



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 16.9.2019.
COM(2019) 414 final

2019/0194 (NLE)

Prijedlog

ODLUKE VIJEĆA

o stajalištu koje treba zauzeti u ime Europske unije na trećem zasjedanju Konferencije stranaka Minamatske konvencije o živi u pogledu donošenja Odluke o postupnom ukidanju uporabe zubnog amalgama i o izmjeni Priloga A toj konvenciji

OBRAZLOŽENJE

1. PREDMET PRIJEDLOGA

Ovaj se prijedlog odnosi na odluku o utvrđivanju stajališta koje treba zauzeti u ime Unije na trećem zasjedanju Konferencije stranaka Minamatske konvencije o živi u vezi s predviđenim donošenjem Odluke o postupnom ukidanju uporabe zubnog amalgama i izmjeni Priloga A toj konvenciji.

2. KONTEKST PRIJEDLOGA

2.1. Minamatska konvencija o živi

Minamatska konvencija o živi („Sporazum”) glavni je međunarodni pravni okvir kojim se nastoji zaštititi zdravlje ljudi i okoliš od antropogenih emisija i ispuštanja žive i živinih spojeva u zrak, vodu i tlo.

Konvencijom je obuhvaćen cijeli životni ciklus žive od primarnog rudarenja žive do odlaganja otpada koji sadržava živu, uključujući međuskladištenje žive, smjesa žive s drugim tvarima, uključujući slitine žive, s koncentracijom žive od najmanje 95 % masenog udjela („smjese žive”), te šest spojeva žive, uključujući živin(I) klorid, živin(II) oksid, živin(II) sulfat, živin(II) nitrat, cinabarit i živin sulfid, osim otpada koji sadržava živu. Sporazum je stupio na snagu 16. kolovoza 2017. Europska unija stranka je Sporazuma¹, kao i većina država članica².

2.2. Konferencija stranaka

Konferencija stranaka Sporazuma obavlja funkcije koje su joj dodijeljene na temelju Sporazuma i u tu svrhu razmatra i poduzima, među ostalim, sve dodatne mjere koje mogu biti potrebne za postizanje ciljeva Sporazuma, uključujući donošenje odgovarajućih smjernica.

Na temelju članka 28. Sporazuma i Odluke MC-1/1 o poslovniku koju je Konferencija stranaka donijela na svojem prvom zasjedanju (od 24. do 29. rujna 2017.) svaka stranka ima jedan glas. Međutim, Unija, kao organizacija za regionalnu gospodarsku integraciju, ostvaruje svoje glasačko pravo o pitanjima u okviru svoje nadležnosti brojem glasova jednakim broju svojih država članica koje su stranke Sporazuma. Unija ne smije ostvarivati svoje glasačko pravo ako bilo koja od njezinih država članica ostvari svoje glasačko pravo i obratno.

2.3. Predviđeni akt Konferencije stranaka

Na temelju informacija koje su stavljene na raspolaganje strankama Sporazuma, očekuje se da će Konferencija stranaka 25. studenoga 2019. na svojem trećem zasjedanju donijeti Odluku o postupnom ukidanju uporabe zubnog amalgama i izmjeni Priloga A toj konvenciji u okviru daljnjeg postupanja na temelju zajedničkog prijedloga koji je podnijelo šest afričkih zemalja koje su stranke Sporazuma (Gabon, Čad, Gvineja Bisau, Bocvana, Senegal i Niger) u skladu s člancima 26. i 27. Sporazuma („predviđeni akt”).

¹ Odluka Vijeća (EU) 2017/939 od 11. svibnja 2017. o sklapanju, u ime Europske unije, Minamatske konvencije o živi (SL L 142, 2.6.2017., str. 4.).

² Dana 20. lipnja 2019. Minamatsku konvenciju o živi ratificirale su dvadeset tri države članice, odnosno Austrija, Belgija, Bugarska, Hrvatska, Češka, Danska, Estonija, Finska, Francuska, Njemačka, Mađarska, Irska, Latvija, Litva, Luksemburg, Malta, Nizozemska, Portugal, Rumunjska, Slovačka, Slovenija, Švedska i Ujedinjena Kraljevina.

Dio I. Priloga A Sporazumu sadržava popis proizvoda kojima je dodana živa (npr. određene kompaktne fluorescentne svjetiljke za opću rasvjetu) čija su proizvodnja, uvoz i izvoz zabranjeni od 2021. u skladu s člankom 4. stavkom 1. Sporazuma.

U dijelu II. Priloga A Sporazumu nalazi se popis od devet mjera za postupno ukidanje uporabe zubnog amalgama. U skladu s člankom 4. stavkom 1. Sporazuma i dijelom II. Priloga A Sporazumu stranke moraju poduzeti barem dvije mjere (npr. ograničiti uporabu zubnog amalgama na amalgam u kapsulama).

Cilj je predviđenog akta postupno ukinuti uporabu zubnog amalgama. Kako bi se to ostvarilo, predviđenim aktom predlaže se reguliranje proizvodnje zubnog amalgama i međunarodne trgovine zubnim amalgamom u dva koraka. Prvo se predviđa postupno ukidanje, počevši od 2022., proizvodnje, uvoza i izvoza zubnog amalgama koji je namijenjen za liječenje mlječnih zuba te za liječenje zuba djece mlađe od 15 godina, trudnica i dojilja. Drugi je korak predviđena primjena te zabrane od 2025. na proizvodnju, uvoz i izvoz zubnog amalgama za sve druge namjene, osim ako ne postoje alternative koje ne sadržavaju živu. U tom pogledu predviđenim aktom predlaže se brisanje dijela II. Priloga A Sporazumu i uvrštavanje zubnog amalgama na popis proizvoda kojima je dodana živa u dijelu I. Priloga A Sporazumu.

3. STAJALIŠTE KOJE TREBA ZAUZETI U IME UNIJE

Predloženo stajalište koje treba zauzeti u ime Unije potpora je donošenju Odluke koja je usklađena s pravnom stečevinom EU-a na trećem zasjedanju Konferencije stranaka.

Člankom 10. stavkom 2. Uredbe (EU) 2017/852 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. svibnja 2017. o živi³ („Uredba (EU) 2017/852”) od 1. srpnja 2018. zabranjuje se uporaba zubnog amalgama u EU-u kod stomatološkog liječenja mlječnih zuba te zuba djece mlađe od 15 godina, trudnica i dojilja.

Člankom 19. Uredbe (EU) 2017/852 predviđa se, među ostalim, da će Komisija do 30. lipnja 2020. izvijestiti Europski parlament i Vijeće o izvedivosti postupnog ukidanja uporabe zubnog amalgama u EU-u u dugoročnom razdoblju, po mogućnosti do 2030., uzimajući u obzir nacionalne planove za postupno ukidanje uporabe zubnog amalgama iz članka 10. stavka 3. i pritom u potpunosti poštujući nadležnost država članica za organizaciju i pružanje zdravstvenih usluga i zdravstvene zaštite. S obzirom na navedeno, Europska komisija pokrenula je u rujnu 2018. ocjenu izvedivosti takvog postupnog ukidanja u EU-u do 2030. Rezultat studije bit će tehnička ocjena, uključujući analizu gore navedenih nacionalnih planova, koje su sve države članice morale dostaviti do 1. srpnja 2019. Studija će biti dovršena u veljači 2020. te će biti podloga za prethodno spomenuto izvješće Komisije koje mora biti izrađeno do kraja lipnja 2020.

Dakle, pravna stečevina EU-a uređuje uporabu zubnog amalgama, ali trenutačno ne zabranjuje njegovu proizvodnju, uvoz i izvoz. U budućnosti se može razmotriti mogućnost proširenja ograničenja uporabe kako bi se obuhvatila zabrana proizvodnje, uvoza i izvoza zubnog amalgama ovisno o, među ostalim, rezultatima preispitivanja Uredbe (EU) 2017/852 u skladu s člankom 19.

U skladu s tim, EU na trećem zasjedanju Konferencije stranaka Sporazuma može samo poduprijeti donošenje odluke koja je u skladu s pravnom stečevinom EU-a. Stajalište Unije je potrebno jer će stranke Sporazuma morati provesti predviđeni akt nakon njegova donošenja.

³ SL L 137, 24.5.2017., str. 1.

4. PRAVNA OSNOVA

4.1. Postupovna pravna osnova

4.1.1. Načela

Člankom 218. stavkom 9. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) predviđeno je donošenje odluka kojima se utvrđuju „stajališta koja u ime Unije treba donijeti tijelo osnovano na temelju sporazuma kada je to tijelo pozvano donositi akte koji proizvode pravne učinke, uz iznimku akata kojima se dopunjuje ili mijenja institucionalni okvir sporazuma”. Pojam „akti koji proizvode pravne učinke” obuhvaća akte koji proizvode pravne učinke na temelju pravila međunarodnog prava kojima se uređuje predmetno tijelo. Obuhvaća i instrumente koji nemaju obvezujući učinak na temelju međunarodnog prava, ali „mogu presudno utjecati na sadržaj propisa koje donese zakonodavac Unije”⁴.

4.1.2. Primjena u predmetnom slučaju

Konferencija stranaka tijelo je osnovano na temelju sporazuma, odnosno Minamatske konvencije o živi.

Predviđeni akt koji Konferencija stranaka treba donijeti akt je koji proizvodi pravne učinke. Predviđeni akt proizvodi pravne učinke jer stranke Sporazuma poduzimaju mjere kako bi osigurale njegovu provedbu i poštovanje.

Predviđenim aktom ne dopunjuje se niti izmjenjuje institucionalni okvir Sporazuma. Stoga je postupovna pravna osnova za predloženu odluku članak 218. stavak 9. UFEU-a.

4.2. Materijalna pravna osnova

4.2.1. Načela

Materijalna pravna osnova odluke na temelju članka 218. stavka 9. UFEU-a prije svega ovisi o cilju i sadržaju predviđenog akta o kojemu se zauzima stajalište u ime Unije. Ako predviđeni akt ima dva cilja ili dva elementa te ako se može utvrditi da je jedan od tih dvaju ciljeva ili elemenata glavni, a drugi samo sporedan, odluka na temelju članka 218. stavka 9. UFEU-a mora se temeljiti na samo jednoj materijalnopravnoj osnovi, to jest onoj koju zahtijeva glavni ili prevladavajući cilj ili element.

4.2.2. Primjena u predmetnom slučaju

Glavni cilj i sadržaj predviđenog akta odnose se na okoliš. Stoga je materijalna pravna osnova predložene odluke članak 192. stavak 1. UFEU-a.

4.3. Zaključak

Pravna osnova predložene odluke trebao bi biti članak 192. stavak 1. UFEU-a u vezi s člankom 218. stavkom 9. UFEU-a.

⁴ Presuda Suda Europske unije od 7. listopada 2014., Njemačka protiv Vijeća, C-399/12, ECLI: EU:C:2014:2258, točke od 61. do 64.

Prijedlog

ODLUKE VIJEĆA

o stajalištu koje treba zauzeti u ime Europske unije na trećem zasjedanju Konferencije stranaka Minamatske konvencije o živi u pogledu donošenja Odluke o postupnom ukidanju uporabe zubnog amalgama i o izmjeni Priloga A toj konvenciji

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 192. stavak 1. u vezi s člankom 218. stavkom 9.,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

budući da:

- (1) Minamatsku konvenciju o živi⁵ („Sporazum”) Unija je sklopila Odlukom Vijeća (EU) 2017/939⁶ te je ona stupila na snagu 16. kolovoza 2017.
- (2) Na temelju Odluke MC-1/1 o poslovniku koju je Konferencija stranaka Sporazuma donijela na svojem prvom zasjedanju, stranke nastoje postići sporazum o svim važnim pitanjima konsenzusom.
- (3) Očekuje se da će Konferencija stranaka Sporazuma na svojem trećem zasjedanju od 25. do 29. studenoga 2019. donijeti Odluku o postupnom ukidanju uporabe zubnog amalgama i o izmjeni Priloga A Sporazumu („predložena Odluka”).
- (4) Primjereno je utvrditi stajalište koje treba zauzeti u ime Unije na Konferenciji stranaka Sporazuma jer će predložena Odluka, ako bude odobrena, imati pravne učinke s obzirom na to da će stranke Sporazuma morati poduzeti mjere za njezinu provedbu na nacionalnoj i/ili regionalnoj razini.
- (5) Predloženom se Odlukom predviđa zabrana proizvodnje, uvoza i izvoza zubnog amalgama za liječenje mliječnih zuba i zuba djece mlađe od petnaest godina te trudnica i dojilja od 2022. godine. Zatim je predviđena primjena te zabrane od 2025. na proizvodnju, uvoz i izvoz zubnog amalgama za sve druge namjene, osim ako ne postoje alternative koje ne sadržavaju živu. Predloženom Odlukom predviđa se izmjena Priloga A Sporazumu kao sredstvo za provedbu tih zabrana u Sporazumu.
- (6) Člankom 10. stavkom 2. Uredbe (EU) 2017/852 Europskog parlamenta i Vijeća o živi⁷ od 1. srpnja 2018. zabranjuje se uporaba zubnog amalgama u Uniji kod stomatološkog liječenja mliječnih zuba te zuba djece mlađe od 15 godina, trudnica i dojilja, a

⁵ Ovjereni primjerak Minamatske konvencije o živi dostupan je na: <https://treaties.un.org/doc/Treaties/2013/10/20131010%2011-16%20AM/CTC-XXVII-17.pdf>

⁶ Odluka Vijeća (EU) 2017/939 od 11. svibnja 2017. o sklapanju, u ime Europske unije, Minamatske konvencije o živi (SL L 142, 2.6.2017., str. 4.).

⁷ Uredba (EU) 2017/852 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. svibnja 2017. o živi i stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 1102/2008 (SL L 137, 24.5.2017., str. 1.).

člankom 19. te uredbe predviđeno je da će Komisija do 30. lipnja 2020. ocijeniti izvedivost postupnog ukidanja uporabe zubnog amalgama u Uniji u dugoročnom razdoblju, po mogućnosti do 2030., te izvijestiti Europski parlament i Vijeće o tome.

- (7) Stoga bi predloženu Odluku trebalo poduprijeti samo u mjeri u kojoj se odnosi na postupno ukidanje uporabe zubnog amalgama za stomatološko liječenje mliječnih zuba te zuba djece mlađe od 15 godina, trudnica i dojilja, a Unija bi trebala poduprijeti samo donošenje Odluke Konferencije stranaka Sporazuma koja je u skladu s pravnom stečevinom Unije,

DONIJELO JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Stajalište koje treba zauzeti u ime Unije na trećem zasjedanju Konferencije stranaka Sporazuma jest podupiranje donošenja Odluke o postupnom ukidanju uporabe zubnog amalgama koja je u skladu s pravnom stečevinom Unije.

Članak 2.

Ova je Odluka upućena Komisiji.

Sastavljeno u Bruxellesu,

*Za Vijeće
Predsjednik*