

Βρυξέλλες, 2.2.2016
SWD(2016) 14 final

ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΤΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ
ΠΕΡΙΛΗΨΗ ΤΗΣ ΕΚΤΙΜΗΣΗΣ ΕΠΠΤΩΣΕΩΝ

Κύρωση και εφαρμογή της σύμβασης της Μιναμάτα για τον υδράργυρο

που συνοδεύει το έγγραφο

Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τον υδράργυρο και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1102/2008

{COM(2016) 39 final}
{SWD(2016) 17 final}
{SWD(2016) 18 final}

Δελτίο συνοπτικής παρουσίασης

Εκτίμηση επιπτώσεων σχετικά με την κύρωση και την εφαρμογή από την ΕΕ της Σύμβασης της Μιναμάτα για τον υδράργυρο

Α. Ανάγκη ανάληψης δράσης

Γιατί; Ποιο είναι το πρόβλημα; Μέχρι 11 σειρές

Η έκθεση στον υδράργυρο, κυρίως μέσω της κατανάλωσης μολυσμένων ψαριών, μπορεί να προκαλέσει βλάβη στον εγκέφαλο, τους πνεύμονες, τους νεφρούς και το ανοσοποιητικό σύστημα. Η ΕΕ έχει ήδη αναλάβει δράση για την αντιμετώπιση του προβλήματος, με τη μείωση των εκπομπών και της χρήσης υδραργύρου στην εγχώρια αγορά. Ωστόσο, ο παγκόσμιος χαρακτήρας του προβλήματος του υδραργύρου σημαίνει ότι η ΕΕ δεν μπορεί, από μόνη της, να παρέχει επαρκή προστασία στους πολίτες της, δεδομένου ότι η έκθεση στον υδράργυρο οφείλεται, σε μεγάλο βαθμό, σε εκπομπές που προκαλούνται σε άλλα μέρη του κόσμου. Ως εκ τούτου, η ΕΕ υποστήριξε ενεργά τις διεθνείς διαπραγματεύσεις για μια παγκόσμια σύμβαση για τον υδράργυρο και υπέγραψε τη Σύμβαση της Μιναμάτα για τον υδράργυρο. Εφόσον η σύμβαση της Μιναμάτα δεν έχει κυρωθεί από τουλάχιστον 50 συμβαλλόμενα μέρη, δεν τίθεται σε ισχύ και, ως εκ τούτου, το πρόβλημα δεν αντιμετωπίζεται σε παγκόσμια κλίμακα. Έχουν εντοπισθεί έξι τομείς όπου η τρέχουσα νομοθεσία της ΕΕ δεν είναι προσαρμοσμένη στην Σύμβαση της Μιναμάτα, οι οποίοι αφορούν (1) την εισαγωγή μεταλλικού υδραργύρου, (2) τις εξαγωγές προϊόντων με προσθήκη υδραργύρου (3) την υφιστάμενη χρήση υδραργύρου σε βιομηχανικές διεργασίες, (4) τις νέες χρήσεις υδραργύρου σε προϊόντα και διεργασίες (5) τη βιοτεχνική και μικρής κλίμακας εξόρυξη χρυσού και (6) τη χρήση οδοντιατρικών αμαλγαμάτων.

Τι αναμένεται να επιτευχθεί με την παρούσα πρωτοβουλία; Μέχρι 8 σειρές

Η ανάληψη διεθνούς δράσης για την αντιμετώπιση του προβλήματος του υδραργύρου μπορεί να συμπληρώσει την υπάρχουσα δράση της ΕΕ και να καταστήσει δυνατή τη σημαντική μείωση της ρύπανσης από υδράργυρο στην ΕΕ και σε παγκόσμιο επίπεδο, καθώς και της διασυννοριακής μεταφοράς της ρύπανσης στην ΕΕ. Μεσοπρόθεσμα έως μακροπρόθεσμα, αυτό θα μείωνε την μόλυνση της τροφικής αλυσίδας με υδράργυρο.

Ποια είναι η προστιθέμενη αξία της δράσης σε επίπεδο ΕΕ; Μέχρι 7 σειρές

Ο διασυννοριακός χαρακτήρας της ρύπανσης από υδράργυρο απαιτεί την ανάληψη δράσης σε παγκόσμιο επίπεδο. Είναι αναγκαία η κύρωση από την ΕΕ και τα κράτη μέλη της, ώστε να τεθεί σε ισχύ η σύμβαση και να υπάρξει παγκόσμια στήριξη. Επιπλέον, ορισμένες πτυχές (π.χ. το εμπόριο προϊόντων που περιέχουν υδράργυρο) που ρυθμίζονται από τη Σύμβαση της Μιναμάτα είτε αποτελούν αποκλειστική αρμοδιότητα της ΕΕ είτε θα επηρεάσουν το κεκτημένο και, επομένως, μπορούν να αντιμετωπιστούν μόνο σε επίπεδο ΕΕ. Επιπλέον, παρόλο που όλα τα κράτη μέλη έχουν δεσμευτεί να κυρώσουν τη Σύμβαση της Μιναμάτα, μπορούν να το πράξουν αυτό μόνο μετά τη μεταφορά και την κύρωση της σύμβασης εκ μέρους της ΕΕ.

Β. Λύσεις

Ποιες νομοθετικές και μη νομοθετικές επιλογές πολιτικής έχουν εξεταστεί; Υπάρχει προτιμώμενη επιλογή ή όχι; Γιατί; Μέχρι 14 σειρές

Η μεταφορά διεθνούς δικαίου μπορεί να επιτευχθεί μόνο μέσω της νομοθετικής οδού. Λαμβάνοντας υπόψη το τεράστιο κεκτημένο της ΕΕ για τον υδράργυρο, και επειδή η Σύμβαση της Μιναμάτα διαμορφώθηκε, σε μεγάλο βαθμό, σύμφωνα με τη νομοθεσία της ΕΕ, η κύρωση από την ΕΕ απαιτεί περιορισμένες μόνο νομοθετικές παρεμβάσεις. Οι επιλογές είναι σχεδιασμένες κατά τρόπο που να αντιμετωπίζονται οι έξι τομείς όπου υπάρχουν νομοθετικά κενά. Σε γενικές γραμμές, οι επιλογές είτε προβλέπουν τις ελάχιστες αλλαγές που απαιτούνται για την κύρωση της Σύμβασης της Μιναμάτα είτε υπερβαίνουν το πλαίσιο αυτό και ακολουθούν μια πιο αυστηρή προσέγγιση. Η προτιμώμενη επιλογή συνδυάζει περιορισμούς στο εμπόριο υδραργύρου και προϊόντων με προσθήκη υδραργύρου, απαγόρευση της διάθεσης στην αγορά νέων προϊόντων και βιομηχανικών διαδικασιών με τη χρήση υδραργύρου, περιορισμούς της χρήσης υδραργύρου σε ορισμένες διεργασίες παραγωγής και περιοριστικές προϋποθέσεις για τη χρήση οδοντιατρικών αμαλγαμάτων. Περιλαμβάνει κυρίως μέτρα που αντιστοιχούν στις ελάχιστες αλλαγές που απαιτούνται για την κύρωση, αλλά περιλαμβάνει ελαφρώς αυστηρότερα μέτρα σχετικά με τις νέες χρήσεις του υδραργύρου και τα οδοντιατρικά αμαλγάματα. Σε σχέση με τα οδοντιατρικά αμαλγάματα, στα οποία επικεντρώνεται περισσότερο το δημόσιο ενδιαφέρον, συνάχθηκε το συμπέρασμα ότι η απαγόρευση των οδοντιατρικών αμαλγαμάτων, υπέρ της οποίας τάσσεται το κοινό, δεν είναι αναλογική, λαμβάνοντας υπόψη τις γνωμοδοτήσεις των επιστημονικών επιτροπών της ΕΕ για την υγεία και τους περιβαλλοντικούς κινδύνους και, ως εκ τούτου, η επιλογή αυτή απορρίφθηκε.

Ποιος υποστηρίζει την κάθε επιλογή; Μέχρι 7 σειρές

Υπάρχει ευρεία υποστήριξη για την κύρωση και εφαρμογή της Σύμβασης της Μιναμάτα. Γενικά, δεν υπήρξαν σημαντικές διαφορές στις απαντήσεις που δόθηκαν από ιδιώτες και οργανώσεις και οι περισσότερες από τις απαντήσεις αυτές (39-85 %) τάσσονταν υπέρ μιας πιο αυστηρής προσέγγισης κατά τη μεταφορά της σύμβασης. Ωστόσο, ένας μικρός αριθμός ερωτηθέντων (2-12 %).

προτιμούσε μια λιγότερο αυστηρή προσέγγιση. Όσον αφορά τις χρήσεις του υδραργύρου στις βιομηχανικές διαδικασίες, η πλήρης απαγόρευση υποστηρίζεται σε μεγάλο βαθμό από ιδιώτες και ΜΚΟ, όμως το ένα τρίτο των οργανώσεων του ιδιωτικού τομέα ζήτησε λιγότερο αυστηρή προσέγγιση. Όσον αφορά τα οδοντιατρικά αμαλγάματα, μια μεγάλη πλειονότητα ιδιωτών και ΜΚΟ υποστήριξαν την απαγόρευση, ενώ σχεδόν το μισό των οργανισμών του ιδιωτικού τομέα τάχθηκαν υπέρ μιας πιο ήπιας προσέγγισης.

Γ. Επιπτώσεις της προτιμώμενης επιλογής

Ποια είναι τα οφέλη της προτιμώμενης επιλογής (αν υπάρχουν, ειδάλλως τα κυριότερα); Μέχρι 12 σειρές

Τα βασικά οφέλη θα προκύψουν συνεπεία της έναρξης ισχύος και της εφαρμογής της σύμβασης από τρίτες χώρες. Αυτό θα μειώσει τις παγκόσμιες εκπομπές υδραργύρου και, μακροπρόθεσμα, τη μόλυνση της τροφικής αλυσίδας σε παγκόσμιο επίπεδο και σε επίπεδο ΕΕ. Επιπλέον, οι προτιμώμενες επιλογές για την επικαιροποίηση του κекημένου θα οδηγήσουν σε δραστηκή μείωση των εκλύσεων υδραργύρου στην ιλύ και στα ύδατα. Αναμένεται δημιουργία θέσεων εργασίας σε εταιρείες που δραστηριοποιούνται στην κατασκευή, την εγκατάσταση και τη συντήρηση διαχωριστών αμαλγαμάτων που περιέχουν υδράργυρο ή που εξειδικεύονται στη διαχείριση αποβλήτων που περιέχουν υδράργυρο.

Ποιο είναι το κόστος της προτιμώμενης επιλογής (αν υπάρχει, ειδάλλως οι κυριότερες επιπτώσεις); Μέχρι 12 σειρές

Το συνολικό κόστος της προτιμώμενης επιλογής εκτιμάται σε 13-135 εκατομμύρια ευρώ ανά έτος. Οι κυριότερες οικονομικές επιπτώσεις αναμένονται στον τομέα παραγωγής χημικών, όπου αυτή τη στιγμή, σε δύο γερμανικά εργοστάσια, εφαρμόζεται διεργασία υδραργύρου για την παραγωγή αλκοολικών αλάτων που χρησιμοποιούνται σε διάφορες καταλυτικές διεργασίες. Δεδομένου ότι το σενάριο αφήνει ανοικτό το κατά πόσο οι εν λόγω δύο βιομηχανικές εγκαταστάσεις θα μεταβούν σε διαδικασίες χωρίς τη χρήση υδραργύρου στο άμεσο μέλλον, κάτι το οποίο εξαρτάται από τα μέτρα που ενδεχομένως θα ληφθούν από τη Γερμανία ή εκουσίως από τη βιομηχανία. Ως εκ τούτου, το εύρος του κόστους για την επιλογή αυτή είναι μεγάλο (3-77 εκατομμύρια ευρώ/έτος). Ένα πρόσθετο κόστος ύψους 10-58 εκατομμυρίων ευρώ/έτος συνδέεται με την εγκατάσταση και τη συντήρηση διαχωριστών αμαλγαμάτων σε οδοντιατρεία.

Πώς θα επηρεαστούν οι μεγάλες, οι μικρομεσαίες και οι πολύ μικρές επιχειρήσεις; Μέχρι 8 σειρές

Οι ΜΜΕ και οι πολύ μικρές επιχειρήσεις δεν θα επηρεαστούν σημαντικά από τις προτιμώμενες επιλογές, εκτός από τους οδοντιάτρους που δεν είναι ακόμη εξοπλισμένοι με μείκτες και διαχωριστές οδοντιατρικών αμαλγαμάτων. Οι τρίτες χώρες που θα συμμορφώνονται με τη σύμβαση θα εφαρμόζουν παρόμοια πρότυπα με αυτά που ισχύουν επί του παρόντος στην ΕΕ, γεγονός που θα συμβάλει στην εξασφάλιση ισότιμων όρων ανταγωνισμού σε παγκόσμιο επίπεδο για δραστηριότητες που περιλαμβάνουν χρήση και εκπομπές υδραργύρου.

Θα υπάρξουν σημαντικές επιπτώσεις στους εθνικούς προϋπολογισμούς και στις εθνικές διοικητικές αρχές; Μέχρι 4 σειρές

Η κύρωση από την ΕΕ της σύμβασης για τον υδράργυρο δεν συνεπάγεται σημαντική διοικητική επιβάρυνση ή επιπτώσεις στους εθνικούς προϋπολογισμούς. Θα διευκολύνει την κύρωση από τα κράτη μέλη που έχουν αναλάβει αυτή τη δέσμευση.

Θα υπάρξουν άλλες σημαντικές επιπτώσεις; Μέχρι 6 σειρές

Η έναρξη ισχύος της σύμβασης αναμένεται να ανοίξει τις αγορές για την ευρωπαϊκή οικολογική βιομηχανία και να στηρίξει το εμπόριο των προϊόντων της ΕΕ που ήδη συμμορφώνονται με διατάξεις σχετικά με τη χαμηλή περιεκτικότητα υδραργύρου ή τη μη προσθήκη υδραργύρου που ενσωματώνονται στην Σύμβαση της Μιναμάτα.

Δ. Ακόλουθες ενέργειες

Πότε θα επανεξετασθεί η πολιτική; Μέχρι 4 σειρές

Καθώς η παγκόσμια διάσταση θα είναι μια σημαντική πτυχή της αξιολόγησης της πολιτικής για τον υδράργυρο, η ΕΕ θα επανεξετάσει την πολιτική της παράλληλα με την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας της σύμβασης, η οποία αναμένεται να πραγματοποιηθεί το 2023.