

Brüssel, 2.2.2016
SWD(2016) 14 final

KOMISJONI TALITUSTE TÖÖDOKUMENT
MÕJUHINNANGU KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE

Elavhõbedat käsitleva Minamata konventsiooni ratifitseerimine ja rakendamine

Lisatud dokumendile:

Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus elavhõbeda kohta ja millega tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1102/2008

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

Kommenteeritud kokkuvõte

Elavhõbedat käsitleva Minamata konventsiooni ELi poolt ratifitseerimise ja rakendamise mõju hindamine

A. Vajadus meetmete järele

Milleks? Mis on lahendamist vajav probleem? Maksimaalselt 11 rida

Kokkupuude elavhõbedaga, peamiselt saastunud kalade söömise kaudu, võib kahjustada aju, kopse, neerusid ja immuunsüsteemi. EL on juba võtnud meetmeid selle probleemi lahendamiseks; ta on vähendanud oma territooriumil elavhõbedat heidet ja kasutamist. Kuid kuna elavhõbedaprobleem on oma olemuselt globaalne, ei suuda EL pakkuda iseseisvalt oma kodanikele piisavat kaitset, sest kokkupuude elavhõbedaga tuleneb suurel määral heitest, mis on pärit mujalt maailmast. Sellepärast on EL aktiivselt toetanud rahvusvahelisi läbirääkimisi elavhõbedat käsitleva ülemaailmse lepingu sõlmimiseks ja kirjutanud alla Minamata konventsiooni elavhõbedat kohtades. Seni, kuni Minamata konventsiooni ei ole ratifitseerinud vähemalt 50 osalist, see ei jõustu ja sellepärast ei tegelda eespool nimetatud probleemiga ülemaailmsel tasandil. Kindlaks on tehtud kuus valdkonda, kus ELi õigusaktid praegu ei vasta Minamata konventsioonile: 1) metallilise elavhõbedat ja elavhõbedat sisaldavate toodete import, 2) elavhõbedat sisaldavate toodete eksport, 3) praegune elavhõbedat kasutamine tootmisprotsessides, 4) uued elavhõbedat kasutusviisid toodetes ja protsessides, 5) käsitöönduslik ja väiksemahuline kullakaevandamine ning 6) hambaamalgaami kasutamine.

Mida selle algatusega loodetakse saavutada? Maksimaalselt 8 rida

Elavhõbedaprobleemiga tegelemine rahvusvahelisel tasandil täiendaks olemasolevaid ELi meetmeid ja võimaldaks oluliselt vähendada saastamist ELi ja maailma tasandil ning elavhõbedat piiriülest kandumist Euroopa Liitu. Keskmises kuni pikaajalises perspektiivis aitaks see vähendada toiduahela saastatust elavhõbedaga.

Milline on ELi tasandil meetmete võtmise lisandväärtus? Maksimaalselt 7 rida

Elavhõbedasaaste piiriülene iseloom nõuab tegutsemist ülemaailmsel tasandil. Konventsiooni ratifitseerimine ELi ja selle liikmesriikide poolt on vajalik selleks, et konventsioon jõustuks ja saaks ülemaailmse toetuse. Peale selle reguleeritakse Minamata konventsiooniga teatavaid aspekte (näiteks elavhõbedat sisaldavate toodetega kauplemist), mis on kas ELi ainupädevuses või mõjutavad liidu õigustikku, ja seega saab neid käsitleda üksnes ELi tasandil. Peale selle, kuigi kõik liikmesriigid toetavad Minamata konventsiooni ratifitseerimist, võivad nad seda teha alles pärast konventsiooni ülevõtmist ja ratifitseerimist ELi poolt.

B. Lahendused

Milliseid seadusandlikke ja mitteseadusandlikke poliitikavalikuid on kaalutud? Kas on olemas eelistatud variant? Miks? Maksimaalselt 14 rida

Rahvusvahelise õiguse ülevõtmise võib saavutada üksnes seadusandlikul teel. Arvestades ELi ulatuslikku õigustikku elavhõbedat kohtades ja kuna Minamata konventsioon on suuresti kujundatud ELi õiguse järgi, on ELil konventsiooni ülevõtmiseks vaja ainult piiratud seadusandlikku sekkumist. Kavandatud poliitikavalikutega kõrvaldatakse õiguslikud lüngad kuues valdkonnas, kus need on olemas. Üldiselt on nendes ette nähtud üksnes väikseid muudatusi, mida on vaja Minamata konventsiooni ratifitseerimiseks, või lähevad need kaugemale ja nendes on kasutatud rangemat lähenemisviisi. Eelistatud poliitikavalikus on elavhõbedat ja seda sisaldavate toodetega kauplemise piirangud kombineeritud keeluga lasta turule uusi elavhõbedat sisaldavaid tooteid ja kasutada elavhõbedat uutes tootmisprotsessides, piirata elavhõbedat kasutamist teatud tootmisprotsessides ning karmistada hambaamalgaami kasutamise tingimusi. See hõlmab eelkõige meetmeid, mis vastavad minimaalsetele muudatustele, mida on vaja ratifitseerimiseks, ja ka pisut rangemaid meetmeid elavhõbedat ja hambaamalgaami uute kasutusviiside alal. Seoses hambaamalgaamiga, mis pakub avalikkusele enim huvi, jõuti järeldusele, et hambaamalgaami keelamine, mida eelistab üldsus, ei ole proportsionaalne, kui võtta arvesse liidu teaduskomiteede arvamusi tervise- ja keskkonnariskide kohta; seepärast jäeti see võimalus kõrvale.

Kes toetab millist poliitikavalikut? Maksimaalselt 7 rida

Minamata konventsiooni ratifitseerimisele ja rakendamisele on olemas laialdane toetus. Üksikisikute ja organisatsioonide vastuste vahel ei olnud üldiselt olulisi erinevusi ja enamik neist (39-85 %) valisid rangema lähenemisviisi konventsiooni ülevõtmisel. Väike hulk vastajaid (2-12 %) eelistas siiski leebemat lähenemisviisi.

Seoses elavhõbeda kasutamisega tootmisprotsessides toetas selle täielikku keelamist suur enamik üksikisikuid ja valitsusväliseid organisatsioone, kuid üks kolmandik erasektori organisatsioonidest kutsus üles valima vähem range lähenemisviisi. Seoses hambaamalgaamiga toetas selle täielikku keelamist suur enamik üksikisikuid ja valitsusväliseid organisatsioone, samas kui veidi alla poole erasektori organisatsioonidest toetas leebemat lähenemisviisi.

C. Eelistatud poliitikavaliku mõju

Milline kasu eelistatud poliitikavalikuga kaasneb (kui kaasneb, muul juhul märkida üldine kasu)? Maksimaalselt 12 rida

Peamine kasu saadakse konventsiooni jõustumisest ja rakendamisest kolmandate riikide poolt. See vähendab elavhõbeda heidet ja pikemas perspektiivis toiduahela saastatust kogu maailmas ja ELis. Peale selle vähendatakse õigustiku ajakohastamise eelistatud valikutega väga oluliselt elavhõbeda sattumist reoveesetesse ja vette. On oodata töökohtade loomist ettevõtetes, mis osalevad amalgaamiseparaatorite tootmises, paigaldamises ja hooldamises või elavhõbedat sisaldavad jäätmete käitlemises.

Millised kulud eelistatud poliitikavalikuga kaasnevad (kui kaasnevad, muul juhul märkida peamised kulud)? Maksimaalselt 12 rida

Eelistatud stsenaariumi kogukulud on hinnanguliselt vahemikus 13–135 miljonit eurot aastas. Kõige olulisemat majanduslikku mõju võib oodata kemikaalide tootmise sektoris, kus elavhõbedapõhiseid protsesse kasutatakse kahes Saksamaa tehases alkoholaatide tootmiseks, mis on vajalikud mitmesugusteks katalüüsiprotsessideks. Selles stsenaariumis on jäetud lahtiseks, kas need kaks tehist viiakse üle elavhõbedavabale tootmisele ettenähtavas tulevikus (see oleneb Saksamaa võetavatest meetmetest või ettevõtjate vabatahtlikest meetmetest). Seetõttu on selle valiku puhul vahemik (3–77 miljonit eurot aastas) väga lai. Täiendav kulu 10–58 miljonit eurot aastas on seotud amalgaamiseparaatorite paigaldamise ja hooldamisega hambaravikabinettides.

Milline on mõju ettevõtjatele, VKEdele ja mikroettevõtjatele? Maksimaalselt 8 rida

VKEdele ja mikroettevõtjatele eelistatud valikute puhul märkimisväärset mõju ei ole; teisiti on lugu hambaarstidega, kes ei ole veel varustatud hambaamalgaami valmistamise ja eraldamise seadmetega.

Kolmandad riigid, kes hakkavad konventsiooni järgima, hakkavad kohaldama samu standardeid, mis kehtivad praegu ELis; see aitab kaasa ühesuguste tingimuste loomisele elavhõbeda kasutamise ja heite tekitamise alal kogu maailmas.

Kas on ette näha märkimisväärset mõju liikmesriikide eelarvetele ja ametiasutustele? Maksimaalselt 4 rida

Elavhõbedat käsitleva konventsiooni ratifitseerimine ELi poolt ei too kaasa olulist halduskoormust ega mõju riigieelarvetele. See hõlbustaks ratifitseerimist nendel liikmesriikidel, kes on võtnud endale kohustuse seda teha.

Kas on oodata muud olulist mõju? Maksimaalselt 6 rida

Konventsiooni jõustumine peaks avama turud ELi keskkonnasäästliku tööstuse jaoks ja toetama kauplemist ELi toodetega, mis juba vastavad Minamata konventsioonis sätestatud vähese elavhõbedasisalduse nõuetele või on elavhõbedavabad.

D. Järeelmeetmed

Millal poliitika läbi vaadatakse? Maksimaalselt 4 rida

Kuna globaalne mõõde on elavhõbedapoliitika hindamisel kindlasti oluline aspekt, vaatab EL oma poliitika läbi paralleelselt konventsiooni tõhususe hindamisega, mis peaks toimuma 2023. aastal.