EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 6.2.2019
COM(2019) 52 final

2019/0025 (NLE)

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

über den im Namen der Europäischen Union auf der neunten Tagung der Konferenz der Vertragsparteien des Stockholmer Übereinkommens über persistente organische Schadstoffe hinsichtlich der Vorschläge zur Änderung der Anlagen A und B zu vertretenden Standpunkt

BEGRÜNDUNG

1. GEGENSTAND DES VORSCHLAGS

Der vorliegende Vorschlag betrifft den Beschluss zur Festlegung des Standpunkts, der im Namen der Union auf der Tagung der Konferenz der Vertragsparteien des Stockholmer Übereinkommens im Zusammenhang mit der geplanten Annahme von Beschlüssen zur Änderung der Anlagen A und B durch Aufnahme weiterer Chemikalien und durch Änderung bestehender Einträge zu vertreten ist.

2. KONTEXT DES VORSCHLAGS

2.1. Das Stockholmer Übereinkommen

Das Stockholmer Übereinkommen über persistente organische Schadstoffe (im Folgenden „Übereinkommen“) dient dem Schutz der menschlichen Gesundheit und der Umwelt vor persistenten organischen Schadstoffen (POP). Das Übereinkommen schafft rechtlich bindende Verpflichtungen für die Vertragsparteien, Maßnahmen zur Beendigung oder Einschränkung der Herstellung und Verwendung sowie der Ein- und Ausfuhr von POP zu ergreifen. Die Vertragsparteien sind ferner verpflichtet, Maßnahmen zur Verringerung oder Verhinderung von Freisetzungen aus der unbeabsichtigten Entstehung von POP und Freisetzungen aus Lagerbeständen und Abfällen zu ergreifen.

Das Übereinkommen ist am 24. Februar 2004 in Kraft getreten.

Die Europäische Union und 27 Mitgliedstaaten sind Vertragsparteien des Übereinkommens.[1]

2.2. Die Konferenz der Vertragsparteien des Stockholmer Übereinkommens

Die gemäß Artikel 19 des Übereinkommens eingerichtete Konferenz der Vertragsparteien ist das leitende Gremium des Stockholmer Übereinkommens. Dieses Gremium kommt in der Regel alle zwei Jahre zusammen, um die Durchführung des Übereinkommens zu überwachen. Es überprüft auch Chemikalien, die ihm vom POP-Überprüfungsausschuss zur Prüfung vorgelegt werden.

Gemäß Artikel 23 des Übereinkommens hat jede Vertragspartei eine Stimme. Organisationen der regionalen Wirtschaftsintegration wie die Europäische Union üben ihr Stimmrecht jedoch mit der Anzahl von Stimmen aus, die der Anzahl der Mitgliedstaaten entspricht, die Vertragsparteien des Übereinkommens sind.

2.3. Der vorgesehene Akt der Konferenz der Vertragsparteien

Auf der neunten ordentlichen Tagung, die vom 29. April bis 10. Mai 2019 stattfindet, wird die Konferenz der Vertragsparteien die Annahme von Beschlüssen zur Aufnahme weiterer Chemikalien in die Anlagen A, B und/oder C des Übereinkommens und zur Änderung bestehender Einträge dieser Anlagen prüfen.

Der Zweck der vorgesehenen Rechtsakte ist die Aufnahme weiterer Chemikalien in die Anlagen A, B und/oder C des Übereinkommens bzw. die Änderung bestehender Einträge dieser Anlagen. Die Aufnahme in die Anlagen A, B und/oder C hat zur Folge, dass die Chemikalien Maßnahmen unterliegen, die darauf abzielen, ihre Herstellung und Verwendung zu beenden oder zu beschränken, einschließlich der Verringerung oder Verhinderung

[1] ABl. L 209 vom 31.7.2006, S. 1.

unbeabsichtigter Freisetzungen. Mit der Änderung bestehender Einträge soll die Zahl der Ausnahmen von Kontrollmaßnahmen verringert werden.

Die vorgesehenen Rechtsakte werden für die Vertragsparteien gemäß Artikel 22 Absatz 4 des Übereinkommens verbindlich, der Folgendes vorsieht: „Der Vorschlag von Änderungen der Anlage A, B oder C dieses Übereinkommens, die Beschlussfassung darüber und das Inkrafttreten derselben unterliegen demselben Verfahren wie der Vorschlag weiterer Anlagen des Übereinkommens, die Beschlussfassung darüber und das Inkrafttreten derselben, wobei jedoch eine Änderung der Anlage A, B oder C für eine Vertragspartei nicht in Kraft tritt, die eine Erklärung hinsichtlich der Änderung dieser Anlagen nach Artikel 25 Absatz 4 abgegeben hat; in diesem Fall tritt eine derartige Änderung für diese Vertragspartei am neunzigsten Tag nach dem Tag in Kraft, an dem sie beim Verwahrer ihre sich auf diese Änderung beziehende Ratifikations-, Annahme-, Genehmigungs- oder Beitrittsurkunde hinterlegt hat.“

3. IM NAMEN DER UNION ZU VERTRETENDER STANDPUNKT

Die Kommission schlägt dem Rat einen Beschluss vor, mit dem die Beschlüsse zur Änderung der Anlagen A und B des Übereinkommens auf der neunten Tagung der Konferenz der Vertragsparteien im Namen der Union unterstützt werden. Mit diesen Beschlüssen werden weitere Chemikalien in Anlage A aufgenommen, die somit den Verpflichtungen aus dem Übereinkommen unterliegen, insbesondere den Verpflichtungen zur Verringerung oder Verhinderung von Freisetzungen aus der beabsichtigten Herstellung und Verwendung. Außerdem wird die Konferenz der Vertragsparteien voraussichtlich einen Beschluss annehmen, mit dem bestimmte Ausnahmeregelungen für die Verwendung einer bereits in Anlage B des Übereinkommens aufgeführten Chemikalie gestrichen oder geändert werden.

Die Beschlüsse, die der Konferenz der Vertragsparteien zur Annahme vorgelegt werden, basieren auf Empfehlungen des POP-Überprüfungsausschusses, eines Nebenorgans, das der Konferenz der Vertragsparteien untersteht. Die Chemikalien, die der POP-Überprüfungsausschuss für die Aufnahme in Anlage A empfohlen hat, erfüllen die Kriterien der Anlage D des Übereinkommens. Empfehlungen des POP-Überprüfungsausschusses zur Streichung oder Änderung von Ausnahmeregelungen für die Verwendung von im Übereinkommen aufgeführten Chemikalien basieren auf einer Bewertung der verfügbaren Alternativen.

In Anbetracht ihrer Führungsrolle bei der Gestaltung von Umweltmaßnahmen ist es von entscheidender Bedeutung, dass die Union ihr globales Engagement zur Förderung einer besseren Durchführung von multilateralen Übereinkünften und Standards bekräftigt. Dazu gehören die Befürwortung und Umsetzung der von den wissenschaftlichen Nebenorganen dieser Übereinkünfte angenommenen Empfehlungen und die Erfüllung der in den Übereinkommen festgelegten Kriterien, die diesen Empfehlungen zugrunde liegen.

Ferner steht diese Initiative im Einklang mit der Priorität der Juncker-Kommission, mithilfe der Ziele für nachhaltige Entwicklung, insbesondere der Ziele Gesundheit (3) und verantwortungsvolle Konsum- und Produktionsmuster (12), sowie des 7. Umweltaktionsprogramms das Gewicht der EU auf der internationalen Bühne zu stärken.

Daher sollte die Union die vorgeschlagenen Beschlüsse zur Aufnahme von Dicofol und Perfluoroctansäure (PFOA), ihrer Salze und von PFOA-Vorläuferverbindungen in Anlage A unterstützen. Diese Chemikalien unterliegen bereits Beschränkungen nach dem Unionsrecht, die mit denen des Übereinkommens vergleichbar sind. Die Verwendung von Dicofol wurde in

der Union mit der Verordnung (EG) Nr. 2032/2003 der Kommission[2] und der Entscheidung 2008/764/EG der Kommission[3] verboten. Die Verwendung von Perfluoroctansäure (PFOA), ihrer Salze und von PFOA-Vorläuferverbindungen ist gemäß der Verordnung (EU) 2017/1000 der Kommission[4] beschränkt.

Im Beschluss POPRC-14/2 des POP-Überprüfungsausschusses wird die Aufnahme von Perfluoroctansäure (PFOA), ihrer Salze und von PFOA-Vorläuferverbindungen mit bestimmten Ausnahmeregelungen empfohlen. Diese Empfehlung basiert auf der Überprüfung der von den Vertragsparteien und Interessenträgern übermittelten Informationen, einschließlich aus der Union stammender Informationen, und trägt der Notwendigkeit einer weiteren Verwendung von PFOA für bestimmte Zwecke Rechnung. Für die Union wären einige der spezifischen Ausnahmeregelungen notwendig, wie aus der Verordnung (EU) 2017/1000 der Kommission hervorgeht, die Bestimmungen zur Genehmigung der Verwendung von PFOA für bestimmte Zwecke in der Union enthält.

Die Union sollte auch die Streichung oder Änderung von akzeptablen Zwecken und spezifischen Ausnahmeregelungen für die Verwendung von Perfluoroctansulfonsäure (PFOS), ihrer Salze und von Perfluoroctansulfonylfluorid (PFOSF) in Anlage B unterstützen. Alle akzeptablen Zwecke und spezifischen Ausnahmeregelungen, die für eine Streichung empfohlen werden, gelten in der Union bereits nicht mehr.

Der im Namen der Union auf der Tagung der Konferenz der Vertragsparteien zu vertretende Standpunkt muss festgelegt werden, da die Änderungen der Anlagen A und B für die Union rechtlich bindend sein werden und sich in der Verordnung (EG) Nr. 850/2004 niederschlagen müssen, mit der das Stockholmer Übereinkommen in der Union umgesetzt wird.

4. RECHTSGRUNDLAGE

4.1. Verfahrensrechtliche Grundlage

4.1.1. Grundsätze

Artikel 218 Absatz 9 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) sieht vor, dass zur Festlegung der „*Standpunkte, die im Namen der Union in einem durch eine Übereinkunft eingesetzten Gremium zu vertreten sind, sofern dieses Gremium rechtswirksame Akte, mit Ausnahme von Rechtsakten zur Ergänzung oder Änderung des institutionellen Rahmens der betreffenden Übereinkunft, zu erlassen hat*“, Beschlüsse erlassen werden.

Der Begriff „*rechtswirksame Akte*“ erfasst auch Akte, die kraft völkerrechtlicher Regelungen, denen das jeweilige Gremium unterliegt, Rechtswirkung entfalten. Darunter fallen auch

[2] Verordnung (EG) Nr. 2032/2003 der Kommission vom 4. November 2003 über die zweite Phase des Zehn-Jahres-Arbeitsprogramms gemäß Artikel 16 Absatz 2 der Richtlinie 98/8/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über das Inverkehrbringen von Biozid-Produkten und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1896/2000 (ABl. L 307 vom 24.11.2003, S. 1).

[3] Entscheidung 2008/764/EG der Kommission vom 30. September 2008 über die Nichtaufnahme von Dicofol in Anhang I der Richtlinie 91/414/EWG des Rates und den Widerruf der Zulassungen für Pflanzenschutzmittel mit diesem Stoff (ABl. L 262 vom 1.10.2008, S. 40).

[4] Verordnung (EU) 2017/1000 der Kommission vom 13. Juni 2017 zur Änderung von Anhang XVII der Verordnung (EG) Nr. 1907/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Registrierung, Bewertung, Zulassung und Beschränkung chemischer Stoffe (REACH) betreffend Perfluoroctansäure (PFOA), ihre Salze und PFOA-Vorläuferverbindungen (ABl. L 150 vom 14.6.2017, S. 14).

Instrumente, die völkerrechtlich nicht bindend, aber geeignet sind, „*den Inhalt der vom Unionsgesetzgeber … erlassenen Regelung maßgeblich zu beeinflussen*“.[5]

4.1.2. Anwendung auf den vorliegenden Fall

Die Konferenz der Vertragsparteien ist ein Gremium, das durch eine Übereinkunft, nämlich das Stockholmer Übereinkommen über persistente organische Schadstoffe, eingesetzt wurde.

Der Rechtsakt, den die Konferenz der Vertragsparteien annehmen soll, stellt einen Akt mit Rechtswirkung dar. Der vorgesehene Rechtsakt ist gemäß Artikel 22 Absatz 4 des Stockholmer Übereinkommens völkerrechtlich bindend und muss sich in der Verordnung (EG) Nr. 850/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über persistente organische Schadstoffe und zur Änderung der Richtlinie 79/117/EWG[6] niederschlagen. Dies gründet sich auf Artikel 14 Absatz 1 der genannten Verordnung, nach dem eine entsprechende Änderung der Anhänge I, II und III vorgenommen werden muss, wenn ein Stoff in das Übereinkommen aufgenommen wird.

Mit dem vorgesehenen Rechtsakt wird der institutionelle Rahmen des Übereinkommens weder ergänzt noch geändert.

Somit ist Artikel 218 Absatz 9 AEUV die verfahrensrechtliche Grundlage für den vorgeschlagenen Beschluss.

4.2. Materielle Rechtsgrundlage

4.2.1. Grundsätze

Die materielle Rechtsgrundlage für einen Beschluss nach Artikel 218 Absatz 9 AEUV hängt in erster Linie vom Ziel und Inhalt des vorgesehenen Rechtsakts ab, zu dem ein im Namen der Union zu vertretender Standpunkt festgelegt wird. Liegt dem vorgesehenen Rechtsakt ein doppelter Zweck oder Gegenstand zugrunde und ist einer davon der wesentliche, während der andere von untergeordneter Bedeutung ist, so muss der Beschluss nach Artikel 218 Absatz 9 AEUV auf eine einzige materielle Rechtsgrundlage gestützt werden, nämlich auf diejenige, die der wesentliche oder vorrangige Zweck oder Gegenstand verlangt.

4.2.2. Anwendung auf den vorliegenden Fall

Hauptzweck und Inhalt des vorgesehenen Akts betreffen den Bereich Umwelt.

Somit ist Artikel 192 Absatz 1 AEUV die materielle Rechtsgrundlage für den vorgeschlagenen Beschluss.

4.3. Schlussfolgerung

Die Rechtsgrundlage für den vorgeschlagenen Beschluss sollte Artikel 192 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 218 Absatz 9 AEUV sein.

---

5 Urteil des Gerichtshofs vom 7. Oktober 2014, Deutschland/Rat, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, Rn. 61 bis 64.

6 ABl. L 158 vom 30.4.2004, S. 7.

2019/0025 (NLE)

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

über den im Namen der Europäischen Union auf der neunten Tagung der Konferenz der Vertragsparteien des Stockholmer Übereinkommens über persistente organische Schadstoffe hinsichtlich der Vorschläge zur Änderung der Anlagen A und B zu vertretenden Standpunkt

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 192 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 218 Absatz 9,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

(1) Das Stockholmer Übereinkommen über persistente organische Schadstoffe (im Folgenden „Übereinkommen“) trat am 17. Mai 2004 in Kraft und wurde mit dem Beschluss 2006/507/EG des Rates[7] im Namen der Union geschlossen.

(2) Mit der Verordnung (EG) Nr. 850/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 wurde das Stockholmer Übereinkommen in der Union umgesetzt.[8]

(3) Gemäß Artikel 8 des Übereinkommens entscheidet die Konferenz der Vertragsparteien darüber, ob eine Chemikalie unter Angabe der zugehörigen Kontrollmaßnahmen in die Anlagen A, B und/oder C aufzunehmen ist.

(4) Die Konferenz der Vertragsparteien des Stockholmer Übereinkommens wird auf ihrer neunten Tagung voraussichtlich Beschlüsse zur Aufnahme weiterer Chemikalien in Anlage A und zur Änderung eines bestehenden Eintrags in Anlage B annehmen.

(5) Es ist angebracht, den im Namen der Union auf der Tagung der Konferenz der Vertragsparteien zu vertretenden Standpunkt festzulegen, da die Beschlüsse für die Union bindend sein werden.

(6) Zum Schutz der menschlichen Gesundheit und der Umwelt vor der weiteren Freisetzung von Dicofol und Perfluoroctansäure (PFOA), ihrer Salze und von PFOA-Vorläuferverbindungen ist es notwendig, die Herstellung und Verwendung dieser Chemikalien auf globaler Ebene zu verringern oder beenden und ihre Aufnahme in das Übereinkommen zu unterstützen. Ferner ist es erforderlich, die Verwendung von Perfluoroctansulfonsäure (PFOS), ihrer Salze und von Perfluoroctansulfonylfluorid (PFOSF) weiter zu verringern oder zu beenden, indem die akzeptablen Zwecke und spezifischen Ausnahmeregelungen in Anlage B gestrichen bzw. geändert werden —

[7] Beschluss 2006/507/EG des Rates vom 14. Oktober 2004 über den Abschluss — im Namen der Europäischen Gemeinschaft — des Stockholmer Übereinkommens über persistente organische Schadstoffe (ABl. L 209 vom 31.7.2006, S. 1).

[8] Verordnung (EG) Nr. 850/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über persistente organische Schadstoffe und zur Änderung der Richtlinie 79/117/EWG (ABl. L 158 vom 30.4.2004, S. 7).

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

1. Der Standpunkt, der im Namen der Union auf der neunten Tagung der Konferenz der Vertragsparteien des Stockholmer Übereinkommens zu vertreten ist, besteht darin, entsprechend den einschlägigen Empfehlungen des Überprüfungsausschusses für persistente organische Schadstoffe Folgendes zu unterstützen:

   – die Aufnahme von Dicofol in Anlage A des Übereinkommens ohne spezifische Ausnahmen;

   – die Aufnahme in Anlage A von Perfluoroctansäure (PFOA), ihrer Salze und von PFOA-Vorläuferverbindungen mit spezifischen Ausnahmen für die Herstellung von Halbleitern oder zugehörigen elektronischen Geräten, fotografischen Beschichtungen von Filmen, öl- und wasserabweisenden Textilien zum Schutz von Arbeitnehmern vor gefährlichen Flüssigkeiten, die Risiken für ihre Gesundheit und Sicherheit darstellen, invasiven und implantierbaren medizinischen Geräten, Feuerlöschschaum zur Bekämpfung von Dämpfen aus Flüssigbrennstoffen und Bränden von Flüssigbrennstoffen;

   – die Streichung der folgenden „akzeptablen Zwecke“ aus dem Eintrag für Perfluoroctansulfonsäure (PFOS) und ihre Derivate in Anlage B des Übereinkommens: Foto-/Bildbearbeitung, Hydraulikflüssigkeiten für die Luft- und Raumfahrt, bestimmte Medizinprodukte (z. B. Ethylen-Tetrafluorethylen-Copolymer-(ETFE)-Beschichtungen und Produktion von strahlenundurchlässigem ETFE, Medizinprodukte für die In-vitro-Diagnostik und CCD-Farbfilter), Fotoresistlacke und Antireflexbeschichtungen für Halbleiter, Ätzmittel für Verbindungshalbleiter und keramische Filter;

   – die Streichung der folgenden „spezifischen Ausnahmeregelungen“ aus dem Eintrag für Perfluoroctansulfonsäure (PFOS) und ihre Derivate in Anlage B des Übereinkommens: Fotomasken in der Halbleiter- und Flüssigkristall-(LCD)-Industrie, Metallgalvanisierung (Hartmetallbeschichtung) und Metallgalvanisierung (Zierbeschichtung), elektrische und elektronische Bauteile für verschiedene Farbdrucker und Farbkopierer, Insektizide zur Bekämpfung von Roten Feuerameisen und Termiten, chemisch gestützte Ölproduktion;

   – die Änderung des „akzeptablen Zwecks“ für PFOS und ihre Derivate für die Herstellung und Verwendung von Feuerlöschschaum in „spezifische Ausnahmeregelung“ für die Verwendung von Feuerlöschschaum zur Bekämpfung von Dämpfen aus Flüssigbrennstoffen und Bränden von Flüssigbrennstoffen;

   – die Änderung des „akzeptablen Zwecks“ für PFOS und ihre Derivate für die Verwendung in Insektenködern zur Bekämpfung von Blattschneiderameisen der Gattungen *Atta* spp. und *Acromyrmex* spp. durch die Aufnahme von Sulfluramid und die Angabe, dass sich der „akzeptable Zweck“ ausschließlich auf die Verwendung in der Landwirtschaft bezieht.

2. Dieser Standpunkt kann von den Vertretern der Union unter Berücksichtigung der Entwicklungen, die auf der neunten Tagung der Konferenz der Vertragsparteien des Stockholmer Übereinkommens eintreten, in Konsultation mit den Mitgliedstaaten

nach einer Koordinierung vor Ort während der Sitzung ohne weiteren Beschluss des Rates präzisiert werden.

Artikel 2

Dieser Beschluss ist an die Kommission gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am […]

Im Namen des Rates
Der Präsident