

Bryssel den 2.2.2016
SWD(2016) 14 final

ARBETSDOKUMENT FRÅN KOMMISSIONENS AVDELNINGAR
SAMMANFATTNING AV KONSEKVENSBEDÖMNINGEN

Ratificering och genomförande av Minamatakonventionen om kvicksilver

Följedokument till

**förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om kvicksilver och om
upphävande av förordning (EG) nr 1102/2008**

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

Sammanfattning

Konsekvensbedömning av EU:s ratificering och genomförande av Minamatakonventionen om kvicksilver

A. Varför behöver man

agera? Vilket är problemet som behandlas? Högst 11 rader

Exponering för kvicksilver, framför allt genom att äta fisk, kan skada hjärna, lungor, njurar och immunsystemet. EU har redan vidtagit åtgärder för att ta itu med problemet genom att minska utsläpp och användning av kvicksilver inom unionen. Kviksilverproblemet är emellertid globalt, vilket innebär att EU inte på egen hand kan skapa tillräckligt skydd för befolkningen eftersom exponering för kvicksilver till stor del beror på utsläpp från andra delar av världen. EU har därför aktivt stött de internationella förhandlingarna om ett globalt fördrag om kvicksilver och undertecknat Minamatakonventionen om kvicksilver. Så länge Minamatakonventionen inte har ratificerats av minst 50 parter träder den inte i kraft, och därför angrips inte dessa problem på global nivå. Sex områden har identifierats där EU:s lagstiftning för närvarande inte är anpassad till Minamatakonventionen – 1) import av metalliskt kvicksilver, 2) export av produkter med kvicksilver tillsatt, 3) befintlig användning av kvicksilver i industriella processer, 4) nya användningsområden för kvicksilver i produkter och processer, 5) icke-industriell och småskalig guldutvinning och 6) användning av tandamalgam.

Vad förväntas detta initiativ ge för resultat? Högst 8 rader

Internationella åtgärder för att ta itu med kvicksilverproblemet skulle komplettera befintliga EU-åtgärder och göra det möjligt att minska kvicksilverföroreningarna i EU och globalt samt minska den gränsöverskridande spridningen av dessa föroreningar in i EU. På medellång till lång sikt skulle detta minska kontamineringen av livsmedelskedjan med kvicksilver.

Vad är mervärdet med åtgärder på EU-nivå? Högst 7 rader

Eftersom kvicksilverföroreningarna är gränsöverskridande krävs insatser på global nivå. EU och dess medlemsstater måste ratificera konventionen för att den ska träda i kraft och få globalt stöd. Vissa aspekter (t.ex. handel med produkter som innehåller kvicksilver) som regleras i Minamatakonventionen faller dessutom under EU:s exklusiva behörighet eller skulle påverka regelverket och kan därför endast hanteras på EU-nivå. Även om alla medlemsstater har åtagit sig att ratificera Minamatakonventionen kan de dessutom endast göra detta efter det att EU har införlivat och ratificerat konventionen.

B. Lösningar

Vilka rättsliga och icke-rättsliga alternativ har övervägts? Är något alternativ att föredra? Varför? Högst 14 rader

Införlivande av internationell rätt kan endast ske genom lagstiftning. Mot bakgrund av att EU har ett omfattande regelverk om kvicksilver och att Minamatakonventionen till stor del är utformad utifrån detta regelverk kräver EU:s ratificering endast begränsade lagstiftningsåtgärder. Alternativen är utformade för att hantera de sex områden där rättsliga luckor finns. De innebär i allmänhet antingen små förändringar som krävs för ratificering av Minamatakonventionen, eller att gå längre och tillämpa en striktare hållning. Det föredragna alternativet kombinerar handelsrestriktioner för kvicksilver och produkter med kvicksilver tillsatt, ett förbud mot utsläppande på marknaden av nya produkter och industriella processer där kvicksilver används, restriktioner för användning av kvicksilver i vissa tillverkningsprocesser och villkor för begränsning av användning av tandamalgam. Det omfattar främst åtgärder motsvarande de förändringar som minst krävs för ratificering men inbegriper också något striktare åtgärder när det gäller nya användningsområden för kvicksilver och tandamalgam. När det gäller tandamalgam, som har det största intresset hos allmänheten, drogs slutsatsen att ett förbud mot tandamalgam, vilket allmänheten föredrar, inte är proportionerligt mot bakgrund av yttrandena från EU:s vetenskapliga kommittéer för hälso- och miljörisker, och detta alternativ förkastades därför.

Vem stöder vilket alternativ? Högst 7 rader

Det finns brett stöd för ratificering och genomförande av Minamatakonventionen. Det fanns i allmänhet inga betydande skillnader i svaren från enskilda och organisationer, och de flesta av dem (39–85 %) förordade en strängare hållning till införlivandet av konventionen. Ett litet antal av de svarande (2–12 %) föredrog en mindre strikt förhållning. Beträffande användningen av kvicksilver i industriella processer har ett fullständigt förbud starkt stöd bland enskilda och icke-statliga organisationer, medan en tredjedel av organisationerna inom den privata sektorn efterlyste en mindre strikt hållning. När det gäller tandamalgam har ett förbud stöd av en mycket stor

majoritet enskilda och icke-statliga organisationer, medan knappt hälften av organisationerna inom den privata sektorn föredrar ett mjukare förhållningssätt.

C. Konsekvenser av det föredragna alternativet

Vilka är fördelarna (om några, annars de största) med det föredragna alternativet? Högst 12 rader

De största fördelarna kommer att uppstå efter ikraftträdande och tillämpning av konventionen i tredjeländer. Det kommer att minska utsläppen av kvicksilver globalt och på längre sikt kontamineringen av livsmedelskedjan globalt och på EU-nivå. De föredragna alternativen för uppdatering av regelverket kommer också att leda till en kraftig minskning av kvicksilverutsläppen till slam och vatten. Nya arbetstillfällen kan förväntas i företag som är inblandade i tillverkning, installation och underhåll av amalgamavskiljare eller som är specialiserade på hantering av kvicksilverhaltigt avfall.

Vilka är kostnaderna (om några, annars de största) med det föredragna alternativet? Högst 12 rader

Den totala kostnaden för det föredragna alternativet uppskattas till 13–135 miljoner euro per år. De största ekonomiska konsekvenserna förväntas inom sektorn för kemikalieproduktion – en kvicksilverprocess används för närvarande i två tyska fabriker för framställning av alkoholater som används för olika katalytiska processer. Alternativet lämnar frågan öppen huruvida dessa två industrianläggningar kommer att ställas om till kvicksilverfria processer inom en överskådlig framtid; det beror på de åtgärder som kan vidtas av Tyskland eller frivilligt av industrin. Kostnadsintervallet för detta alternativ är stort (3–77 miljoner euro per år). En kostnad på 10–58 miljoner euro per år tillkommer för installation och underhåll av amalgamavskiljare på tandvårdsmottagningar.

Hur kommer företag, små och medelstora företag samt mikroföretag att påverkas? Högst 8 rader

Små och medelstora företag och mikroföretag kommer inte att påverkas särskilt mycket av de föredragna alternativen, utom de tandläkare som ännu inte har skaffat kapselblandare och avskiljare för tandamalgam. Tredjeländer som respekterar konventionen kommer att tillämpa liknande standarder som de som nu gäller i EU, vilket kommer att bidra till mer lika villkor globalt för verksamhet där kvicksilver används och släpps ut.

Kommer det att bli några väsentliga konsekvenser för nationella budgetar och förvaltningar? Högst 4 rader

EU:s ratificering av konventionen om kvicksilver skulle inte medföra någon administrativ börda eller några konsekvenser av betydelse för de nationella budgetarna. Det skulle underlätta ratificeringen för de medlemsstater som har åtagit sig detta.

Kommer det att uppstå andra konsekvenser av betydelse? Högst 6 rader

Konventionens ikraftträdande förväntas öppna marknader för EU:s miljöindustri och gynna handeln av produkter från EU som redan uppfyller kraven på lågt eller inget kvicksilverinnehåll som finns i Minamatakonventionen.

D.

Uppföljning – när kommer strategin att ses över? Högst 4

rader

Eftersom den globala dimensionen skulle vara en huvudaspekt vid vilken utvärdering som helst av en kvicksilverstrategi kommer EU att se över sin strategi parallellt med den bedömning av konventionens effektivitet som förväntas ske under 2023.