EUROPOS
KOMISIJA

Briuselis, 2020 08 17
COM(2020) 378 final

KOMISIJOS ATASKAITA EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI

dėl gyvsidabrio naudojimo dantų amalgamoje ir produktuose peržiūrų pagal Reglamento 2017/852 19 straipsnio 1 dalį

KOMISIJOS ATASKAITA EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI dėl gyvsidabrio naudojimo dantų amalgamoje ir produktuose peržiūrų pagal Reglamento 2017/852 19 straipsnio 1 dalį

1. ĮVADAS

Gyvsidabris yra toksiškas elementas, keliantis didelį pavojų tiek aplinkai, tiek žmogaus sveikatai. Į žmogaus organizmą gyvsidabris daugiausia patenka valgant jūrų gėrybes. Tai yra stiprus neurotoksinas, kuris suaugusiesiems sukelia ilgalaikius galvos smegenų ir inkstų pažeidimus ir kenkia vaisiaus bei mažų vaikų raidai. Tai yra bioakumuliacinė medžiaga, mitybos tinklais ir dėl tarpvalstybinio pobūdžio oro teršalų pernašos keliaujanti po visą pasaulį. Ore esantis gyvsidabris nusėda ant žemės ir į vandens telkinius.

Todėl tarptautinė bendruomenė gyvsidabrį pripažino visuotinį susirūpinimą keliančia medžiaga.

Per pastaruosius penkiolika metų ES parengė plataus užmojo politikos strategiją[1] ir teisės aktų sistemą, kuriomis siekiama kontroliuoti gyvsidabrio naudojimą, jo atsisakyti, o jeigu tai neįmanoma – mažinti jo naudojimą ir poveikį ir taip sumažinti jo keliamą pavojų. Viena iš svarbių ES priemonių – Reglamentas (ES) 2017/852 dėl gyvsidabrio (toliau – Reglamentas)[2], kuriame aptariamas visas gyvsidabrio gyvavimo ciklas nuo pirminės gavybos iki jo, kaip atliekos, galutinio šalinimo.

Ši ataskaita susijusi su dviem vertinimais, kuriuos Komisija atliko vadovaudamasi Reglamento 19 straipsnio 1 dalimi, pagal kurią Komisija privalo įvertinti ir iki 2020 m. birželio 30 d. Europos Parlamentui ir Tarybai pateikti ataskaitą dėl:

a) *„būtinyb[ės] Sąjungai reguliuoti krematoriumų išmetamą gyvsidabrio ir gyvsidabrio junginių kiekį;“*

b) *„galimyb[ės] palaipsniui atsisakyti dantų amalgamų naudojimo ilguoju laikotarpiu, pageidautina iki 2030 m., atsižvelgiant į 10 straipsnio 3 dalyje nurodytus nacionalinius planus ir visapusiškai paisant valstybių narių kompetencijos, susijusios su sveikatos ir medicininės priežiūros paslaugų organizavimu ir teikimu;“*

c) *„aplinkosaugin[ės] naud[os] ir galimyb[ių] dar labiau suderinti II priedo nuostatas su atitinkamais Sąjungos teisės aktais, kuriais reglamentuojamas produktų, kurių sudėtyje yra gyvsidabrio, tiekimas rinkai.“*

Dantų amalgama yra vienas iš paskutinių gyvsidabrio panaudojimo būdų, kuriuo ES sunaudojama daugiausia gyvsidabrio. Reglamentu jau uždrausta nuo 2018 m. liepos 1 d. naudoti gyvsidabrį pieniniams dantims gydyti ir jautrių gyventojų grupių, t. y. jaunesnių nei 15 metų vaikų ir nėščių ar maitinančių krūtimi moterų, dantims gydyti. Vadovaujantis Reglamento 19 straipsnio 1 dalies b punktu, šioje ataskaitoje pateikiama informacija apie galimybę laipsniškai atsisakyti dantų amalgamos naudojimo ES gydant visų grupių gyventojų

[1] COM(2005) 20 ir COM(2010) 723.

[2] 2017 m. gegužės 17 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2017/852 dėl gyvsidabrio, kuriuo panaikinamas Reglamentas (EB) Nr. 1102/2008 (OL L 137, 2017 5 24, p. 1).

dantis. Pateikdama šią informaciją, Komisija kartu aptarė krematoriumų išmetamą gyvsidabrio ir gyvsidabrio junginių kiekį.
Pagal ES vidaus rinkos teisės nuostatas draudžiama ES rinkai pateikti (ir į ES importuoti)[3] daugelį produktų, kurių sudėtyje yra gyvsidabrio. Reglamentu taip pat uždrausta gaminti ir eksportuoti dalį tokių produktų, bet ne visus iš jų. Tokias skirtingas įvairiems produktams, kurių sudėtyje yra gyvsidabrio, nustatytas teisines sąlygas lėmė tarptautinės politikos aplinkybės, kuriomis Reglamentas buvo priimtas, t. y. Minamatos konvencija dėl gyvsidabrio (toliau – Konvencija)[4]. Šia konvencija, kurią ratifikavo ES[5] ir didžioji dauguma valstybių narių, uždrausta gaminti, eksportuoti ir importuoti įvairius produktus, kurių sudėtyje yra gyvsidabrio. Taigi, vadovaujantis bendruoju principu, Konvencija reglamentuojamiems produktams, kurių sudėtyje yra gyvsidabrio, ES teisės aktais nustatytas draudimas pateikti juos ES vidaus rinkai išplečiamas, apimant jų gamybą ir eksportą, kad būtų laikomasi tarptautinės teisės reikalavimų. Vadovaujantis 19 straipsnio 1 dalies c punktu, šioje ataskaitoje pateikiama informacija apie galimybę Reglamente numatytą draudimą gaminti ir eksportuoti tam tikrus produktus taikyti visiems produktams, kuriuos pateikti rinkai draudžiama pagal kitas ES teisės priemones, net jeigu jie neuždrausti Konvencijos nuostatomis, taip pat informacija apie tokio draudimo taikymo galimą naudą aplinkai.

Šia peržiūra prisidedama prie Europos žaliojo kurso komunikate[6] nurodyto nulinės taršos tikslo – užtikrinti, kad aplinkoje nebūtų toksinių medžiagų – įgyvendinimo.

2. PERŽIŪRA

2.1. Dantų amalgama ir ją naudojant į aplinką išmetamas gyvsidabrio kiekis

Peržiūros procesas ir konsultacijos

Dantų amalgama jau kelis šimtmečius naudojama kaip medžiaga dantims užtaisyti – ja užpildomos dėl dantų ėduonies atsiradusios ertmės ir taisomi dantų paviršiai. Tai yra gyvsidabrio ir kitų metalų (pvz., sidabro, alavo, vario) lydinys.

Komisija pasamdė konsultantą, kad šis atliktų dantų amalgamos naudojimo ES tyrimą. Galutine šio tyrimo[7] ataskaita pagrįstas techninių ir ekonominių galimybių laipsniškai atsisakyti dantų amalgamos naudojimo vertinimas, taip pat, remiantis atitinkamais įrodymais, joje aptariama, kokią įtaką tai turėtų aplinkai.

Šiame tyrime surinkta informacija apie dantų amalgamos ir alternatyvų be gyvsidabrio naudojimą, taip pat informacija apie įtaką sveikatos priežiūros paslaugų organizavimui valstybėse narėse ir pagal Reglamento 10 straipsnio 3 dalį valstybių narių parengtus dantų amalgamos naudojimo laipsniško atsisakymo planus. Išsamūs duomenys buvo renkami peržiūrint mokslinius straipsnius ir ataskaitas, taip pat buvo renkami duomenys ES mastu,

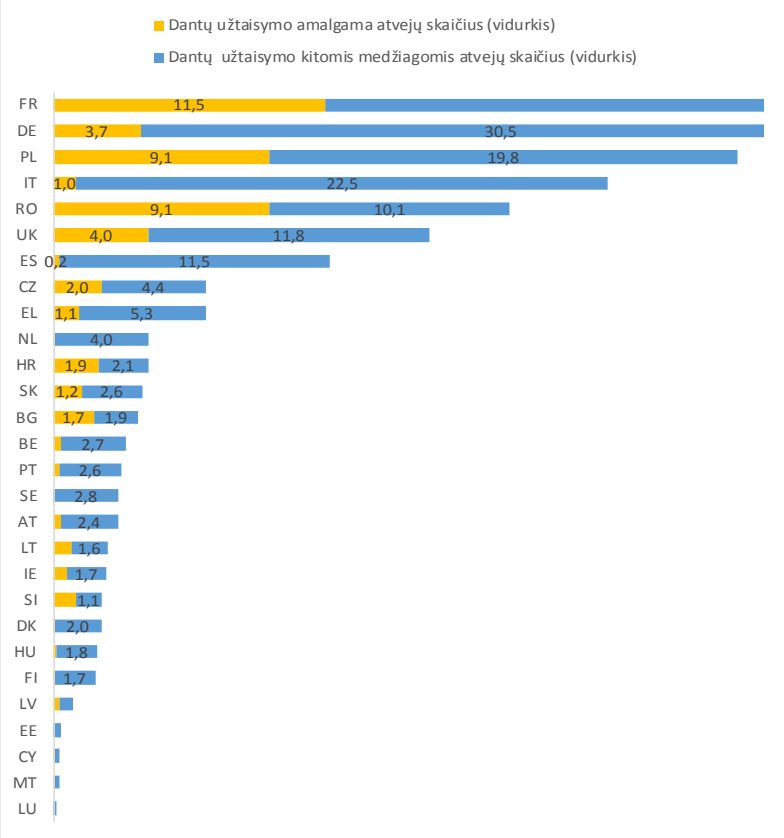
[3] Šioje ataskaitoje, vadovaujantis atitinkamų ES priemonių nuostatomis, pateikimas rinkai – tiekimas arba perdavimas trečiajai šaliai už mokestį ar nemokamai. Importas laikomas pateikimu rinkai.
[4] Minamatos konvencijos tekstas.
[5] 2017 m. gegužės 11 d. Tarybos sprendimas (ES) 2017/939 dėl Minamatos konvencijos dėl gyvsidabrio sudarymo Europos Sąjungos vardu (OL L 142, 2017 6 2, p. 4).
[6] 2019 m. gruodžio 11 d. Komisijos komunikatas „Europos žaliasis kursas“, COM(2019) 640 *final*.
[7] Galimybės laipsniškai atsisakyti dantų amalgamos naudojimo vertinimo tyrimas.

atliekant apklausą ir rengiant pokalbius internetu. 2020 m. sausio mėn. surengtame praktiniame seminare, į kurį susirinko valstybių narių ekspertai ir suinteresuotieji subjektai (odontologų organizacijos, nevyriausybinės organizacijos (NVO)), buvo patvirtinti preliminarūs šio tyrimo rezultatai, taip pat buvo pateikta papildoma informacija modeliavimui ir išvadoms patikslinti.

Dantų amalgamos naudojimo tendencijos

Dantų amalgama yra vienas iš paskutinių gyvsidabrio panaudojimo būdų, kuriuo ES sunaudojama daugiausia gyvsidabrio. Apskaičiuota, kad 2018 m. per metus dantų amalgamai (28 ES valstybėse narėse) sunaudota 27–58 t gyvsidabrio. Tai yra gerokai (maždaug 43 proc.) mažiau, palyginti su ankstesniu įverčiu – 2010 m. šiam tikslui sunaudota apytikriai 55–95 t gyvsidabrio[8]. Apskaičiuota, kad 2018 m. 28 ES valstybėse narėse užtaisyta apie 372 mln. dantų. Iš jų tik 10–19 proc. atvejų buvo naudojama dantų amalgama. Kaip parodyta 1 pav.[9], pagal šią dalį valstybės narės labai skiriasi viena nuo kitos.

Atrodo, kad gerėjantis vartotojų informuotumas apie dantų amalgamos poveikį aplinkai ir susijusį netiesioginį poveikį sveikatai, taip pat labiau pageidaujama patraukli alternatyvių medžiagų išvaizda yra pagrindiniai veiksniai, dėl kurių dantų amalgama naudojama vis rečiau.



1 pav. Užtaisytų dantų skaičius pagal užpildymo medžiagą kiekvienoje valstybėje narėje ir vidutinis dantų amalgamos naudojimo atvejų skaičius (mln., 2018 m.)

Manoma, kad, nesiėmus papildomų politikos priemonių ES ir valstybių narių lygmenimis, 2018–2030 m. sunaudojamas dantų amalgamos kiekis sumažės maždaug 70 proc. Vis dėlto 2030 m. amalgamai vis dar būtų sunaudojama daug – maždaug 8–17 t – gyvsidabrio.

Ekonominės galimybės

Dantų amalgama jau dabar vis dažniau pakeičiama medžiagomis be gyvsidabrio (kaip antai kompozicinėmis dervomis, keramika ir stiklo jonomeriniais cementais).

[8] „Bio Intelligence Service“ (2012 m.), Galimybių sumažinti taršą gyvsidabriu dėl dantų amalgamos ir baterijų naudojimo tyrimas (angl. *Study on the potential for reducing mercury pollution from dental amalgam and batteries*).

[9] Informacija apie užtaisytų dantų skaičiaus pagal ertmės užpildymo medžiagą kiekvienoje valstybėje narėje skaičiavimą, taip pat apie alternatyvių medžiagų be gyvsidabrio kainas ir kt. pateikta 7-oje išnašoje.

Didžioji dauguma ES gamintojų (95 proc.) gamina medžiagas be gyvsidabrio, kurios sudaro didžiąją rinkos dalį. Teisės aktais nustatytas reikalavimas laipsniškai atsisakyti dantų amalgamos naudojimo paspartintų šią mažėjimo tendenciją ir gamintojai būtų priversti didinti alternatyvių medžiagų gamybos apimtį.

Patobulėjus dantų užtaisymo medžiagomis be gyvsidabrio metodams, dantų užtaisymo kainos palyginti nedaug skiriasi pagal medžiagos rūšį. Be to, sumažėjo dantų amalgamos ir medžiagų be gyvsidabrio kainų skirtumas. Dėl to mažėja socialinis ir ekonominis spartesnio perėjimo prie užpildų be gyvsidabrio naudojimo poveikis dantų priežiūros sąnaudoms, o kartu ir atitinkamas ekonominis poveikis odontologams, pacientams ir sveikatos priežiūros išlaidų kompensavimo sistemoms.

Daugumoje valstybių narių nedaug skiriasi nacionalinės sveikatos draudimo kompensavimo sistemos kompensuojama skirtingų medžiagų kainos dalis.

Taigi, spartesnis perėjimas prie užpildų be gyvsidabrio naudojimo neturėtų turėti reikšmingo neigiamo poveikio pacientams, odontologams ir dantų užpildų gamintojams. Vis dėlto dėl šio perėjimo gali tekti pakoreguoti nacionalines kompensavimo sistemas tose valstybėse narėse, kuriose kompensuojama skirtingų medžiagų kainos dalis labai skiriasi.

Techninės galimybės

Atsižvelgiant į tai, kad ES dažnai naudojamos medžiagos be gyvsidabrio, galima daryti prielaidą, kad didžioji dauguma ES odontologijos įstaigų jau turi dantų užtaisymui medžiagomis be gyvsidabrio būtiną įrangą ir kad dauguma (o gal ir visi) odontologai yra įvaldę būtinus metodus.

Iš įrodymų matyti, kad mechaninės medžiagų be gyvsidabrio savybės atitinka reikalavimus, o, naudojant kompozicines medžiagas, pakanka išgręžti mažesnę skylę[10], be to, jos estetiškesnės[11]. Užpildo ilgaamžiškumą lemia keturi pagrindiniai veiksniai: medžiaga, užtaisymo metodas, odontologo įgūdžiai ir tai, kaip pacientas laikosi dantų higienos. Šiuo metu medžiagos be gyvsidabrio yra geros kokybės, plačiai prieinami veiksmingi dantų užtaisymo metodai ir odontologijos mokyklose vis dažniau galima įgyti būtinų įgūdžių. Dėl informavimo visuomenės sveikatos klausimais žmonių dantų higiena turėtų toliau gerėti. Todėl užtaisyti dantys turėtų dar ilgiau laikyti.

Vis dėlto odontologams atstovaujančios organizacijos reiškia susirūpinimą dėl informacijos apie medžiagas be gyvsidabrio trūkumą, taip pat apie tam tikrų medžiagų (kai kuriose iš jų yra bisfenolio A (BPA) ir nanodydžio dalelių) saugumo charakteristikas ir biologinį suderinamumą. Peržiūrėjus mokslinius darbus, prieita prie išvados, kad iš tam tikrų odontologinių medžiagų išsiskiriančio BPA keliama rizika sveikatai nereikšminga[12] ir kad į

[10] Mulligan, S., et al. *The environmental impact of dental amalgam and resin-based composite materials*. British Dental Journal 224.7 (2018): 542.

[11] Milosevic, Milos. *Polymerization mechanics of dental composites–advantages and disadvantages*. Procedia Engineering 149 (2016): 313–320.

[12] SCENIHR, 2015.Mokslinė nuomonė dėl dantų amalgamos ir alternatyvių odontologinių dantų užtaisymo medžiagų saugumo pacientams ir naudotojams (angl. *Scientific opinion on the Safety of Dental Amalgam and Alternative Dental Restoration Materials for Patients and Users*).

žmogaus organizmą patenkantis BPA kiekis atitinka leidžiamąją paros dozę[13]. Tačiau šios išvados yra pagrįstos 2015 m. Europos maisto saugos tarnybos atliktu BPA keliamos rizikos vertinimu, kuris šiuo metu yra peržiūrimas.

Aplinkosaugos aspektai

Naudojant dantų amalgamą, į orą, vandenį ir dirvožemį patenka dideli gyvsidabrio kiekiai.

Apskaičiuota[14], kad per dantų amalgamos gyvavimo ciklą į orą patenka apytikriai 19 t gyvsidabrio (2012 m., 27 ES valstybės narės[15]). Apskaičiuota, kad iš odontologijos klinikų į vandenį[16] patenka apytikriai 3 t gyvsidabrio (2010 m., 27 ES valstybės narės); ateityje šis kiekis bus mažesnis, nes Reglamentu odontologija besiverčiantys subjektai įpareigoti įsirengti didelio efektyvumo dantų amalgamos surinkimo separatorius.

Nuotekose esantis gyvsidabris kelia sunkumų tvarkant buitinių nuotekų valymo įrenginių atliekas (dumblą). Priklausomai nuo nuotekų valymo įrenginio rūšies, gyvsidabris galiausiai gali patekti į nuotekų valymo įrenginių dumblą. Su dantų amalgamos naudojimu siejamą gyvsidabrio patekimą į dirvožemį (apskaičiuota, kad į dirvožemį patenka apytikriai 8 t gyvsidabrio (2010 m., 27 ES valstybės narės)) daugiausia lemia laukų tręšimas tokiu dumblu. Direktyvoje 86/278/EEB dėl nuotekų dumblo naudojimo žemės ūkyje[17] nustatytos sunkiųjų metalų, įskaitant gyvsidabrį, koncentracijos ribinės vertės.

Laipsniškai atsisakant dantų amalgamos naudojimo, galiausiai iš šių šaltinių į aplinką nebepatektų gyvsidabrio ir jie nebedidintų į aplinką išmetamo gyvsidabrio kiekių, o tai turėtų vis didesnę teigiamą įtaką aplinkai ir sveikatai. Taip pat tai padėtų įgyvendinti ES žiedinės ekonomikos veiksmų planą[18], kuriame raginama geriau išvalyti nuotekas ir peržiūrėti direktyvas, kuriomis reglamentuojamas nuotekų dumblas, kad tvarkant nuotekas ir dumblą būtų taikoma žiedinės ekonomikos praktika.

Krematoriumų išmetamas gyvsidabrio ir gyvsidabrio junginių kiekis

Krematoriumų išmetamas gyvsidabris ir gyvsidabrio junginiai yra ilgalaikis dėl dantų amalgamos naudojimo į orą patenkančio gyvsidabrio šaltinis. Apskaičiuota, kad 2018 m. iš šio šaltinio į aplinką pateko apie 1,6 t gyvsidabrio. Tikimasi, kad iki maždaug 2025 m. šis kiekis iš esmės nesikeis, o vėliau mažės. Vis dėlto šiuo klausimu surinkta nepakankamai įrodymų ir būtina imtis papildomų priemonių šiems įverčiams patikslinti, be kita ko, atsižvelgti į COVID-19 krizės poveikį – dėl jos prarastų gyvybių skaičių.

[13] Bisfenol a i dentala material socialstyrelsen, 2015.
[14] „BIO Intelligence Service“ (2012 m.), Galimybių sumažinti taršą gyvsidabriu dėl dantų amalgamos ir baterijų naudojimo tyrimas.
[15] Neapima Kroatijos, kuri į ES įstojo 2013 m.
[16] Odontologijos klinikų nuotekos, kuriose yra gyvsidabrio, valomos nuotekų valymo įrenginiuose. Naudojamomis valymo technologijomis užtikrinamas skirtingas nuotekų išvalymo lygis, o gyvsidabris, kaip ir kiti sunkieji metalai, paprastai nesuskyla ir yra adsorbuojamas dumblo. (Pistocchi et al., 2019; Hargraeves et al., 2016).
[17] 1986 m. birželio 12 d. Tarybos direktyva 86/278/EEB dėl aplinkos, ypač dirvožemio, apsaugos naudojant žemės ūkyje nuotekų dumblą (OL L 181, 1986 7 4, p. 6).
[18] Komisijos komunikatas „Naujas žiedinės ekonomikos veiksmų planas, kuriuo siekiama švaresnės ir konkurencingesnės Europos“, COM(2020) 98 *final*, 2020 3 11.

Šiuo metu ES nėra nustatyta jokio reikalavimo krematoriumuose įrengti į aplinką išmetamo gyvsidabrio kiekio mažinimo technologijas. Tik OSPAR konvencijoje[19], kurią yra pasirašiusi ES ir 11 jos valstybių narių, aptariami teisiškai neprivalomoje Rekomendacijoje 2003/4 numatyti geriausi esami metodai, galintys padėti išvengti krematoriumų išmetamo gyvsidabrio patekimo į aplinką ir jį kontroliuoti.

[19] Konvencija dėl šiaurės rytų Atlanto jūros aplinkos apsaugos.

Tolesni veiksmai

Net ir netaikant jokių politikos intervencinių priemonių, dantų amalgama vis dažniau pakeičiama medžiagomis be gyvsidabrio, nes paprastai pacientai ir vis dažniau odontologai teikia pirmenybę užpildams be gyvsidabrio. Vis dėlto manoma, kad, nesiimant jokių teisėkūros veiksmų, per ateinančius kelerius metus ir toliau bus sunaudojami dideli dantų amalgamos kiekiai. Taip būtų vilkinamas atitinkamų aplinkosaugos ir sveikatos klausimų, susijusių su dantų amalgamos naudojimu, įskaitant į orą patenkančio didelio gyvsidabrio kiekio klausimą, sprendimas.

Siekiant tiek laipsniškai mažinti sunaudojamos dantų amalgamos kiekį, tiek laipsniškai atsisakyti jos naudojimo, reikia išspręsti keletą klausimų, pvz., geriau ištirti, kokių konkrečių medicininių būklių atveju reikėtų toliau leisti naudoti dantų amalgamą, taip pat surinkti daugiau informacijos apie esamas medžiagas be gyvsidabrio ir daugiau duomenų apie naudojant dantų amalgamą į aplinką išmetamą gyvsidabrio kiekį.

2.2 Produktai, kurių sudėtyje yra gyvsidabrio

ES ir tarptautinės teisės nuostatos dėl prekybos produktais, kurių sudėtyje yra gyvsidabrio, ir jų pateikimo rinkai

ES įgyvendino vieną iš išsamiausių pasaulyje teisės aktų rinkinį, kuriuo reglamentuojamas gyvsidabrio kiekis rinkai pateikiamuose produktuose, įskaitant importuojamus produktus[20]. Šiais teisės aktais siekiama dviejų tikslų – apsaugoti žmogaus sveikatą bei aplinką ir užtikrinti sklandų vidaus rinkos veikimą.

Šį teisės aktų rinkinį, be kita ko, sudaro Direktyva 2011/65/ES, kuria apribotas gyvsidabrio kiekis elektros ir elektroninėje įrangoje[21], Direktyva 2006/66/EB, kuria reglamentuojamas gyvsidabrio kiekis baterijose[22], ir Reglamentas (EB) Nr. 1907/2006, kuriuo uždrausta ES vidaus rinkai pateikti tam tikrus neelektroninius matavimo prietaisus, kuriuose yra gyvsidabrio, nepaisant jo kiekio[23]. Visas atitinkamų teisės aktų sąrašas pateiktas poveikio vertinimo ataskaitoje[24], kurią Europos Komisija užbaigė 2016 m., rengdama savo pasiūlymą dėl Reglamento.

Tarptautiniu lygmeniu, pagal Konvencijos nuostatas, draudžiama gaminti, importuoti ir eksportuoti jos A priede (I dalyje) išvardytus produktus, kurių sudėtyje yra gyvsidabrio.

[20] Žr. 3 išnašą.
[21] 2011 m. birželio 8 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2011/65/ES dėl tam tikrų pavojingų medžiagų naudojimo elektros ir elektroninėje įrangoje apribojimo (OL L 174, 2011 7 1, p. 88).
[22] 2006 m. rugsėjo 6 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2006/66/EB dėl baterijų ir akumuliatorių bei baterijų ir akumuliatorių atliekų ir Direktyvos 91/157/EEB panaikinimo (OL L 266, 2006 9 26, p. 1).
[23] 2006 m. gruodžio 18 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1907/2006 dėl cheminių medžiagų registracijos, įvertinimo, autorizacijos ir apribojimų (REACH), įsteigiantis Europos cheminių medžiagų agentūrą, iš dalies keičiantis Direktyvą 1999/45/EB bei panaikinantis Tarybos reglamentą (EEB) Nr. 793/93, Komisijos reglamentą (EB) Nr. 1488/94, Tarybos direktyvą 76/769/EEB ir Komisijos direktyvas 91/155/EEB, 93/67/EEB, 93/105/EB bei 2000/21/EB (OL L 396, 2006 12 30, p. 1).
[24] SWD(2016) 17, žr. VI priedą.

Taigi, vidaus rinkos srities ES teisės aktais iš esmės draudžiama tik pateikti rinkai produktus, kurių sudėtyje yra gyvsidabrio, o pagal Konvencijos nuostatas draudžiama jų gamyba, importas ir eksportas. Todėl, siekiant užtikrinti, kad ES būtų laikomasi Konvencijos, ES teisės aktai, kuriais reglamentuojama vidaus rinka, papildomi Reglamentu, kuriuo, be kita ko, uždraudžiama Konvencijoje išvardytų produktų gamyba ir eksportas.

Dėl to, kad pagal ES ir tarptautinę teisę produktams, kurių sudėtyje yra gyvsidabrio, taikomos skirtingos sąlygos, ES teisės aktų leidėjas pareikalavo, kad Komisiją atliktų šią peržiūrą.

Peržiūros tikslas

Šia peržiūra siekiama nustatyti aplinkosaugos ir ekonominiu požiūriu veiksmingiausią būdą tarptautinėje rinkoje sumažinti produktų, kurių sudėtyje yra gyvsidabrio, ir juos pašalinti iš šios rinkos.
Šį tikslą galima pasiekti dviem būdais:

(a) vienašališkai uždrausti gaminti ir iš ES eksportuoti visus produktus su gyvsidabriu, kuriuos draudžiama pateikti ES rinkai. Tai būtų galima padaryti tuos produktus įrašant į Reglamento II priedą;
(b) susitariant pasauliniu lygmeniu dėl papildomų produktų uždraudimo. Tai būtų padaryta dviem etapais: i) išplečiant Konvencijos A priede pateiktą produktų, kurių sudėtyje yra gyvsidabrio, sąrašą ir b) įgyvendinant tokį papildymą Reglamento II priede.

Galima šių peržiūros tikslo įgyvendinimo būdų nauda aplinkai aptariama toliau.

Vienašalis ES gamybos ir eksporto uždraudimas

Galimas platesnės apimties ES gamybos ir eksporto draudimo poveikis buvo aptartas bendro sprendimo procedūros dėl Reglamento metu. Komisija pateikė pirminį vertinimą minėtoje prie pasiūlymo pridedamoje poveikio vertinimo ataskaitoje. Bendro sprendimo procedūros metu jis buvo papildytas informaciniu dokumentu, kuriame apibendrintas padedant konsultantui[25] atliktas tolesnis vertinimas dėl tam tikrų baterijų, neelektrinių matavimo prietaisų ir lempų. Komisija pateikė šį informacinį dokumentą Europos Parlamentui ir Tarybai ir jį viešai paskelbė. Toliau išdėstytos jame pateiktos išvados:

(a) baterijų ir neelektroninių matavimo prietaisų, kurių neleidžiama pateikti ES vidaus rinkai, jeigu tokie produktai apskritai gaminami ES, gaminama nedaug. Todėl siūlomo gamybos ir eksporto draudimo taikymas šiems produktams neturėtų nei tiesioginės naudos aplinkai, nei ekonominio poveikio;

(b) tam tikrų ES gaminamų ir eksportuojamų gyvsidabrio lempų, ypač halogenfosfato lempų, klausimu susiklosčiusi kitokia situacija. Europos Sąjungai neeksportuojant tokių lempų, dėl gyvsidabrio lempų ir alternatyvų be gyvsidabrio kainų skirtumų jų paklausa trečiosiose šalyse išliktų nepakitusi. Be to, trečiųjų šalių gamintojai padidintų savo produktų tiekimo apimtį, kad patenkintų tą paklausą. Taigi, siūlomo eksporto draudimo taikymas toms gyvsidabrio lempoms 1) gali turėti neigiamą

[25] COWI ir ICF (2017 m.).

poveikį aplinkai dėl padidėjusio bendro gyvsidabrio kiekio, kurį į aplinką išmestų trečiųjų šalių gamintojai, kuriems nebūtų taikomos tokios griežtos taršos kontrolės priemonės, kokios taikomos ES, ir 2) tai neigiamai paveiktų maždaug 8 proc. ES lempų pramonės sektoriaus – sumažėtų darbo vietų skaičių ir pajamos.

Remdamasis šiuo vertinimu, teisės aktų leidėjas į Reglamentą įtraukė eksporto draudimą, taikytiną atitinkamoms baterijoms, neelektroniniams matavimo prietaisams ir kelių rūšių lempoms, išskyrus halogenfosfato lempas. Komisija užsakė atlikti tyrimą dėl produktų, kurių sudėtyje yra gyvsidabrio, ir jų alternatyvų[26].

Didžiausias iššūkis, kurį teko įveikti rangovui, buvo informacijos apie produktų, kurių sudėtyje yra gyvsidabrio, rinkas trečiosiose šalyse trūkumas. Dėl to atliekant šią peržiūrą apsiribota kokybiniu naudos aplinkai vertinimu, pagrįstu ta pačia informacija, kuria remiantis parengtas minėtas Komisijos informacinis dokumentas. Tikėtina, kad, išliekant atitinkamai tarptautinei paklausai, trečiųjų šalių gamintojai didintų gamybos apimtį, kad patenkintų paklausą, kurios nebepatenkintų ES eksportas. Taigi, vienašališko ES eksporto uždraudimo poveikis aplinkai yra abejotinas. Jis galėtų būti teigiamas, jeigu dėl jo sumažėtų pasauliniu mastu sunaudojamo gyvsidabrio kiekis. Tačiau, jeigu padidėtų trečiosiose šalyse veikiančių, galbūt ne taip griežtai kontroliuojamų gamyklų į aplinką išmetamo gyvsidabrio kiekis, tokio draudimo poveikis būtų neigiamas.

Visuotinis draudimas pagal Konvencijos nuostatas ir tolesni veiksmai

Priimant Reglamentą, Komisija teigė, kad ji *yra įsipareigojusi remti tęstinį bendradarbiavimą, vadovaudamasi Konvencija ir laikydamasi taikytinų ES politikos strategijų, taisyklių ir procedūrų, kad sumažintų skirtumus tarp ES teisės ir Konvencijos nuostatų*.

Nuo tada Komisija pasistūmėjo į priekį derybose dėl Konvencija reglamentuojamų produktų sąrašo peržiūros. Pagal Konvencijos 4 straipsnio 8 dalį Jungtinių Tautų bendrosios klimato kaitos konvencijos šalių konferencija (toliau – UNFCCC COP) privalo iki 2022 m. rugpjūčio mėn. peržiūrėti jos A priedą. UNFCCC COP pradėjo šią peržiūrą per savo trečiąjį susitikimą[27] ir paragino Konvencijos šalis pateikti informaciją, kurios analizę atliks ekspertų grupė. Remdamosi šia analize, per ketvirtąjį UNFCCC COP susitikimą (2021 m. lapkričio mėn.) Konvencijos šalys pateiks svarstyti savo siūlymus dėl A priedo pakeitimų.

ES vaidmuo yra svarbiausias atliekant šią peržiūrą. Remdamasi minėtu produktų, kurių sudėtyje yra gyvsidabrio, ir jų alternatyvų tyrimu, Konvencijos sekretoriatui ES pateikė išsamią informaciją, kuri buvo panaudota atliekant šią peržiūrą[28]. 2021 m. pradžioje Komisija parengs ES siūlysimų Konvencijos A priedo pakeitimų projektą. Visų pirma juo bus siekiama sumažinti skirtumus tarp ES *acquis* ir Konvencijos.
Ši papildoma informacija, kurią numatyta surinkti tarptautinei ekspertų grupei atlikus savo darbą, suteiks galimybę ne tik išsamiau įvertinti galimybę įgyvendinti draudimą pagal tarptautinės teisės nuostatas, bet ir geriau suprasti, kokį poveikį gali turėti galimas vienašalis ES draudimas gaminti ir eksportuoti šiuos produktus.

[26] Galutinė ataskaita.
[27] Sprendimas MC-3/1.
[28] COP 4-ajam susitikimui ES pateikta informacija dėl A ir B priedų (2020 m.).

4. IŠVADOS IR TOLESNI ŽINGSNIAI

Gyvsidabris vis dar naudojamas ir sukelia nuolatinę taršą, kuri, visų pirma dėl gyvsidabrio patekimo į maisto grandinę, veikia žmogaus sveikatą ir aplinką pasauliniu mastu. Todėl ES jau daugiau kaip dešimtmetį sėkmingai ES ir tarptautiniu lygmenimis imasi veiksmų, siekdama nutraukti gyvsidabrio naudojimą ir sumažinti į aplinką patenkantį jo kiekį.

Remiantis atlikta peržiūra, akivaizdu, kad techniškai ir ekonomiškai yra įmanoma iki 2030 m. laipsniškai atsisakyti dantų amalgamos naudojimo – vieno iš paskutinių gyvsidabrio panaudojimo būdų, kuriuo ES sunaudojama daugiausia gyvsidabrio. Todėl 2022 m. Komisija Europos Parlamentui ir Tarybai pateiks pasiūlymą dėl teisėkūros procedūra priimamo akto dėl laipsniško dantų amalgamos naudojimo atsisakymo. Atliekant parengiamuosius darbus, bus įvertinta, ar nereikėtų įgyvendinti papildomųjų priemonių, pvz., sumažinti dėl dantų amalgamos naudojimo į aplinką išmetamo gyvsidabrio kiekį ir gerinti galimybes susipažinti su informacija apie dantų užpildus be gyvsidabrio.

Be tolesnio darbo siekiant laipsniškai atsisakyti ES vidaus rinkai pateikiamų produktų, kurių sudėtyje yra gyvsidabrio, ES aktyviai dalyvaus tarptautinėse derybose dėl Konvencija reglamentuojamų produktų, kurių sudėtyje yra gyvsidabrio, sąrašo išplėtimo. Pagrindinis tikslas bus į jos A priedą įrašyti produktus su gyvsidabriu, kuriuos draudžiama pateikti ES vidaus rinkai. Atsižvelgdama į padarytą pažangą, Komisija įvertins, ar ES lygmeniu reikės imtis tolesnių darbų, siekiant uždrausti ne tik tam tikrų produktų, kurių sudėtyje yra gyvsidabrio, pateikimą rinkai, bet ir jų gamybą bei eksportą, iš dalies pakeičiant Reglamento II priedą.

Šios iniciatyvos padės įgyvendinti Europos žaliojo kurso strategijoje nustatytą nulinės taršos tikslą – užtikrinti, kad aplinkoje nebūtų toksinių medžiagų.