



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 16.9.2019
COM(2019) 414 final

2019/0194 (NLE)

Predlog

SKLEP SVETA

o stališču, ki se v imenu Evropske unije sprejme na tretjem zasedanju konference pogodbenic Konvencije Minamata o živem srebru v zvezi s sprejetjem sklepa o postopni opustitvi zobnega amalgama in spremembi Priloge A k navedeni konvenciji

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

1. PREDMET UREJANJA PREDLOGA

Ta predlog se nanaša na sklep o stališču, ki se v imenu Unije sprejme na tretjem zasedanju konference pogodbenic Konvencije Minamata o živem srebru v zvezi s predvidenim sprejetjem sklepa o postopni opustitvi zobnega amalgama in spremembi Priloge A k navedeni konvenciji.

2. OZADJE PREDLOGA

2.1. Konvencija Minamata o živem srebru

Konvencija Minamata o živem srebru (v nadaljnjem besedilu: Konvencija) je glavni mednarodni pravni okvir za varovanje zdravja ljudi in okolja pred antropogenimi emisijami ter izpusti živega srebra in živosrebrovih spojin v zrak, vodo in zemljo.

Obravnava celoten življenjski cikel živega srebra od primarnega izkopa do odstranjevanja odpadkov, vključno z začasnim skladiščenjem živega srebra, zmesi živega srebra z drugimi snovmi, tudi živosrebrovimi zlitinami, z vsebnostjo mase živega srebra najmanj 95 % („zmesi živega srebra“), in šestih živosrebrovih spojin, vključno z živosrebrovim (I) kloridom, živosrebrovim (II) oksidom, živosrebrovim (II) sulfatom, živosrebrovim (II) nitratom, cinobrom in živosrebrovim sulfidom, razen odpadkov, ki vsebujejo živo srebro. Konvencija je začela veljati 16. avgusta 2017. Evropska unija je tako kot večina držav članic¹ pogodbenica Konvencije².

2.2. Konferenca pogodbenic

Konferenca pogodbenic Konvencije (v nadaljnjem besedilu: konferenca pogodbenic) izvaja funkcije, ki so ji dodeljene s Konvencijo, in v ta namen med drugim preučuje in sprejema kakršne koli dodatne ukrepe, ki so potrebni za doseganje ciljev Konvencije, vključno s sprejetjem ustreznih smernic.

V skladu s členom 28 Konvencije in Sklepom MC-1/1 o poslovniku, ki ga je konferenca pogodbenic sprejela na svojem prvem zasedanju (24.–29. september 2017), ima vsaka pogodbenica en glas. Vendar lahko Unija kot organizacija za regionalno gospodarsko povezovanje o zadevah, ki so v njeni pristojnosti, uveljavlja svojo pravico do glasovanja s številom glasov, ki je enako številu njenih držav članic, ki so pogodbenice Konvencije. Unija ne sme uveljavljati svoje pravice do glasovanja, če katera koli od njenih držav članic sama uresničuje svojo pravico do glasovanja, in obratno.

2.3. Predvideni akt konference pogodbenic

Na podlagi informacij, ki so na voljo pogodbenicam Konvencije, naj bi konferenca pogodbenic na svojem tretjem zasedanju 25. novembra 2019 sprejela sklep o postopni opustitvi zobnega amalgama in spremembi Priloge A h Konvenciji kot nadaljnji ukrep, ki sledi skupnemu predlogu šestih afriških držav, ki so pogodbenice Konvencije (Gabon, Čad,

¹ Dne 20. junija 2019 je Konvencijo Minamata o živem srebru ratificiralo triindvajset držav članic, in sicer Avstrija, Belgija, Bolgarija, Češka, Danska, Estonija, Finska, Francija, Hrvaška, Irska, Latvija, Litva, Luksemburg, Madžarska, Malta, Nemčija, Nizozemska, Portugalska, Romunija, Slovaška, Slovenija, Švedska in Združeno kraljestvo.

² Sklep Sveta (EU) 2017/939 z dne 11. maja 2017 o sklenitvi Konvencije Minamata o živem srebru v imenu Evropske unije (UL L 142, 2.6.2017, str. 4).

Gvineja Bissau, Bocvana, Senegal, Niger), v skladu s členoma 26 in 27 Konvencije (v nadaljnjem besedilu: predvideni akt).

V delu I Priloge A h Konvenciji je seznam proizvodov z dodanim živim srebrom (npr. nekatere kompaktne fluorescentne sijalke za splošno razsvetljavo), katerih proizvodnja, uvoz in izvoz so od leta 2021 prepovedani v skladu s členom 4(1) Konvencije.

V delu II Priloge A h Konvenciji je seznam devetih ukrepov za postopno opustitev uporabe zobnega amalgama. V skladu s členom 4(1) in delom II Priloge A h Konvenciji morajo pogodbenice sprejeti vsaj dva ukrepa (npr. za omejitev uporabe zobnega amalgama na uporabo samo v inkapsulirani obliki).

Cilj predvidenega akta je postopna opustitev uporabe zobnega amalgama. Predvideni akt v ta namen predlaga ureditev proizvodnje in mednarodne trgovine z zobnim amalgamom v dveh korakih. Prvič, določa postopno opustitev proizvodnje, uvoza in izvoza zobnega amalgama od leta 2022, kadar je ta namenjen zdravljenju mlečnih zob ter zob otrok, mlajših od 15 let, nosečnic in doječih mater. Drugič, predvideva, da bo ta prepoved od leta 2025 naprej veljala za proizvodnjo, uvoz in izvoz zobnega amalgama za vse druge namene, razen če nadomestne rešitve brez živega srebra ne bodo na voljo. V zvezi s tem predvideni akt predlaga črtanje dela II Priloge A h Konvenciji in vključitev zobnega amalgama na seznam proizvodov z dodanim živim srebrom iz dela I Priloge A h Konvenciji.

3. STALIŠČE, KI SE SPREJME V IMENU UNIJE

Predlaga se, da se na tretjem zasedanju konference pogodbenic v imenu Unije sprejme stališče v podporo sprejetju sklepa, ki je skladen s pravnim redom EU.

Člen 10(2) Uredbe (EU) 2017/852 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. maja 2017 o živem srebru³ (v nadaljnjem besedilu: Uredba (EU) 2017/852) od 1. julija 2018 prepoveduje uporabo zobnega amalgama v EU za zdravljenje mlečnih zob ter zob otrok, mlajših od 15 let, nosečnic in doječih mater.

Člen 19 Uredbe (EU) 2017/852 med drugim določa, da bo Komisija do 30. junija 2020 Evropskemu parlamentu in Svetu poročala o izvedljivosti dolgoročne postopne opustitve uporabe zobnega amalgama v EU, po možnosti do leta 2030, ob upoštevanju nacionalnih načrtov držav članic v zvezi s postopno opustitvijo uporabe zobnega amalgama iz člena 10(3) in ob polnem upoštevanju njihove nacionalne pristojnosti glede organizacije in zagotavljanja zdravstvenih storitev in zdravstvene oskrbe. Ob upoštevanju navedenega je Evropska komisija septembra 2018 začela oceno izvedljivosti take postopne opustitve v EU do leta 2030. Rezultat študije bo vseboval tehnično oceno, vključno z analizo zgoraj navedenih nacionalnih načrtov, ki so jih vse države članice morale predložiti do 1. julija 2019. Ta študija bo zaključena februarja 2020, njeni zaključki pa bodo vključeni v zgoraj navedeno poročilo Komisije, ki bo objavljeno do konca junija 2020.

Pravni red EU torej ureja uporabo zobnega amalgama, vendar trenutno ne preprečuje njegove proizvodnje, uvoza in izvoza. V prihodnosti bi se lahko razmislilo o razširitvi omejitev uporabe na prepoved proizvodnje, uvoza in izvoza zobnega amalgama, med drugim glede na izid pregleda Uredbe (EU) 2017/852 v skladu s členom 19.

³ UL L 137, 24.5.2017, str. 1.

Skladno s tem lahko EU na tretjem zasedanju konference pogodbenic Konvencije podpre sprejetje le takšnega sklepa, ki bo skladen s pravnim redom EU. Stališče Unije je potrebno, saj bodo pogodbenice Konvencije predvideni akt, ko bodo ta sprejet, morale izvajati.

4. PRAVNA PODLAGA

4.1. Postopkovna pravna podlaga

4.1.1. Načela

Člen 218(9) Pogodbe o delovanju Evropske unije (v nadaljnjem besedilu: PDEU) ureja sklepe o določitvi „stališč, ki naj se v imenu Unije zastopajo v organu, ustanovljenem s sporazumom, kadar ta organ sprejema akte s pravnim učinkom, razen aktov o spremembah ali dopolnitvah institucionalnega okvira sporazuma“. Pojem „akti s pravnim učinkom“ vključuje tudi akte, ki imajo pravni učinek zaradi pravil mednarodnega prava, ki veljajo za zadevni organ. Vključuje tudi instrumente, ki nimajo zavezujočega učinka v mednarodnem pravu, a lahko „odločilno vpliva[jo] na vsebino ureditve, ki jo [sprejme] zakonodajalec Unije“⁴.

4.1.2. Uporaba v obravnavanem primeru

Konferenca pogodbenic je organ, ustanovljen s sporazumom, in sicer Konvencijo Minamata o živem srebru.

Predvideni akt, k sprejetju katerega se poziva konferenca pogodbenic, je akt s pravnim učinkom. Predvideni akt ima pravni učinek, saj pogodbenice Konvencije sprejmejo ukrepe za zagotovitev njegovega izvajanja in izpolnjevanja.

Predvideni akt ne dopolnjuje ali spreminja institucionalnega okvira Konvencije. Postopkovna pravna podlaga za predlagani sklep je zato člen 218(9) PDEU.

4.2. Materialna pravna podlaga

4.2.1. Načela

Materialna pravna podlaga za sklep po členu 218(9) PDEU je odvisna predvsem od cilja in vsebine predvidenega akta, glede katerega naj bi se v imenu Unije zastopalo stališče. Če ima predvideni akt dva cilja ali elementa in je eden od teh ciljev ali elementov glavni, drugi pa postranski, mora sklep po členu 218(9) temeljiti na samo eni materialni pravni podlagi, in sicer na tisti, ki se zahteva za glavni ali prevladujoči cilj ali element.

4.2.2. Uporaba v obravnavanem primeru

Glavni cilj in vsebina predvidenega akta se nanašata na okolje. Materialna pravna podlaga za predlagani sklep je torej člen 192(1) PDEU.

4.3. Zaključek

Pravna podlaga predlaganega sklepa bi moral biti člen 192(1) PDEU v povezavi s členom 218(9) PDEU.

⁴ Sodba Sodišča z dne 7. oktobra 2014, Nemčija/Svet, C-399/12, ECLI: EU:C:2014:2258, točke 61 do 64.

Predlog

SKLEP SVETA

o stališču, ki se v imenu Evropske unije sprejme na tretjem zasedanju konference pogodbenic Konvencije Minamata o živem srebru v zvezi s sprejetjem sklepa o postopni opustitvi zobnega amalgama in spremembi Priloge A k navedeni konvenciji

SVET EVROPSKE UNIJE JE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti člena 192(1) v povezavi s členom 218(9) Pogodbe,

ob upoštevanju predloga Evropske komisije,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Konvencijo Minamata o živem srebru⁵ (v nadaljnjem besedilu: Konvencija) je Unija sklenila s Sklepom Sveta (EU) 2017/939⁶, veljati pa je začela 16. avgusta 2017.
- (2) V skladu s Sklepom MC-1/1 o poslovniku, ki ga je konferenca pogodbenic Konvencije sprejela na svojem prvem zasedanju, si pogodbenice prizadevajo za soglasno doseganje dogovorov o vseh vsebinskih vprašanjih.
- (3) Konferenca pogodbenic Konvencije naj bi na svojem tretjem zasedanju od 25. do 29. novembra 2019 sprejela sklep (v nadaljnjem besedilu: predlagani sklep) o postopni opustitvi zobnega amalgama in spremembi Priloge A h Konvenciji.
- (4) Primerno je določiti stališče, ki se na konferenci pogodbenic Konvencije sprejme v imenu Unije, ker bo ta predlagani sklep, če bo sprejet, imel pravne učinke, saj bodo morale pogodbenice Konvencije sprejeti ukrepe za njegovo izvajanje na nacionalni in/ali regionalni ravni.
- (5) Predlagani sklep določa prepoved proizvodnje, uvoza in izvoza zobnega amalgama od leta 2022, kadar je ta namenjen zdravljenju mlečnih zob ter zob otrok, mlajših od 15 let, nosečnic in doječih mater. Predlagani sklep predvideva, da bo ta prepoved od leta 2025 naprej veljala tudi za proizvodnjo, uvoz in izvoz zobnega amalgama za vse druge namene, razen če nadomestne rešitve brez živega srebra ne bodo na voljo. Predlagani sklep predvideva spremembo Priloge A h Konvenciji kot sredstvo za izvajanje teh prepovedi iz Konvencije.
- (6) Člen 10(2) Uredbe (EU) 2017/852 Evropskega parlamenta in Sveta o živem srebru⁷ od 1. julija 2018 prepoveduje uporabo zobnega amalgama v EU za zdravljenje mlečnih

⁵ Overjena kopija Konvencije Minamata o živem srebru je na voljo na: <https://treaties.un.org/doc/Treaties/2013/10/20131010%2011-16%20AM/CTC-XXVII-17.pdf>

⁶ Sklep Sveta (EU) 2017/939 z dne 11. maja 2017 o sklenitvi Konvencije Minamata o živem srebru v imenu Evropske unije (UL L 142, 2.6.2017, str. 4).

⁷ Uredba (EU) 2017/852 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. maja 2017 o živem srebru in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1102/2008 (UL L 137, 24.5.2017, str. 1).

zob ter zob otrok, mlajših od 15 let, nosečnic in doječih mater; člen 19 navedene uredbe pa določa, da bo Komisija do 30. junija 2020 ocenila in poročala Evropskemu parlamentu in Svetu o izvedljivosti dolgoročne postopne opustitve uporabe zobnega amalgama v Uniji, in sicer po možnosti do leta 2030.

- (7) V skladu s tem bi predlagani sklep bilo treba podpreti samo v zvezi z njegovimi elementi glede postopne opustitve uporabe zobnega amalgama za zdravljenje mlečnih zob ter zob otrok, mlajših od 15 let, nosečnic in doječih mater; ob tem bi Unija morala podpreti sprejetje le takšnega sklepa konference pogodbenic Konvencije, ki je v skladu s pravnim redom Unije –

SPREJEL NASLEDNJI SKLEP:

Člen 1

Stališče, ki se v imenu Unije sprejme na tretjem zasedanju konference pogodbenic Konvencije, je, da se podpre sprejetje sklepa o postopni opustitvi uporabe zobnega amalgama, ki je skladen s pravnim redom Unije.

Člen 2

Ta sklep je naslovljen na Komisijo.

V Bruslju,

Za Svet
Predsednik