UNEP/MC/COP3/Dec. 1, beschikbaar op: <http://www.mercuryconvention.org/Meetings/COP3/Decisions/tabid/8654/language/en-US/Default.aspx>

⁹ Voorstellen van de Afrikaanse regio, Canada en Noorwegen tot wijziging van de delen I en II van bijlage A bij het Verdrag van Minamata inzake kwik, beschikbaar op: <https://mercuryconvention.org/en/meetings/cop4#cop-documents>

¹⁰ UNEP/MC/COP.4/26/Add1 Voorstel van de Europese Unie tot wijziging van de delen I en II van bijlage A en deel I van bijlage B bij het Verdrag van Minamata inzake kwik, beschikbaar op: <https://mercuryconvention.org/en/documents/proposal-european-union-amend-part-i-annex-part-ii-annex-and-part-i-annex-b-minamata>

¹¹ Besluit aangenomen door de vierde Conferentie van de partijen bij het Verdrag van Minamata inzake kwik MC-4/3 *Evaluatie en wijzigingen van de bijlagen A en B*, UNEP/MC/COP4/Dec. 3, beschikbaar op: https://mercuryconvention.org/sites/default/files/documents/decision/4_Dec3_Amendment.English.pdf

a) halofosfaat-fosfor ≤ 40 W met een kwikgehalte van niet meer dan 10 mg per lamp b) halofosfaat-fosfor ≥ 40 W	
Lineaire fluorescentielampen (LFL-lampen) voor algemene verlichtingsdoeleinden: a) triband-fosfor < 60 W met een kwikgehalte van niet meer dan 5 mg per lamp	[2027] [2030]

Punt 6 van besluit MC-4/3

Wat kwikprocessen betreft, besloten de partijen ook te overwegen tijdens de COP5 de productie van polyurethaan met kwikhoudende katalysatoren toe te voegen aan deel I van bijlage B, als zijnde een proces dat na een gegeven uitfaseringsdatum niet meer mag worden toegepast.

Naast de bovengenoemde punten 5 en 6 van Besluit MC-4/3 zullen de partijen bij de onderhandelingen over en de ontwikkeling van de beoogde handelingen tijdens de COP5 ook rekening moeten houden met het voorstel dat de regio Afrika voorafgaand aan die vergadering heeft ingediend, overeenkomstig artikel 4, lid 7¹². Hieronder worden verdere wijzigingen van de delen I en II van bijlage A voorgesteld.

2.4. Voorstel van de regio Afrika

Voorgestelde wijzigingen van deel I van bijlage A

De regio Afrika stelt voor aan deel I van bijlage A de volgende zes productcategorieën toe te voegen, met de bijbehorende uitfaseringsdatums.

<i>Kwikhoudende producten</i>	<i>Datum waarna de productie, invoer of uitvoer van het product verboden is (uitfaseringsdatum)</i>
Cosmetica waaronder zeep en crème voor het bleken van de huid, maar exclusief cosmetica voor de oogcontouren waarin kwik als conserveermiddel wordt gebruikt waarvoor geen effectieve en veilige vervangende conserveringsmiddelen beschikbaar zijn	2025
Tandheelkundig amalgaam	2030
Compacte fluorescentielampen (CFL-lampen) voor algemene verlichtingsdoeleinden van > 30 W	2025
Compacte fluorescentielampen met een niet-geïntegreerde ballast (CFL.ni) voor algemene verlichtingsdoeleinden van ≤ 30 W met een kwikgehalte van niet meer dan 5 mg per lamp	2025
Lineaire fluorescentielampen (LFL-lampen) voor algemene verlichtingsdoeleinden:	2026

¹² Voorstel van de regio Afrika tot wijziging van de delen I en II van bijlage A, beschikbaar op: <https://mercuryconvention.org/en/meetings/cop5>

b) triband-fosfor ≥ 60 W	
Niet-lineaire fluorescentielampen (NFL-lampen) (bv. U-bocht en cirkelvormige lampen) voor algemene verlichtingsdoeleinden: a) triband-fosfor, alle wattages b) halofosfaat-fosfor, alle wattages	2026

Voorgestelde wijzigingen van deel II van bijlage A

De regio Afrika stelt ook voor om i) één nieuwe categorie kwikhoudende producten, namelijk cosmetica in combinatie met handelsbeperkingen, en ii) aanvullende eisen met betrekking tot tandheelkundig amalgaam aan deel II van bijlage A toe te voegen.

<i>Kwikhoudende producten</i>	<i>Bepalingen</i>
Cosmetica waaronder zeep en crème voor het bleken van de huid, maar exclusief cosmetica voor de oogcontouren waarin kwik als conserveermiddel wordt gebruikt waarvoor geen effectieve en veilige vervangende conserveringsmiddelen beschikbaar zijn	<p>De door een partij te nemen maatregelen om de verkoop en het verkoopaanbod van kwikhoudende cosmetica op zowel lokale markten als onlineplatforms geleidelijk af te schaffen, omvatten:</p> <ul style="list-style-type: none"> i. het vaststellen van nationale doelstellingen om de verkoop en het aanbieden uit te faseren, met inbegrip van, maar niet beperkt tot, het nemen van twee of meer van de volgende maatregelen: <ul style="list-style-type: none"> a. ontwikkeling en uitvoering van strategieën om marketing, reclame en display-advertenties te ontmoedigen b. ontwikkeling en bekendmaking van advies omtrent kwikhoudende cosmetica en van lijsten van producten die bepaalde gereguleerde stoffen bevatten (“detention lists”) of die verboden stoffen bevatten c. vergunningen en goedkeuringen van product-ingrediënten voor productiefaciliteiten voor cosmetica en schoonheidsproducten d. onlineplatforms betrekken bij de ontwikkeling en uitvoering van productveiligheidsbeloften ii. het op ministerieel en bilateraal en/of regionaal niveau coördineren van en samenwerken bij het uitfaseren van initiatieven iii. bewustmaking van de gevaren van het gebruik van producten voor het bleken van de huid bij artsen, dermatologen en schoonheidscentra, en ook bij consumenten en familieleden
Tandheelkundig amalgaam	<p>Aanvullende bepalingen voor tandheelkundig amalgaam omvatten:</p> <ul style="list-style-type: none"> i. bij het secretariaat een nationaal plan indienen met betrekking tot de maatregelen die de partijen voornemens zijn uit te voeren om het gebruik van tandheelkundig amalgaam geleidelijk af te schaffen ii. het gebruik van tandheelkundig amalgaam in verzekeringspolissen en -programma's van de overheid uitsluiten of niet toestaan door middel van passende

3. NAMENS DE UNIE IN TE NEMEN STANDPUNT

De doelstelling van de Unie is het gebruik van kwik op mondiaal en EU-niveau zo snel en zo volledig mogelijk uit te faseren wanneer er haalbare alternatieven bestaan¹³. De verwezenlijking van deze doelstelling vereist met name de uitfasering van kwikhoudende producten en de overschakeling van kwikprocessen naar niet-kwikprocessen, voor zover commercieel en technisch haalbare alternatieven bestaan, die gunstig voor de menselijke gezondheid en het milieu zijn.

Het boeken van vooruitgang op mondiaal niveau in de richting van deze doelstelling zou bijdragen tot de ambitie om alle verontreiniging tot nul terug te dringen voor een gifvrij milieu, zoals uiteengezet in de Europese Green Deal¹⁴. Het zou ook bijdragen tot de uitvoering van de EU-strategie voor duurzame chemische stoffen¹⁵ van 2020, waarin de Europese Commissie zich ertoe heeft verbonden op internationaal niveau een leidende rol te blijven spelen op het gebied van goed beheer van chemische stoffen.

Wijziging van bijlage A bij de overeenkomst tot vaststelling van de lijst van kwikhoudende producten waarvoor een productie-, invoer- en uitvoerverbod of vereisten inzake het gebruik van kwik gelden.

Het namens de Unie in te nemen standpunt is gebaseerd op de volgende elementen:

- Bijlage II bij Verordening (EU) 2017/852 betreffende kwik (“kwikverordening”)¹⁶, waarbij bijlage A (deel I) bij de overeenkomst is omgezet, heeft een breder toepassingsgebied dan de overeenkomst, aangezien deze een groter aantal kwikhoudende producten bestrijkt (bv. knoopcelbatterijen).
- In de bijdrage van de Unie (maart 2020), ingediend overeenkomstig Besluit MC-3/1¹⁷, werd een aantal andere kwikhoudende producten genoemd waarvoor haalbare en gunstige kwikvrije alternatieven beschikbaar zijn, met inbegrip van producten waarvoor het al verboden is ze op de interne markt in de handel te brengen en in te voeren^{18/19} bv. overeenkomstig Richtlijn 2011/65/EU (BGGs-richtlijn)²⁰ en

¹³ Zie [Conclusies van de Raad “Review of the Community Strategy concerning Mercury”, 14 maart 2011](#)

¹⁴ Mededeling van de Commissie van 11 december 2019, “*De Europese Green Deal*” (COM(2019) 640 final).

¹⁵ Mededeling van de Commissie van 14 oktober 2020, “*Strategie voor duurzame chemische stoffen – Op weg naar een gifvrij milieu*” (COM (2020) 667 final).

¹⁶ Verordening (EU) 2017/852 van het Europees Parlement en de Raad van 17 mei 2017 betreffende kwik, en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1102/2008 (PB L 137 van 24.5.2017, blz. 1).

¹⁷ *Bijdrage van de EU over kwikhoudende producten en productieprocessen waarbij kwik of kwikverbindingen worden gebruikt* (maart 2020), beschikbaar op: http://www.mercuryconvention.org/Portals/11/documents/meetings/COP4/submissions/EU_AnnexAB.pdf

¹⁸ Het begrip “op de interne markt in de handel brengen” omvat in het kader van de EU-wetgeving die het in de handel brengen van kwikhoudende producten regelt ook “invoer”.

¹⁹ De volledige lijst van relevante EU-wetgeving is te vinden in: Werkdocument van de diensten van de Commissie – *Effectbeoordeling “Ratification and Implementation by the EU of the Minamata Convention on Mercury – Accompanying the document Proposal for a Regulation of the European Parliament and of*

Verordening (EG) nr. 1907/2006 (Reach-richtlijn)²¹, maar waarvoor nog geen productie- en uitvoerverbod geldt.

- Gedelegeerde Verordening (EU).../... van de Commissie van 14 juli 2023 tot wijziging van Verordening (EU) 2017/852 (C(2023) 4683 final)²², waarbij Besluit MC-4/3 is omgezet in overeenstemming met artikel 20 van de kwikverordening.

De meerjarenplannen in het voorstel van de regio Afrika met betrekking tot wijzigingen van deel I van bijlage A zijn ofwel in overeenstemming met het acquis van de Unie – zo zijn de verzoeken om verlenging van de vrijstellingen voor kwikhoudende lampen overeenkomstig de BGGs-richtlijn afgewezen; ofwel hebben ze betrekking op de geleidelijke afschaffing van kwikhoudende producten, die het voorwerp zijn van lopende wetgevingsontwikkelingen met het oog op de instelling van een soortgelijk verbod op het niveau van de Unie.

Wat betreft andere delen van het voorstel van de regio Afrika met betrekking tot wijzigingen van deel II van bijlage A, zijn sommige bepalingen in overeenstemming met het acquis van de Unie, waaronder:

- Nationale plannen betreffende de maatregelen die de partijen voornemens zijn uit te voeren om het gebruik van tandheelkundig amalgaam geleidelijk af te schaffen (kwikverordening, artikel 10, lid 3)
- Vaststelling van nationale doelstellingen om de verkoop en het aanbieden van cosmetica uit de fasen, met inbegrip van, maar niet beperkt tot, twee of meer van de volgende activiteiten:
 - ontwikkeling en uitvoering van strategieën om marketing, reclame en display-advertenties te ontmoedigen
 - onlineplatforms betrekken bij de ontwikkeling en uitvoering van productveiligheidsbeloften

Andere bepalingen vallen echter niet onder het acquis van de Unie, zoals:

- Het gebruik van tandheelkundig amalgaam in verzekeringspolissen en -programma's van de overheid uitsluiten of niet toestaan door middel van passende maatregelen
- Voor cosmetica:

the Council on mercury, and repealing Regulation (EC) No 1102/2008" (SWD(2016) 17 final van 2.2.2016).

²⁰ Richtlijn 2011/65/EU van het Europees Parlement en de Raad van 8 juni 2011 betreffende beperking van het gebruik van bepaalde gevaarlijke stoffen in elektrische en elektronische apparatuur (PB L 174 van 01.7.2011, blz. 88).

²¹ Verordening (EG) nr. 1907/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 18 december 2006 inzake de registratie en beoordeling van en de autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (Reach), tot oprichting van een Europees Agentschap voor chemische stoffen, houdende wijziging van Richtlijn 1999/45/EG en houdende intrekking van Verordening (EEG) nr. 793/93 van de Raad en Verordening (EG) nr. 1488/94 van de Commissie alsmede Richtlijn 76/769/EEG van de Raad en de Richtlijnen 91/155/EEG, 93/67/EEG, 93/105/EG en 2000/21/EG van de Commissie (PB L 396 van 30.12.2006, blz. 1).

²² Gedelegeerde Verordening (EU) .../... van de Commissie van 14 juli 2023 tot wijziging van Verordening (EU) 2017/852 van het Europees Parlement en de Raad wat betreft kwikhoudende producten waarvoor productie-, invoer- en uitvoerverboden gelden (C(2023) 4683 final).

- coördinatie van en samenwerking bij het uitfaseren van initiatieven op ministerieel en bilateraal en/of regionaal niveau
- bewustmaking van de gevaren van het gebruik van producten voor het bleken van de huid bij artsen, dermatologen en schoonheidscentra, en ook bij consumenten en familieleden

Deze bepalingen hebben geen rechtsgevolgen voor het acquis van de Unie. Zo valt op grond van artikel 19, punt b), van de kwikverordening het organiseren en verstrekken van gezondheidsdiensten en geneeskundige zorg onder de bevoegdheid van de lidstaten. Deze activiteiten vallen daarom niet onder dit voorstel voor een besluit van de Raad.

De wijziging van bijlage A biedt dan ook verschillende mogelijkheden om het gebruik van kwik en de daarmee samenhangende verontreiniging wereldwijd verder terug te dringen:

- 1) De kloof tussen het bestaande, meer geavanceerde recht van de Unie en de overeenkomst verkleinen door in deel I van bijlage A bij die overeenkomst producten toe te voegen die al in bijlage II bij de kwikverordening van de Unie zijn opgenomen.
- 2) Aan deel I van bijlage A bij de overeenkomst producten toevoegen waarvoor nog geen verbod op productie en uitvoer uit hoofde van de verordening van de Unie betreffende kwik geldt, maar die niettemin niet langer in de Unie in de handel mogen worden gebracht of die het voorwerp vormen van lopende wetgevingsontwikkelingen die erop gericht zijn een soortgelijk verbod op het niveau van de Unie in te stellen.

Het namens de Unie tijdens de COP5 in te nemen standpunt bestaat er dan ook in steun te verlenen aan de aanneming van handelingen die erop gericht zijn het toepassingsgebied van bijlage A bij de overeenkomst uit te breiden tot kwikhoudende producten die overeenkomstig bijlage II bij de kwikverordening van de Unie al niet meer mogen worden geproduceerd of verhandeld, of die al niet meer in de Unie in de handel mogen worden gebracht, of die het voorwerp vormen van lopende wetgevingsontwikkelingen die erop gericht zijn een soortgelijk verbod op het niveau van de Unie in te stellen, en die kunnen worden vervangen door kwikvrije alternatieven waarvan is aangetoond dat zij economisch en technisch haalbaar zijn en vanuit het oogpunt van het milieu en de menselijke gezondheid gunstige effecten hebben.

Wijziging van bijlage B bij de overeenkomst tot vaststelling van de lijst van kwikprocessen waarvoor een datum van uitfasering of vereisten inzake het gebruik van kwik gelden.

Het namens de Unie in te nemen standpunt is gebaseerd op de volgende elementen:

In de wetgeving van de Unie, en met name artikel 7, leden 1 en 3, van en bijlage III bij de kwikverordening, zijn artikel 5, leden 2 en 3, van en bijlage B bij de overeenkomst op strengere wijze omgezet.

Ten eerste heeft bijlage B bij de overeenkomst betrekking op vijf specifieke kwikprocessen (productie van chlooralkali, acetaldehyde, vinylchloride-monomeer (VCM), alcoholaten en polyurethaan), terwijl bijlage III bij de kwikverordening een vangnetbepaling bevat die het gebruik van kwik of kwikverbindingen in alle productieprocessen in de Unie per nader gespecificeerde uitfaseringsdatums verbiedt, d.w.z. bij gebruik als katalysator (1 januari 2018)

of als elektrode (1 januari 2022). Het toepassingsgebied van dit verbod staat dus krachtens het Unierecht niet bij voorbaat vast.

Ten tweede bevat bijlage III bij de kwikverordening weliswaar een afwijkende uitfaseringsdatum voor de productie van alcoholaten, maar is die bepaling strenger in vergelijking met bijlage B bij de overeenkomst. Voorts verbiedt de kwikverordening het gebruik van kwik als *katalysator voor de productie van polyurethaan* met ingang van 1 januari 2018, terwijl de overeenkomst slechts een beperking op het gebruik van kwik vaststelt en bepaalt dat de partijen ernaar streven dit gebruik tegen 16 augustus 2027 uit te faseren (polyurethaan), dan wel dat zij dit gebruik vijf jaar nadat de COP heeft vastgesteld dat kwikvrije alternatieven in technisch en economisch opzicht haalbaar zijn geworden, uitfaseren (VCM en alcoholaten).

De wijziging van bijlage B biedt de gelegenheid om het industrieel gebruik van kwik te verminderen. Dit kan worden bereikt door de kloof tussen het bestaande, geavanceerdere recht van de Unie en de overeenkomst te verkleinen door aan deel I van bijlage B bij de overeenkomst uitfaseringsdatums van de polyurethaanproductie met behulp van kwik toe te voegen, in overeenstemming met het acquis van de Unie, en door bestaande technisch en economisch haalbare kwikvrije alternatieve processen te overwegen, zoals gerapporteerd in de bijdrage van de Unie van maart 2020 uit hoofde van Besluit MC-3/1.

Het standpunt dat namens de Unie tijdens de COP5 moet worden ingenomen, bestaat er dan ook in steun te verlenen aan de aanneming van handelingen tot invoering van een uitfaseringsdatum voor de productie van polyurethaan met behulp van kwik.

4. RECHTSGRONDSLAG

4.1. 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 tevens 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 “*beslissende invloed [kunnen hebben] op de inhoud van de regelgeving die de wetgever van de Unie vaststelt*”²³.

4.1.2. Toepassing op het onderhavige geval

De Conferentie van de partijen (COP) is een lichaam dat is opgericht krachtens een overeenkomst, te weten het Verdrag van Minamata inzake kwik.

²³ Arrest van het Hof van Justitie van 7 oktober 2014, Duitsland/Raad, C-399/12, ECLI: C:2014:2258, punten 61 tot en met 64.

De door de COP vast te stellen handelingen zijn handelingen met rechtsgevolgen, omdat de partijen bij de overeenkomst maatregelen zouden moeten nemen om ervoor te zorgen dat zij worden uitgevoerd en nageleefd.

De beoogde handelingen strekken 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 vast te stellen 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 hoofdcomponent, terwijl de andere doelstelling of de andere component slechts ondergeschikt is, moet het overeenkomstig artikel 218, lid 9, VWEU vast te stellen besluit op één materiële rechtsgrondslag worden gebaseerd, namelijk die welke vereist is voor de hoofddoelstelling of de hoofdcomponent dan wel de belangrijkste doelstelling of component.

4.2.2. Toepassing op het onderhavige geval

De doelstelling en inhoud van de beoogde handelingen hebben in de eerste plaats betrekking op de bescherming van het milieu en de menselijke gezondheid.

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.

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

betreffende het standpunt dat namens de Europese Unie moet worden ingenomen tijdens de vijfde vergadering van de Conferentie van de partijen bij het Verdrag van Minamata inzake kwik in verband met de vaststelling van besluiten tot wijziging van de bijlagen A en B bij 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 (“de overeenkomst”) is door de Unie gesloten bij Besluit (EU) 2017/939 van de Raad²⁴ en is op 16 augustus 2017 in werking getreden.
- (2) Ingevolge Besluit MC-1/1 betreffende het reglement van orde, dat de Conferentie van de partijen bij de overeenkomst (COP) op de eerste vergadering heeft aangenomen, stellen de partijen bij de overeenkomst (de “partijen”) alles in het werk om over alle inhoudelijke kwesties bij consensus overeenstemming te bereiken.
- (3) Conform artikel 4, lid 8, en artikel 5, lid 10, van de overeenkomst moet de Conferentie van de partijen uiterlijk op 16 augustus 2022 de bijlagen A en B bij de overeenkomst toetsen en kunnen zij wijzigingen van deze bijlagen overwegen, op basis van voorstellen die door de partijen zijn ingediend conform artikel 4, lid 7, en artikel 5, lid 9, van de overeenkomst, informatie die door het secretariaat van de overeenkomst conform artikel 4, lid 4, en artikel 5, lid 4, van de overeenkomst ter beschikking is gesteld, en de beschikbaarheid van technisch en economisch haalbare kwikvrije alternatieven, daarbij rekening houdend met daarmee samenhangende risico’s en baten voor het milieu en de menselijke gezondheid.
- (4) Op 30 april 2021 heeft de Unie bij het secretariaat van de overeenkomst een voorstel²⁵ tot wijziging van de bijlagen A en B bij de overeenkomst ingediend overeenkomstig artikel 4, lid 7, en artikel 5, lid 9, van die overeenkomst. Het voorstel van de Unie tot wijziging van bijlage A bij de overeenkomst heeft tot doel het toepassingsgebied ervan uit te breiden door er een aantal kwikhoudende producten aan toe te voegen. Bij elke uitbreiding horen een of meer uitfaseringsdatums of kwikregulerende maatregelen. Het

²⁴ 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).

²⁵ Besluit (EU) 2021/727 van de Raad van 29 april 2021 betreffende de indiening, namens de Europese Unie, van voorstellen tot wijziging van bijlagen A en B bij het Verdrag van Minamata inzake kwik, betreffende kwikhoudende producten en productieprocessen waarin kwik of kwikverbindingen worden gebruikt (PB L 155 van 5.5.2021, blz. 23).

voorstel van de Unie tot wijziging van bijlage B bij de overeenkomst heeft tot doel een uitfaseringsdatum voor de productie van polyurethaan met kwikhoudende katalysatoren in te voeren.

- (5) Tijdens het tweede deel van haar vierde vergadering heeft de COP in haar besluit MC-4/3²⁶ besloten acht nieuwe kwikhoudende producten op te nemen in bijlage A (deel I).
- (6) Voor vier kwikhoudende producten werd echter geen overeenstemming bereikt over uitfaseringsdatums. Besluit MC-4/3 heeft het besluit over deze uitfaseringsdatums uitgesteld tot de vijfde vergadering van de Conferentie van de Partijen (31 oktober tot en met 3 november).
- (7) Besluit MC-4/3 heeft ook het besluit om de productie van polyurethaan met behulp van kwikhoudende katalysatoren toe te voegen aan deel I van bijlage B bij de vijfde vergadering van de COP uitgesteld.
- (8) Overeenkomstig artikel 4, lid 7, van de overeenkomst heeft de regio Afrika een nieuw voorstel tot wijziging van bijlage A bij de overeenkomst ingediend. Het voorstel betreft cosmetica, tandheelkundig amalgaam en kwikhoudende lampen en stelt voor de delen I en II van bijlage A een nieuwe tekst voor.
- (9) De Unie moet wijzigingen van de bijlagen A en B bij de overeenkomst steunen, voor zover deze in overeenstemming zijn met het door de Unie ingediende voorstel²⁷, met het Unie-acquis of met EU-beleid.
- (10) Als hiernaar wordt verwezen in het voorstel van de regio Afrika, moet de Unie wijzigingen van bijlage A bij de overeenkomst steunen voor zover deze betrekking hebben op lampen, cosmetica en tandheelkundig amalgaam.
- (11) Tijdens de vijfde vergadering van de COP zullen de partijen de vaststelling van een besluit tot wijziging van bijlage A bij de overeenkomst in overweging nemen.
- (12) Het is passend het standpunt te bepalen dat namens de Unie moet worden ingenomen tijdens de vijfde vergadering van de Conferentie van de partijen, aangezien het voorgestelde besluit, indien het wordt vastgesteld, rechtsgevolgen zal hebben, aangezien de partijen maatregelen zullen moeten nemen om de overeenkomst op nationaal of regionaal niveau, of op beide, uit te voeren,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

Het standpunt dat namens de Unie moet worden ingenomen op de vijfde vergadering van de Conferentie van de partijen bij de overeenkomst, houdt in dat steun wordt verleend aan de vaststelling van een besluit tot wijziging van bijlage A bij de overeenkomst, dat:

— in overeenstemming is met het acquis van de Unie, of

—in overeenstemming is met Besluit (EU) 2021/727 van de Raad van 29 april 2021, of

²⁶ Besluit MC-4/3: Review and amendment of annexes A and B to the Minamata Convention on Mercury, 25 maart 2022.

²⁷ Besluit (EU) 2021/727 van de Raad van 29 april 2021 betreffende de indiening, namens de Europese Unie, van voorstellen tot wijziging van bijlagen A en B bij het Verdrag van Minamata inzake kwik, betreffende kwikhoudende producten en productieprocessen waarin kwik of kwikverbindingen worden gebruikt (PB L 155 van 5.5.2021, blz. 23).

—tot doel heeft steun te verlenen aan een uitfasering van kwikhoudende lampen waarnaar de regio Afrika in haar overeenkomstig artikel 4, lid 7, van de overeenkomst ingediende voorstel verwijst en waarvoor de verzoeken om verlenging van de vrijstellingen voor het gebruik van kwik overeenkomstig Richtlijn 2011/65/EU zijn afgewezen, of

—tot doel heeft steun te verlenen aan een uitfasering van het gebruik van tandheelkundig amalgaam.

Artikel 2

Indien de ontwikkelingen tijdens de vijfde vergadering van de COP dit vereisen, kunnen de vertegenwoordigers van de Unie zonder nader besluit van de Raad instemmen met een verfijning van het in artikel 1 bedoelde standpunt, in overleg met de lidstaten tijdens coördinatievergaderingen ter plaatse.

Artikel 3

Dit besluit is gericht tot de Commissie.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter