ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 3.10.2025 г.
COM(2025) 633 final

2025/0320 (NLE)

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

относно позицията, която трябва да се заеме от името на Европейския съюз по време на шестото заседание на Конференцията на страните по Конвенцията Минамата относно живака във връзка с приемането на решения за изменение на посочената конвенция по отношение на продукти с добавен живак и производствени процеси, в които се използват живак или живачни съединения

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. ПРЕДМЕТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

Настоящото предложение се отнася до решение за установяване на позицията, която трябва да се заеме от името на Европейския съюз („ЕС“) по време на шестото заседание на Конференцията на страните („COP6“) по Конвенцията Минамата относно живака („Споразумението“) във връзка с предвиденото приемане на решения относно търговията с живачни съединения и за изменение на приложения А и Б към Споразумението. С тези приложения се определя списък на продукти с добавен живак и списък на производствени процеси, включващи употребата на живак или живачни съединения („живачни процеси“), които подлежат на поетапно спиране или са предмет на разпоредби, регулиращи употребата на живак[1].

2. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

2.1. Конвенцията Минамата относно живака („Споразумението“)

Споразумението е основната международна правна рамка за защита на човешкото здраве и околната среда от антропогенни емисии и изпускания на живак и живачни съединения във въздуха, водата и почвата. То обхваща целия жизнен цикъл на живака — от първичния му добив до обезвреждането на отпадъци от живак. Споразумението влезе в сила на 16 август 2017 г. Европейският съюз е страна по Споразумението[2]. Всички държави членки също са страни по Споразумението.

В съответствие с член 3, параграф 13 от Споразумението от Конференцията на страните се изисква да преценява дали търговията с определени живачни съединения застрашава целта на Споразумението и дали е необходимо определени живачни съединения, чрез вписването им в ново допълнително приложение в съответствие с член 27 от Споразумението, да попаднат в обхвата на член 3, параграфи 6 и 8 от Споразумението.

В съответствие с член 3, параграф 6 от Споразумението „[н]икоя страна не разрешава износа на живак, с изключение на износ към страна, която е предоставила своето писмено разрешение на страната износител, или износ към субект, който не е страна и който е предоставил писменото си съгласие на страната износител“.

Съгласно член 3, параграф 8 от Споразумението „[в]сяка страна може да не разреши вноса на живак от субект, който не е страна и на който предоставя своето писмено съгласие, докато този субект не представи удостоверение, че живакът не е от източници, идентифицирани като неразрешени съгласно параграф 3 или параграф 5, буква б)“.

Съгласно член 4, параграф 1 от Споразумението продуктите с добавен живак, посочени в част I на приложение А (напр. някои компактни луминесцентни лампи), не може да се произвеждат, да се внасят или да се изнасят след посочените в същото приложение определени дати на поетапно спиране.

В съответствие с член 4, параграф 3 страните предприемат мерки за регулиране на употребата на живак по отношение на продуктите с добавен живак, посочени в част II към приложение А.

---

[1] За целите на настоящия документ изразът „регулиращи употребата на живак“ обхваща общи изисквания като определените в части II от приложения А и Б към Споразумението.

[2] Решение (ЕС) 2017/939 на Съвета от 11 май 2017 г. за сключване от името на Европейския съюз на Конвенцията Минамата относно живака (ОВ L 142, 2.6.2017 г., стр. 4).

В съответствие с член 5, параграф 2 живачните процеси, посочени в част I на приложение Б (напр. хлор-алкалното производство), не може да включват употребата на живак или живачни съединения след посочените в същото приложение дати на поетапно спиране.

Съгласно член 5, параграф 3 страните предприемат мерки за регулиране на употребата на живак в живачните процеси, посочени в част II на приложение Б, включително по отношение на превръщането им в безживачни процеси, когато това е икономически и технически осъществимо.

С членове 26 и 27 се определят основните правила относно, наред с другото, представянето от страните на предложения за изменение на приложенията към Споразумението, както и за приемането и влизането в сила на изменените приложения. Предложенията за изменение на приложенията трябва да бъдат изпратени на всички страни от секретариата на Споразумението („секретариата“) най-малко шест месеца преди заседанието на Конференцията на страните, на което се предлага да бъдат приети. Предложените изменени приложения се приемат в съответствие с правилата за гласуване, определени в член 26, параграф 3 и в Решение МС-1/1 относно процедурния правилник, прието от Конференцията на страните на първото ѝ заседание (24—29 септември 2017 г.)[3]. Секретариатът не е получил такова предложение, което да бъде разгледано по време на COP6.

В Решение МС-5/4 обаче Конференцията на страните реши да разгледа по време на COP6 предложение за изменение на части I и II на приложение А по отношение на денталната амалгама. Предложеният текст, съдържащ се в това решение, е резултат от разглеждането от Конференцията на страните на първоначалното предложение, представено от Ботсуана и Буркина Фасо от името на региона на Африка и изпратено на страните на 27 април 2023 г., шест месеца преди COP5.

По време на COP5 беше прието Решение МС-5/6о. С това решение страните и съответните организации бяха приканени, в съответствие с член 5, параграф 8 и член 17, параграф 1 от Споразумението, до 31 март 2025 г. да представят доброволно информация относно технически и икономически осъществими алтернативи на употребата на живак и живачни съединения в производството на мономера винилхлорид.

Изменение на приложението влиза в сила за всички страни една година след като депозитарят на Споразумението съобщи за приемането му, с изключение на тези страни, които са направили съответна декларация в съответствие с член 30, параграф 5. Съюзът не е направил такава декларация, следователно за него се прилага общото правило за влизане в сила на изменени или нови приложения.

2.2. Конференцията на страните

Конференцията на страните изпълнява функциите, които са ѝ възложени чрез Споразумението. За тази цел тя обсъжда и предприема, наред с другото, всяко действие, което може да е необходимо за постигане на целите на Споразумението, включително приемането на съответните насоки.

Съгласно член 28 от Споразумението и гореспоменатото Решение МС-1/1 всяка страна има право на един глас. Независимо от това, когато Съюзът — като организация за

[3] Решение МС-1/1, *Процедурен правилник*, UNEP/MC/COP1/Dec. 1 (на разположение на адрес: http://www.mercuryconvention.org/Meetings/COP1/Decisions/tabid/8648/language/en-US/Default.aspx).

регионална икономическа интеграция — упражнява правото си на глас по въпроси от своята компетентност, броят на гласовете му е равен на броя на неговите държави членки, които са страни по Споразумението. Съюзът не може да упражнява правото си на глас, ако някоя от неговите държави членки упражни своето право на глас и обратно.

2.3. Потенциални решения по време на COP6

Очаква се на COP6 да се приеме решение относно доставката и търговията с живачни съединения.

На COP6 ще се разгледа и приемането на решение, свързано с търговията с живачни съединения. С предвидения акт би могло да се създаде допълнително приложение към Споразумението, в което приложение да се посочат живачните съединения, които да подлежат на процедури за писмено съгласие съгласно член 3, параграфи 6 и 8 от Споразумението. Списъкът на живачните съединения, които могат да бъдат посочени, включва:

(1) живачен(I) хлорид;

(2) живачен(II) сулфид;

(3) цинабарит;

(4) живачен(II) оксид;

(5) живачен(II) сулфат;

(6) живачен(II) нитрат;

(7) живачен(II) ацетат;

(8) живачен(II) хлорид;

(9) живачен(II) йодид;

(10) живачен(II) амидохлорид.

Очаква се на COP6 също така да се приемат едно или повече решения за изменение на приложения А и Б към Споразумението.

Първо, на COP6 ще се разгледат предложените изменения на **част I на приложение А** с оглед на приемането на решение по този въпрос, ако е целесъобразно. С измененията ще се премахнат скобите около вписването относно **денталната амалгама**, както и съответната дата на поетапно спиране (2030 г.). Поради това вписването ще подлежи или на забрана за производство, внос и износ от определени дати за поетапно спиране, или на мерки, регулиращи употребата на живак. На COP6 ще се разгледа и предложението за допълнително изменение на **част II на приложение А** чрез добавяне на допълнителни разпоредби относно денталната амалгама.

Второ, на COP6 ще се разгледа приемането на решение, ако е целесъобразно, въз основа на окончателния доклад на секретариата относно предизвикателствата, възпрепятстващи производството, вноса и износа на **козметичните продукти**, посочени в **част I на приложение А**, както и въз основа на сегашните или предложените мерки, предприети от страните за справяне с тези предизвикателства.

Трето, на COP6 ще се разгледа възможността за изменение на приложение Б, за да се установи, че безживачните катализатори на базата на съществуващи процеси са станали технически и икономически осъществими и са от полза за човешкото здраве и околната среда. Това би задействало автоматична дата на поетапно спиране не по-късно от пет години след COP6 (т.е. до 2030 г.) с оглед на приемането на решение, ако е целесъобразно. Това изменение се основава на доклада на секретариата относно техническата и икономическата осъществимост на безживачните катализатори в производството на мономера винилхлорид („VCM“), който се основава на информацията, представена от страните и съответните организации и изложена в документ UNEP/MC/COP.6/INF/9.3.

3. Позиция, която трябва да се заеме от името на Съюза

Целта на Съюза е поетапното спиране на употребата на живак в Съюза и на глобално равнище, възможно най-бързо и цялостно, ако съществуват други осъществими алтернативи[4]. Постигането на тази цел ще изисква по-специално постепенното премахване на продуктите с добавен живак и превръщането на живачните процеси в безживачни, когато това е икономически и технически осъществимо и е полезно за човешкото здраве и околната среда.

Напредъкът на глобално равнище към изпълнението на тази цел би допринесъл за амбицията за нулево замърсяване за постигане на нетоксична околна среда, посочена в Европейския зелен пакт[5]. Той би допринесъл и за прилагането на Стратегията на ЕС от 2020 г. за устойчивост в областта на химикалите[6], в която Европейската комисия се ангажира да запази водеща роля на международно ниво по отношение на доброто управление на химикалите, включително чрез насърчаване на стандартите на ЕС в световен мащаб. Това ще бъде в съответствие и с обновените амбиции на ЕС за чиста и кръгова конкурентоспособност, залегнали, наред с другото, в Пакта за чиста промишленост[7] и Стратегията за устойчивост на водните ресурси[8].

Доставка и търговия с живачни съединения

Позицията, която трябва да се заеме от името на Съюза на COP6, се състои в подкрепа за приемането на допълнително приложение към Споразумението, в което приложение да се посочат живачните съединения, които да подлежат на писмено съгласие в съответствие с член 3, параграфи 6 и 8 от Споразумението, когато това е в съответствие

---

4 Вж. Заключенията на Съвета от 14 март 2011 г., „Преглед на стратегията на Общността относно живака“.

5 Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Европейския съвет, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите от 11 декември 2019 г.: „Европейският зелен пакт“ (COM(2019) 640 final).

6 Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите от 14 октомври 2020 г.: „Стратегия за устойчивост в областта на химикалите. Към нетоксична околна среда“ (COM(2020) 667 final).

7 Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите от 26 февруари 2025 г.: „Пактът за чиста промишленост: Съвместна пътна карта за конкурентоспособност и декарбонизация“ (COM(2025) 85 final).

8 Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите от 4 юни 2025 г.: „Европейска стратегия за устойчивост на водните ресурси“ (COM(2025) 280 final).

с достиженията на правото на Съюза (т.е. посочване на живачните съединения, които вече подлежат на забрана за износ съгласно приложение III към Регламента относно живака).

Позицията, която трябва да се заеме от името на Съюза, се основава на факта, че Регламентът относно живака[9] забранява износа на някои живачни съединения в съответствие с приложение III относно живачните съединения, които са предмет на член 3, параграфи 2 и 3 и член 7, параграф 3. Живачните съединения, които са предмет на забрана за износ, включват:

- живачен(I) хлорид (Hg_2Cl_2, CAS RN 10112-91-1);
- живачен(II) оксид (HgO, CAS RN 21908-53-2);
- цинабарит;
- живачен сулфид (HgS, CAS RN 1344-48-5);
- живачен(II) сулфат ($HgSO_4$, CAS RN 7783-35-9);
- живачен(II) нитрат ($Hg(NO_3)_2$, CAS RN 10045-94-0).

Преглед на приложение А към Споразумението, определящо списъка на продуктите с добавен живак, които подлежат на забрана за производство, внос и износ или са предмет на изисквания относно употребата на живак.

Позицията на Съюза на COP6 се състои в подкрепа за приемането на предвидения акт, който е в съответствие с достиженията на правото на Съюза относно продуктите с добавен живак, които вече са забранени за пускане на пазара на Съюза и които могат да бъдат заменени с безживачни алтернативи, за които е доказано, че са икономически и технически осъществими, както и полезни от гледна точка на околната среда и човешкото здраве.

Позицията на Съюза се основава на следните два елемента:

Член 10, параграф 7 от преразгледания Регламент относно живака забранява употребата и износа от ЕС на дентална амалгама. Вносът и производството на дентална амалгама са забранени от 1 юли 2026 г. Чрез дерогация вносът и производството на дентална амалгама са разрешени за специфични медицински нужди на пациентите.

Приложение II към Регламента относно живака забранява износа, вноса и производството на козметични продукти с живак и живачни съединения, с изключение на специалните случаи, включени във вписвания 16 и 17 от приложение V към Регламента относно козметичните продукти[10].

Преглед на приложение Б към Споразумението, определящо списъка на живачните процеси, които подлежат на „поетапно спиране“ или са предмет на изисквания относно употребата на живак.

Позицията, която трябва да се заеме от името на Съюза по време на COP6, се състои в подкрепа за приемането на предвидения акт, чрез който да се въведе дата за поетапно

[9] Регламент (ЕС) 2017/852 на Европейския парламент и на Съвета от 17 май 2017 г. относно живака и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1102/2008 (ОВ L 137, 24.5.2017 г., стр. 1).

[10] Регламент (ЕО) № 1223/2009 на Европейския парламент и на Съвета от 30 ноември 2009 г. относно козметичните продукти (ОВ L 342, 22.12.2009 г., стр. 59).

спиране за VCM и да се засилят разпоредбите, регулиращи употребата на живак, като се добави, по-специално, задължение за неувеличаване на производствения капацитет до съответната дата на поетапно спиране.

Позицията, която трябва да се заеме от името на Съюза, се основава на следните три точки:

В правото на Съюза (по-специално в член 7, параграфи 1 и 3 от Регламента относно живака и приложение III към същия регламент) член 5, параграфи 2 и 3 и приложение Б към Споразумението са транспонирани по-строго.

Приложение Б към Споразумението обхваща пет специфични живачни производствени процеса (хлор-алкално производство, производство на ацеталдехид, винилхлорид, алкохолати и полиуретан), но приложение III към Регламента относно живака съдържа обща разпоредба, която забранява употребата на живак или живачни съединения във всички производствени процеси в Съюза след настъпване на определените дати за поетапно спиране (т.е. употребата на живака като катализатор (1 януари 2018 г.) или като електрод (1 януари 2022 г.). По този начин съгласно правото на Съюза приложното поле на тази забрана е неограничено.

В приложение III към Регламента относно живака се определят няколко дерогационни дати за поетапно спиране на производството на винилхлорид, алкохолати и полиуретан, но тези разпоредби са по-строги в сравнение с приложение Б към Споразумението. Докато Регламентът относно живака забранява употребата на живак за производството на VCM от 1 януари 2022 г., в Споразумението употребата на живак само се ограничава и се посочва, че страните се стремят постепенно да премахнат тази употреба пет години след като Конференцията на страните е определила, че безживачните алтернативи са станали технически и икономически осъществими (VCM). Преразглеждането на приложение Б предоставя възможност за намаляване на различията между понастоящем по-строгото право на Съюза и по-малко строгото Споразумение. Това би могло да се постигне, като към приложение Б се добавят дати за поетапно спиране на производството на VCM с използване на живак, в съответствие с достиженията на правото на Съюза и като се вземат предвид наличните технически и икономически осъществими безживачни алтернативни процеси.

4. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ

4.1. Процесуалноправно основание

4.1.1. Принципи

С член 218, параграф 9 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) се урежда приемането на решения за установяване на „позициите, които трябва да се заемат от името на Съюза в рамките на орган, създаден със споразумение, когато този орган има за задача да приема актове с правно действие, с изключение на актовете за допълнение или изменение на институционалната рамка на споразумението“.

Понятието „актове с правно действие“ включва актове с правно действие по силата на нормите на международното право, които уреждат съответния орган. То включва и инструменти, които нямат обвързващ характер съгласно международното право, но са

„годни да окажат съществено въздействие върху съдържанието на приеманата от законодателя на Съюза нормативна уредба“[11].

4.1.2. Приложение в конкретния случай

Конференцията на страните е орган, създаден със споразумение, а именно — Конвенцията Минамата относно живака.

Актовете, които Конференцията на страните има за задача да приеме, се отнасят до евентуалното приемане на ново приложение към Конвенцията Минамата относно живака, както и до евентуалното изменение на две съществуващи приложения. Като се има предвид, че съгласно член 27, параграф 1 от Конвенцията Минамата относно живака приложенията представляват неразделна част от Конвенцията, предвидените актове са актове с правно действие, тъй като са правно обвързващи за страните съгласно международното право.

Предвидените актове не допълват, нито изменят институционалната рамка на Споразумението.

Поради това процесуалноправното основание за предложеното решение е член 218, параграф 9 от ДФЕС.

4.2. Материалноправно основание

4.2.1. Принципи

Материалноправното основание за дадено решение съгласно член 218, параграф 9 от ДФЕС зависи преди всичко от целта и съдържанието на предвидения акт, във връзка с който се заема позиция от името на Съюза. Ако i) предвиденият акт преследва две цели или се състои от две части; и ii) едната от целите или частите може да се определи като основна (докато другата е само акцесорна), решението съгласно член 218, параграф 9 от ДФЕС трябва да се основава на едно-единствено материалноправно основание, а именно на правното основание, изисквано от основната или преобладаващата цел или част.

4.2.2. Приложение в конкретния случай

Основната цел и съдържание на предвидените актове са свързани със защитата на околната среда и човешкото здраве.

Поради това материалноправното основание за предложеното решение е член 192, параграф 1 от ДФЕС.

4.3. Заключение

Правното основание за предложеното решение следва да бъде член 192, параграф 1 от ДФЕС във връзка с член 218, параграф 9 от ДФЕС.

[11] Решение на Съда от 7 октомври 2014 г., *Германия/Съвет*, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, т. 61—64.

2025/0320 (NLE)

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

относно позицията, която трябва да се заеме от името на Европейския съюз по време на шестото заседание на Конференцията на страните по Конвенцията Минамата относно живака във връзка с приемането на решения за изменение на посочената конвенция по отношение на продукти с добавен живак и производствени процеси, в които се използват живак или живачни съединения

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 192, параграф 1 във връзка с член 218, параграф 9 от него,

като взе предвид предложението на Европейската комисия,

като има предвид, че:

(1) Конвенцията Минамата относно живака[12] („Споразумението“) беше сключена от Съюза с Решение (ЕС) 2017/939 на Съвета[13] и влезе в сила на 16 август 2017 г.

(2) Съгласно член 27 във връзка с член 26 от Споразумението Конференцията на страните може да приема решения за приемане на нови приложения към Споразумението и за изменение на съществуващите приложения към него.

(3) По време на 6-ото си заседание на 3—7 ноември 2025 г. Конференцията на страните може да приеме ново приложение към Споразумението, в което приложение да се посочат живачните съединения, които да подлежат на писмено съгласие за износ в съответствие с член 3, параграфи 6 и 8 от Споразумението.

(4) Освен това се очаква Конференцията на страните по Споразумението да приеме едно или повече решения за изменение на приложения А и Б към Споразумението. Приложение А съдържа списък на продуктите с добавен живак, които подлежат на забрана за производство, внос и износ след определена дата или на мерки, регулиращи употребата на живак. Приложение Б съдържа списък на производствените процеси, в които се използват живак или живачни съединения („живачни процеси“), които са предмет на задължение за прекратяване на употребата на живак след определена дата или на изисквания, регулиращи употребата на живак.

(5) Предвидените актове на Конференцията на страните ще имат правно действие.

(6) Необходимо е да се установи позицията, която трябва да се заеме от името на Съюза в рамките на Конференцията на страните по Споразумението.

(7) Съюзът следва да подкрепи приемането на решения от Конференцията на страните по Споразумението, които дават възможност за намаляване на

[12] Заверено копие на Конвенцията Минамата относно живака е на разположение на адрес: https://treaties.un.org/doc/Treaties/2013/10/20131010%2011-16%20AM/CTC-XXVII-17.pdf.

[13] Решение (ЕС) 2017/939 на Съвета от 11 май 2017 г. за сключване от името на Европейския съюз на Конвенцията Минамата относно живака (ОВ L 142, 2.6.2017 г., стр. 4).

различията между правото на Съюза и Споразумението и които са в съответствие с достиженията на правото на Съюза по отношение на:

(11) износа на живачни съединения, които вече са включени в Регламент (ЕС) 2017/852[14];

(12) забраната на денталната амалгама, като същевременно се запазва изключението за дентална амалгама, необходима за специфични медицински нужди, в съответствие с член 10, параграф 2а от Регламент (ЕС) 2017/852 относно живака;

(13) забраната на живачните процеси, които вече са забранени съгласно Регламент (ЕС) 2017/852 относно живака към определени дати или са предмет на по-строги изисквания, регулиращи употребата на живак,

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

Член 1

Позицията, която трябва да се заеме от името на Съюза по време на шестото заседание на Конференцията на страните по Споразумението, се състои в подкрепа за приемането на:

i) решение за установяване на ново приложение към Споразумението, в което приложение да се посочат живачните съединения, подлежащи на ограничения за износ в съответствие с член 3, параграфи 6 и 8 от Споразумението;

ii) решения за изменение на приложение А в съответствие с достиженията на правото на Съюза по отношение на денталната амалгама и козметичните продукти;

iii) решение за изменение на приложение Б, за да се гарантира, че живачните процеси, които вече са забранени съгласно Регламент (ЕС) 2017/852 относно живака, се спират поетапно към определени дати или подлежат на по-строги изисквания, регулиращи употребата на живак.

Член 2

Малки технически промени в позицията, посочена в член 1, може да бъдат договаряни, без да е необходимо допълнително решение на Съвета.

Член 3

Настоящото решение влиза в сила в деня на приемането му.

Съставено в Брюксел на година.

За Съвета
Председател

[14] Регламент (ЕС) 2017/852 на Европейския парламент и на Съвета от 17 май 2017 г. относно живака и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1102/2008 (ОВ L 137, 24.5.2017 г., стр. 1).