



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 16.9.2019
COM(2019) 414 final

2019/0194 (NLE)

Forslag til

RÅDETS AFGØRELSE

om den holdning, der skal indtages på Den Europæiske Unions vegne ved det tredje møde i partskonferencen under Minamatakonventionen om kviksølv i forbindelse med vedtagelse af en afgørelse om udfasning af tandfyldningsamalgam og ændring af bilag A til nævnte konvention

BEGRUNDELSE

1. FORSLAGETS GENSTAND

Dette forslag vedrører afgørelsen om den holdning, der skal indtages på Unionens vegne ved det tredje møde i partskonferencen under Minamatakonventionen om kviksølv, i forbindelse med den påtænkte vedtagelse af en afgørelse om udfasning af tandfyldningsamalgam og ændring af bilag A til nævnte konvention.

2. BAGGRUND FOR FORSLAGET

2.1. Minamatakonventionen om kviksølv

Minamatakonventionen om kviksølv (i det følgende benævnt "konventionen") er det vigtigste internationale regelsæt til beskyttelse af menneskers sundhed og miljøet mod menneskeskabte udledninger og udslip af kviksølv og kviksølvforbindelser til luft, vand og jord

Konventionen omfatter hele kviksølvcyklussen fra den primære kviksølvudvinding til bortskaffelse af kviksølvaffald, herunder midlertidig oplagring af andet kviksølv end kviksølvaffald og af blandinger af kviksølv med andre stoffer, herunder kviksølvlegeringer med en kviksølvkoncentration på mindst 95 vægtprocent, ("kviksølvblandinger") samt seks kviksølvforbindelser (kviksølv(I)chlorid, kviksølv(II)oxid, kviksølv(II)sulfat, kviksølv(II)nitrat, cinnober og kviksølvsulfid). Konventionen trådte i kraft den 16. august 2017. Den Europæiske Union og de fleste af dennes medlemsstater¹ er parter i konventionen².

2.2. Partskonferencen

Partskonferencen under konventionen (i det følgende benævnt "partskonferencen") påtager sig de opgaver, den tildeles ved konventionen, og skal med henblik herpå bl.a. overveje og træffe alle yderligere foranstaltninger, der måtte være nødvendige for at opfylde konventionens mål, herunder vedtagelsen af de relevante retningslinjer.

I henhold til konventionens artikel 28 og afgørelse MC-1/1 om forretningsordenen, som blev vedtaget på det første møde i partskonferencen (den 24.-29. september 2017), har hver part én stemme. Som en regional organisation for økonomisk integration udøver Unionen dog sin stemmeret på områder, der henhører under Unionens kompetence, med et antal stemmer svarende til antallet af Unionens medlemsstater, der er parter i konventionen. Unionen anvender ikke sin stemmeret, hvis nogen af dens medlemsstater anvender deres stemmeret, og omvendt.

2.3. Partskonferencens påtænkte retsakt

På grundlag af de oplysninger, der er stillet til rådighed for parterne i konventionen, forventes partskonferencen på sit tredje møde den 25. november 2019 at vedtage en afgørelse om udfasning af tandfyldningsamalgam og ændring af bilag A til konventionen som opfølgning på et fælles forslag fra seks afrikanske lande, der er parter i konventionen (Gabon, Tchad,

¹ Den 20. juni 2019 havde treogtyve medlemsstater ratificeret Minamatakonventionen om kviksølv: Belgien, Bulgarien, Danmark, Estland, Finland, Det Forenede Kongerige, Frankrig, Irland, Kroatien, Letland, Litauen, Luxembourg, Malta, Nederlandene, Portugal, Rumænien, Slovakiet, Slovenien, Sverige, Tjekkiet, Tyskland, Ungarn, og Østrig.

² Rådets afgørelse (EU) 2017/939 af 11. maj 2017 om indgåelse på Den Europæiske Unions vegne af Minamatakonventionen om kviksølv (EUT L 142 af 2.6.2017, s. 4).

Guinea-Bissau, Botswana, Senegal og Niger) i overensstemmelse med konventionens artikel 26 og 27 ("den påtænkte retsakt").

Del I i bilag A til konventionen indeholder en liste over produkter tilsat kviksølv (f.eks. visse kompaktlysstofrør til almen belysning), hvis fremstilling, import og eksport fra 2021 er forbudt i henhold til konventionens artikel 4, stk. 1.

Del II i bilag A til konventionen indeholder en liste over ni foranstaltninger vedrørende mindske af anvendelsen af tandfyldningsamalgam. I henhold til konventionens artikel 4, stk. 1, og del II i bilag A til konventionen skal parterne træffe mindst to foranstaltninger (f.eks. for at begrænse anvendelsen af tandfyldningsamalgam til dens indkapslede form).

Formålet med den påtænkte retsakt er at udfase anvendelsen af tandfyldningsamalgam. Med henblik herpå foreslås det ved den påtænkte retsakt at regulere fremstillingen af og den internationale handel med tandfyldningsamalgam i to trin. For det første fastsættes det, at der fra 2022 skal ske en udfasning af fremstillingen, importen og eksporten af tandfyldningsamalgam til behandling af mælketænder samt tandbehandling hos børn under 15 år og gravide eller ammende kvinder. For det andet er det hensigten at anvende dette forbud fra 2025 på fremstilling, import og eksport af tandfyldningsamalgam til alle andre anvendelser, medmindre der ikke findes alternativer uden kviksølv. I denne forbindelse foreslås det ved den påtænkte retsakt at lade del II i bilag A til konventionen udgå og at opføre tandfyldningsamalgam på listen over produkter tilsat kviksølv, jf. del I i bilag A til konventionen.

3. DEN HOLDNING, DER SKAL INDtages PÅ UNIONENS VEGNE

Den holdning, der foreslås indtaget på Unionens vegne på partskonferencens tredje møde, er at støtte vedtagelsen af en afgørelse, der er i overensstemmelse med gældende EU-ret.

Artikel 10, stk. 2, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2017/852 af 17. maj 2017 om kviksølv³ ("forordning (EU) 2017/852") forbyder fra den 1. juli 2018 anvendelse af tandfyldningsamalgam i EU til behandling af mælketænder samt tandbehandling hos børn under 15 år og af gravide eller ammende kvinder.

I artikel 19 i forordning (EU) 2017/852 er det bl.a. fastsat, at Kommissionen senest den 30. juni 2020 skal forelægge en rapport til Europa-Parlamentet og Rådet om muligheden for en udfasning i EU af anvendelsen af tandfyldningsamalgam på lang sigt og helst inden 2030 under hensyntagen til medlemsstaternes nationale planer for mindskning af anvendelsen af tandfyldningsamalgam, som omhandlet i artikel 10, stk. 3, og med fuld respekt for deres beføjelser med hensyn til organisation og levering af sundhedstjenesteydelser og behandling på sundhedsområdet. På denne baggrund iværksatte Europa-Kommissionen i september 2018 en vurdering af muligheden for en sådan udfasning i EU inden 2030. Undersøgelsen vil omfatte en teknisk vurdering, herunder en analyse af de ovennævnte nationale planer, som alle medlemsstater skulle indsende senest den 1. juli 2019. Denne undersøgelse afsluttes i februar 2020 og vil indgå i den ovennævnte rapport fra Kommissionen, som skal forelægges inden udgangen af juni 2020.

EU-retten regulerer således anvendelsen af tandfyldningsamalgam, men forhindrer i øjeblikket ikke dets fremstilling, import eller eksport. Afhængigt af bl.a. resultatet af revisionen af forordning (EU) 2017/852 i overensstemmelse med artikel 19 kan det i

³ EUT L 137 af 24.5.2017, s. 1.

fremtiden overvejes at udvide anvendelsesbegrænsningerne til også at omfatte et forbud mod fremstilling, import og eksport af tandfyldningsamalgam.

På det tredje møde i partskonferencen under konventionen kan EU således kun støtte vedtagelsen af en afgørelse, der er i overensstemmelse med gældende EU-ret. Det er nødvendigt at fastlægge Unionens holdning, da parterne i konventionen skal gennemføre den påtænkte retsakt efter vedtagelsen.

4. RETSGRUNDLAG

4.1. Proceduremæssigt retsgrundlag

4.1.1. Principper

I henhold til artikel 218, stk. 9, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) vedtages der afgørelser om "fastlæggelse af, hvilke holdninger der skal indtages på Unionens vegne i et organ nedsat ved en aftale, når dette organ skal vedtage retsakter, der har retsvirkninger, bortset fra retsakter, der supplerer eller ændrer den institutionelle ramme for aftalen". Begrebet "retsakter, der har retsvirkninger" omfatter retsakter, der har retsvirkninger i medfør af de folkeretlige regler, der gælder for det pågældende organ. Det omfatter også instrumenter, der ikke har bindende virkning i henhold til folkeretten, men som "vil kunne få afgørende indflydelse på indholdet af de regler, der vedtages af EU-lovgiver"⁴.

4.1.2. Anvendelse på det foreliggende tilfælde

Partskonferencen er et organ, der er nedsat ved en aftale, nemlig Minamatakonventionen om kviksløv.

Den påtænkte retsakt, som partskonferencen skal vedtage, er en retsakt, der har retsvirkninger. Den påtænkte retsakt har retsvirkninger, fordi parterne i konventionen skal træffe foranstaltninger for at sikre, at den gennemføres og overholdes.

Den påtænkte retsakt hverken supplerer eller den institutionelle ramme for konventionen. Det proceduremæssige retsgrundlag for den foreslåede afgørelse er derfor artikel 218, stk. 9, i TEUF.

4.2. Materielt retsgrundlag

4.2.1. Principper

Det materielle retsgrundlag for en afgørelse i henhold til artikel 218, stk. 9, i TEUF afhænger hovedsagelig af formålet med og indholdet af den påtænkte retsakt, hvortil der skal indtages en holdning på Unionens vegne. Hvis den påtænkte retsakt har to formål eller består af to elementer, og det ene af disse formål eller elementer må betragtes som det primære, mens det andet kun er sekundært, skal den afgørelse, der vedtages i henhold til artikel 218, stk. 9, i TEUF, kun have ét materielt retsgrundlag, nemlig det, som det primære eller fremherskende formål eller element tilsiger.

4.2.2. Anvendelse på det foreliggende tilfælde

Hovedformålet med og indholdet af den påtænkte retsakt vedrører miljøet. Det materielle retsgrundlag for den foreslåede afgørelse er derfor artikel 192, stk. 1, i TEUF.

⁴

Domstolens dom af 7. oktober 2014, Tyskland mod Rådet, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, præmis 61-64.

4.3. Konklusion

Retsgrundlaget for forslaget til afgørelse bør være artikel 192, stk. 1, i TEUF sammenholdt med artikel 218, stk. 9, i TEUF.

Forslag til

RÅDETS AFGØRELSE

om den holdning, der skal indtages på Den Europæiske Unions vegne ved det tredje møde i partskonferencen under Minamatakonventionen om kviksølv i forbindelse med vedtagelse af en afgørelse om udfasning af tandfyldningsamalgam og ændring af bilag A til nævnte konvention

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 192, stk. 1, sammenholdt med artikel 218, stk. 9,

under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen, og
ud fra følgende betragtninger:

- (1) Minamatakonventionen om kviksølv⁵ ("konventionen") blev indgået af Unionen ved Rådets afgørelse (EU) 2017/939⁶ og trådte i kraft den 16. august 2017.
- (2) I henhold til afgørelse MC-1/1 om forretningsordenen, som blev vedtaget på det første møde i partskonferencen under konventionen, skal parterne bestræbe sig på at nå frem til konsensus om alle væsentlige spørgsmål.
- (3) Partskonferencen under konventionen forventes på sit tredje møde den 25.-29. november 2019 at vedtage en afgørelse ("den foreslåede afgørelse") om udfasning af tandfyldningsamalgam og ændring af bilag A til konventionen.
- (4) Den holdning, der skal indtages på Unionens vegne i partskonferencen under konventionen, bør fastlægges, da den foreslåede afgørelse, såfremt den vedtages, vil have retsvirkninger, eftersom parterne til konventionen vil skulle træffe foranstaltninger for at gennemføre den på nationalt og/eller regionalt niveau.
- (5) Det fastsættes i den foreslåede afgørelse, at der fra 2022 skal indføres et forbud mod fremstilling, import og eksport af tandfyldningsamalgam til behandling af mælketænder samt tandbehandling hos børn under 15 år og gravide eller ammende kvinder. Hensigten med den foreslåede afgørelse er fra 2025 at udvide dette forbud til at omfatte fremstilling, import og eksport af tandfyldningsamalgam til alle andre anvendelser, medmindre der ikke findes alternativer uden kviksølv. I henhold til den foreslåede afgørelse skal bilag A til konventionen ændres for at gennemføre disse forbud i konventionen.
- (6) Artikel 10, stk. 2, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2017/852 om kviksølv⁷ forbyder fra den 1. juli 2018 anvendelse af tandfyldningsamalgam i EU til

⁵ En bekræftet kopi af Minamatakonventionen kan findes på <https://treaties.un.org/doc/Treaties/2013/10/20131010%2011-16%20AM/CTC-XXVII-17.pdf>

⁶ Rådets afgørelse (EU) 2017/939 af 11. maj 2017 om indgåelse på Den Europæiske Unions vegne af Minamatakonventionen om kviksølv (EUT L 142 af 2.6.2017, s. 4).

behandling af mælketænder samt tandbehandling hos børn under 15 år og af gravide eller ammende kvinder, og i henhold til artikel 19 i nævnte forordning skal Kommissionen senest den 30. juni 2020 vurdere og aflægge rapport til Europa-Parlamentet og Rådet om muligheden for en udfasning af anvendelsen af tandfyldningsamalgam i EU på lang sigt og helst inden 2030.

- (7) Den foreslåede afgørelse bør dermed kun støttes for så vidt angår dens elementer vedrørende udfasningen af anvendelsen af tandfyldningsamalgam til behandling af mælketænder samt tandbehandling hos børn under 15 år og gravide eller ammende kvinder, og Unionen bør kun støtte vedtagelsen i partskonferencen under konventionen af en afgørelse, der er i overensstemmelse med gældende EU-ret.

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

Den holdning, der skal indtages på Unionens vegne på det tredje møde i partskonferencen under konventionen, er at støtte vedtagelsen af en afgørelse om udfasning af anvendelsen af tandfyldningsamalgam, der er i overensstemmelse med gældende EU-ret.

Artikel 2

Denne afgørelse er rettet til Kommissionen.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

*På Rådets vegne
Formand*

⁷

Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2017/852 af 17. maj 2017 om kviksølv og om ophævelse af forordning (EF) nr. 1102/2008 (EUT L 137 af 24.5.2017, s. 1).