



EUROOPA ÜHENDUSTE KOMISJON

Brüssel 28.01.2005
KOM(2005) 20 lõplik

KOMISJONI TEATIS NÕUKOGULE JA EUROOPA PARLAMENDILE

Ühenduse elavhõbedaalne strateegia

{SEC(2005) 101}

1. SISSEJUHATUS

2002. aasta detsembris esitas komisjon nõukogule aruande kloorleeliste tööstusest pärit elavhõbeda kohta.¹ Esildis puudutas 12 000-15 000 tonni elavhõbeda ülejääki, mis tekkis tööstusharu loobumise tõttu elavhõbe-elektrolüüsist. Vastuseks tegi nõukogu komisjonile ettepaneku esitada “sidus strateegia ... kasutustsükli seisukohast lähtuvate meetmetega inimeste tervise ja keskkonna kaitseks elavhõbedaheitmete eest, mis võtaks arvesse tootmist, tarbimist, jäätmetöötlust ja heitkoguseid“. Sellel strateegial põhineb ka ühenduse seisukoht 2005. aasta veebruaris UNEPi nõukogus toimuval rahvusvahelisel arutelul elavhõbeda küsimuses.

Käesolevale teatisele on lisatud mõju hindamise laiendatud analüüs,² milles käsitletakse üksikasjalikult elavhõbedaprobleemi ja võimalusi sellega tegelemiseks. Selles võetakse arvesse ka mitmesuguseid arvamusi meetmete võtmise vajaduse kohta, mida huvirühmad väljendasid strateegianõupidamisel. Viimase käiku ja tulemusi kirjeldatakse mõju hindamise laiendatud analüüsis.

2. ELAVHÕBEDAPROBLEEM

2.1. Elavhõbeda ohtlikkus

Elavhõbe ja selle ühendid on inimeste, ökosüsteemide ja eluslooduse jaoks väga mürgised. Elavhõbedareostust, mida esialgu peeti ägedaks ja paikseks probleemiks, käsitletakse nüüd ka globaalse, hajusa ja kroonilise probleemina. Suured doosid võivad olla inimesele surmavad, kuid isegi suhteliselt väikesed kogused võivad mõjuda väga kahjulikult närvisüsteemi arengule ja viimasel ajal on elavhõbedat seostatud ka võimaliku kahjustava mõjuga südame-veresoonkonnale, immuunsüsteemile ja paljunemisvõimele. Elavhõbe aeglustab samuti mikrobioloogilist aktiivsust pinnases ja on vee raamdirektiivis³ määratletud prioriteetsete ohtlike ainete hulgas.

Elavhõbe on püsiv ja võib keskkonnas muutuda kõige toksilisemaks elavhõbedaühendiks metüülelavhõbedaks. Metüülelavhõbe läbib kergesti nii platsentaarbarjääri kui ka vere-aju barjääri, pidurdades vaimset arengut isegi enne sündi. Seepärast on kõige enam ohustatud rühmaks lapsed ja sünnitamisealised naised.

Enamikule arenenud riikide rahvastikust on kõige sagedasemaks kokkupuuteallikaks elavhõbedaurude sissehingamine hambaamalgaamist. Metüülelavhõbedaga puututakse kokku peamiselt toidu kaudu. Metüülelavhõbe ladestub ja kontsentreerub

¹ KOM(2002) 489 lõplik, 6.9.2002.

² SEC(2005) 101.

³ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. oktoobri 2000. aasta direktiiv, millega kehtestatakse ühenduse veepoliitika alane tegevusraamistik, EÜT L 327, 22.12.2000, muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. novembri 2001. aasta otsusega, millega kehtestatakse veepoliitika valdkonna prioriteetsete ainete nimistu, EÜT L 331, 15.12.2001.

eriti hästi veekeskkonna toiduahelas, mis muudab eriti ohustatuks rohkesti kala ja mereande tarbiva elanikkonna.

Kesk- ja Põhja-Euroopas jääb suurema osa rahvastiku kokkupuude metüülelavhõbedaga bioindikaatorite alusel allapoole rahvusvaheliselt aktsepteeritud ohutut taset. Suurem osa Vahemeremaade rannikualade elanikest ja umbes 1–5% Kesk- ja Põhja-Euroopa elanikkonnast on siiski ohutu taseme läheduses ning suur osa Vahemere kaluritest ja arktilise piirkonna elanikest ületab selle tunduvalt.

2.2. Ülemaailmne tulevikuväljavaade

Kuigi elavhõbedat eraldub ka looduslike allikate, näiteks vulkaanide kaudu, on täiendav eraldumine inimtekkelistest allikatest, nagu söe põletamine ja elavhõbeda kasutamine toodetes, viinud elavhõbeda keskkonnamõju ja sadestumise olulise suurenemiseni. Varasemad heitmed on juba tekitanud keskkonnas elavhõbeda jääva kogumi, millest osa on pidevalt ringluses, sadestub ja satub uuesti ringlusesse. Täiendavad elavhõbeda heitkogused lisanduvad sellesse õhu, vee, setete, pinnase ja elustiku vahel tsirkuleerivasse jäävasse kogumisse.

Paljudes maailma piirkondades esineb kõrge elavhõbeda kontsentratsioon. Neist mõnes on see suurelt osalt tingitud kohalikest allikatest, nagu väikesemahulised kullakaevandused Lõuna-Ameerikas, Aafrikas ja Aasias. Kuid elavhõbe võib piiriülese saastena levida ka nendesse maailma piirkondadesse, mis asuvad selle allikast kaugel. See tähendab, et mõni lühemas perspektiivis kohaliku iseloomuga saastus lisandub pikemas perspektiivis vaadelduna jäävasse kogumisse. See on viinud saastumiseni ka niisugused piirkonnad nagu Arktika, kus elavhõbedaallikaid on vähe või need puuduvad üldse.

3. EESMÄRGID

Põhieesmärk on vähendada elavhõbeda taset keskkonnas ja inimeste kokkupuudet elavhõbedaga, eriti kalas sisalduva metüülelavhõbedaga. Kuid kalade metüülelavhõbedasisaldusega seotud probleemi likvideerimine võtab tõenäoliselt aastakümneid, kuna praeguse olukorra on põhjustanud varasemad heitkogused ja sisalduse alanemine võtaks aega isegi ilma edasise saastamiseta. Ühendus on juba tegutsenud elavhõbeda heitkoguste ja selle kasutusala vähendamise nimel. See ei tähenda, et ei oleks võimalik teha rohkem, pigem rõhutab see liikmesriikide käsutuses olevate meetmete täismahus rakendamise ja maailmatasemel edu saavutamise tähtsust.

Seepärast on strateegia eesmärgid järgmised:

- elavhõbeda **heitkoguste** vähendamine;
- elavhõbeda ringlusesattumise vähendamine ühiskonnas nõudluse ja pakkumise kärbimisega;
- elavhõbeda **ülejääkide** ja ühiskonna **tagavarade** (veel käibel või laos olevates toodetes) kaugema tuleviku otsustamine;
- elavhõbedaga kokkupuutumise eest kaitsmine;

- elavhõbedaprobleemi ja selle lahendusvõimaluste mõistmise edendamine;
- rahvusvahelise elavhõbedaalase **koostöö** toetamine ja edendamine.

Allpool kirjeldatakse iga eesmärgi puhul saavutatud edu, kitsaskohti ja vajalikke lisameetmeid. Viited lühematele ja keskmistele tähtaegadele tähendavad vastavalt kas järgmist 3 aastat või 4–6 aastat. Pikemaajalised tegevused määratakse kindlaks pärast strateegia ülevaatamist.

4. HEITKOGUSTE VÄHENDAMINE

Seoses tööstuse arenguga on elavhõbeda heitmete hulk üldiselt kasvanud. Heitkogused atmosfääri on aastatel 1990–2000 kasvanud kogu maailmas umbes 20%. Euroopa heitkogused vähenesid sellel ajavahemikul umbes 60%, kuid Euroopa jääb siiski peamiseks teistele kontinentidele ja Arktikasse sadestuva elavhõbeda allikaks.

Üheks põhiliseks elavhõbedaheitmete allikaks on söe põletamine. Söe põletamine üle 50 MW_{th} võimsusega seadmetes on reguleeritud IPPC direktiiviga,⁴ mis käsitleb ka teisi põhilisi saasteallikaid, nagu metalli-, tsemendi- ja keemiatööstus; ja direktiiviga 2001/80/EÜ.⁵

Seepärast on IPPC direktiiv ühenduse peamiseks töövahendiks elavhõbeda ja teiste saasteainete heitkoguste vähendamisel. Lubade andmine IPPC direktiivi kohaldamisalasse kuuluvatele käitistele peab olema lõpetatud 30. oktoobriks 2007, välja arvatud mõned erandid uute liikmesriikide hulgas. Komisjon avaldab IPPC direktiivi rakendamise toetamiseks rea parima võimaliku tehnoloogia kirjeldusega (BREF) dokumente.

Meede 1. Komisjon hindab IPPC direktiivi kohaldamise mõju elavhõbeda heitkogustele ja kaalub pärast IPPC ja EPERi⁶ aruandlusnõuete kohaselt koostatud andmete laekumist, kas on vaja võtta täiendavaid ühenduse meetmeid, näiteks kehtestada heitkoguste piirväärtused, ning koostab 2010. aasta lõpuks ulatuslikuma strateegiaülevaate. See sisaldab hinnangut 2008. aasta 1. jaanuariks direktiivi 2001/80/EÜ alusel rakendatavate kontrollimeetodite kasuliku kaastoime kohta suurtest põletusseadmetest lähtuvate vääveldioksiidi heitkoguste vähendamisel.

Meede 2. Komisjon julgustab liikmesriike ja tööstusettevõtteid edastama rohkem teavet elavhõbeda heitmete, nende vältimise ja kontrollimeetodite kohta, et selle alusel saaks teha BREFides järeltõlgitud, mis aitaks heitkoguseid veelgi vähendada. Teine kloorleeliste BREFi väljaanne sisaldab teavet, mis käsitleb elavhõbe-elektrolüüsi lõpetamisega seotud heitmete riski.

⁴ Nõukogu 24. septembri 1996. aasta direktiiv 96/61/EÜ saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli kohta, EÜT L 257, 10.10.1996.

⁵ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. oktoobri 2001. aasta direktiiv 2001/80/EÜ teatavate suurtest põletusseadmetest õhku eralduvate saasteainete piiramise kohta, EÜT L 309, 27.11.2001.

⁶ Komisjoni 17. juuli 2000. aasta otsus 2000/479/EÜ Euroopa saasteainete heitkoguste registri (EPER) rakendamise kohta saastuse kompleksset vältimist ja kontrolli käsitleva nõukogu direktiivi 96/61/EÜ artikli 15 kohaselt, EÜT L 192, 28.7.2000.

Väikesed põletusseadmed ja söe põletamine elamutes on samuti märkimisväärselt elavhõbeda allikaks. Niisuguste seadmete ohjamine on kulutasuvam, kui arvestuse aluseks on mitu saasteainet ja mitte üksainus. Seda juba uuritakse kava „Puhas õhk Euroopale“ (CAFE) raames “klassikaliste” õhusaastajate suhtes nagu ammoniak ja vääveldioksiid.

Meede 3. Komisjon hakkab 2005. aastal uurima võimalusi, kuidas vähendada elavhõbeda heitkoguseid väiksematest söepõletusahjudest, ning vaatleb neid koos CAFE laiema hindamise tulemustega.

Mõned liikmesriigid peavad märkimisväärselt elavhõbedaheitmete allikaks hambaamalgaami, pidades silmas nii hambakirurgiat kui tuhistamist. Hambaamalgaami jäätmete käitlemine on reguleeritud ühenduse jäätmealaste õigusnormidega.⁷

Meede 4. 2005. aastal vaatab komisjon üle ühenduse nõuete täitmise hambaamalgaami jääkide käitlemise osas liikmesriikides ja võtab seejärel asjakohaseid meetmeid õige rakendamise tagamiseks.

Ühenduse õigusnormid ei hõlma krematooriumide heitkoguseid, aga need on mitmes liikmesriigis sätestatud ja kajastuvad ka Oslo-Pariisi Komisjoni (OSPAR) soovitusel. Selle soovitusel osapoolte heitmearuannetest, mis peavad esmakordselt laekuma 30. septembriks 2005, selgub meetmete tõhusus ja täiendavate meetmete vajadus. Muudes liikmesriikides, kus teostatakse tuhistamist, soovitatakse samasuguse kontrolli rakendamist.

Ettepanek prioriteetsete ainete direktiivi kohta vastavalt vee raamdirektiivile sisaldab üldjoontes elavhõbeda kvaliteedistandardeid, mis tuleb täita 2015. aastaks ja mis on asjakohased näiteks IPPC lubade puhul.

Meetmete vastuvõtmine käivitab raamdirektiivi 20-aastase tsükli heitkoguste, reoainete ja jäätmekadude kaotamiseks või järk-järgulises lõpetamiseks.

5. PAKKUMISE VÄHENDAMINE

Elavhõbedaga kaubeldakse maailmaturul vabalt. Praegune globaalne tarnimine on umbes 3600 tonni aastas. EL on aastase ligikaudu 1000-tonnise puhaseksportiga suurim eksportija. Elavhõbeda hind on alates selle kõrgajast 1960-ndatel aastatel tugevasti langenud, püsis enamiku viimasest aastakümnest suhteliselt stabiilselt 5 euro ümber kilogrammi kohta. Seepärast on elavhõbedakaubanduse majanduslik mõjujõud väga väike. Siiski soodustab madal hind ja laialdane pakkumine elavhõbeda jätkuvat kasutamist väljaspool Euroopat niisugustel aladel nagu näiteks kulla kaevandamine.

Pestitsiididena kasutatavaid elavhõbedaühendeid on käsitletud Rotterdami konventsioonis teatavate ohtlike kemikaalide ja pestitsiidide rahvusvahelises

⁷ Komisjoni 3. mai 2000. aasta otsus 2000/532/EÜ, millega asendatakse otsus 94/3/EÜ (millega kehtestatakse jäätmeid käsitleva nõukogu direktiivi 75/442/EMÜ artikli 1 punkti a kohaselt jäätmete nimistu) ja nõukogu otsus 94/904/EÜ (millega kehtestatakse ohtlike jäätmeid käsitleva nõukogu direktiivi 91/689/EMÜ artikli 1 lõike 4 kohaselt ohtlike jäätmete nimistu), EÜT L 226/3, 6.9.2000 (muudetuna).

kaubanduses rakendatava eelinformatsioonil põhineva nõusoleku protseduuri kohta. Ühenduses rakendatakse seda määruse (EÜ) nr 304/2003⁸ alusel, mis keelustab ka elavhõbedat sisaldavate kosmeetiliste seepide ekspordi ja nõuab elavhõbedatühendite eksporditeatist kõigi teiste kasutusvaldkondade kohta. Metallilise elavhõbedaga kauplemise kohta puuduvad nii rahvusvahelised kui ühenduse kehtestatud piirangud. Mõju hindamise laiendatud analüüsi põhjal võib siiski järeldada, et elavhõbeda eksport ühendusest tuleks järk-järgult lõpetada.

Meede 5. Ennetava sammuna seoses punktis 10 kavandatud elavhõbeda esmatootmise järk-järguliseks lõpetamise ja ülejääkide uuesti käibeleelaskmise pidurdamisega kogu maailmas kavatakse komisjon teha ettepaneku muuta määrust (EÜ) nr 304/2003 ühenduse elavhõbedaekspordi järk-järguliseks lõpetamiseks hiljemalt 2011. aastaks.

Peamiseks ülemaailmseks varustajaks on Hispaania riigisalusel firma MAYASA. 2001. aastal sõlmitud kokkuleppe alusel ostab MAYASA edasimüümiseks ELi kloorleeliste sektori jääke. MAYASA müüb ka Hispaanias Almadénis kaevandatud maagist ise toodetud elavhõbedat. Elavhõbeda tootmine Almadénis saavutas umbes 2800 tonniga haripunkti 1941. aastal, sellest alates on aga vähenenud turulanguse ja viimasel ajal ka kloorleeliste tööstuse pakutava alternatiivse allika tõttu. MAYASA kogutarnimine on viimasel ajal olnud umbes 1000 tonni elavhõbedat aastas.

Mõju hindamise laiendatud analüüsis leetakse, et isegi ilma ekspordikeeluta toetavad elavhõbeda esmase kaevandamise ja tootmise kaheldav majanduslik elujõud ja negatiivsed keskkonnamõjud nende tegevuste lõpetamist. Hispaania on teatanud, et Almadénis on kaevandamine ja tootmine juba enne kõnesoleva strateegia vastuvõtmist ajutiselt peatatud ja ei nähta ette nende taaskäivitamist.

Komisjon tunnustab Rooma impeeriumi aegadesse ulatuva Almadéni elavhõbedatootmise ja -kaubanduse ajaloolist majanduslikku ja sotsiaalset tähtsust. Samuti toetab komisjon kindlalt abi osutamist uute tegevusalade ja tööhõive arendamisel. See paikkond on juba eesmärk 1 piirkonna (Castile-la-Mancha) osana ühenduse meetmete jaoks abikõlblik ja eeldatakse, et see jääb muutumatuks ka järgmisel struktuurifondi kavandamisperioodil.

6. NÕUDLUSE VÄHENDAMINE

Elavhõbeda nõudlus kogu maailmas on ligikaudu 3600 tonni aastas ja 2003. aasta seisuga ELi 15-s tolleaegses liikmesriigis umbes 300 tonni. Elavhõbeda kasutamine väheneb nii maailmas kui ELis, aga mõned olulised kasutusvaldkonnad siiski jäävad. Peamisteks ülemaailmse tähtsusega kasutusvaldkondadeks on kulla kaevandamine, patareid ja kloorleeliste tööstus, mis moodustavad kokku üle 75% tarbimisest. Nende kolme hulgast on praegu ainult elavhõbeda kasutamine kloorleeliste tööstuses oluline kogu ELis, aga IPPC direktiivi kohaselt ei kuulu elavhõbe-elektrolüüs enam parima võimaliku tehnoloogia⁹ hulka ja selle kasutamine lõpetatakse järk-järgult.

⁸ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 28. jaanuari 2003. aasta määrus (EÜ) nr 304/2003 ohtlike kemikaalide ekspordi ja impordi kohta, ELT L 63, 6.3.2003.

⁹ 2001. aasta detsembris komisjoni vastu võetud viitedokument parima võimaliku tehnoloogia kohta kloorleeliste tööstuses, <http://eippcb.jrc.es>.

Elavhõbeda kasutamine kulla kaevandamisel on teadaolevalt oluline Prantsuse Guajaanas (kus Prantsusmaa ametivõimud kaaluvad selle keelamist), aga mitte ELi Euroopa regioonis. Direktiiviga 91/157/EMÜ¹⁰ piiratakse elavhõbeda kasutamist patareides.

Kuna kloorleeliste tööstus lõpetab järk-järgult elavhõbe-elektrolüüsi kasutamise, muutub hambaamalgaam elavhõbeda peamiseks kasutusvaldkonnaks ELis. Seepärast on kohane selle võimalikud asendusmaterjalid uuesti üle vaadata. See on eriti oluline, sest liikmesriigid võivad küll soovitada asendusmaterjalide kasutuselevõtmist, kuid direktiiv meditsiiniseadmete kohta,¹¹ mille rakendusalasasse hambaamalgaam kuulub, kitsendab piiravate siseriiklike meetmete ulatust.

Meede 6. Komisjon pöördub lühema tähtaja jooksul meditsiiniseadmete ekspertgrupi poole palvega kaaluda elavhõbeda hambaamalgaamis kasutamisega seonduvat ning küsib tervise ja keskkonnanriskide komitee arvamust selle kohta, kas täiendavad regulatiivsed meetmed oleksid asjakohased.

Peamine ühenduse õigusega hõlmamata elavhõbedasisaldusega tooterühm on mõõte- ja juhtseadmed. Komisjon lisab praeguste ettepanekute põhjal meditsiiniseadmed, vaatlustehnika ja juhtseadmed direktiivi 2002/95/EÜ¹² alla, mis hõlmab juba valgustusseadmeid ning elektri- ja elektroonikaseadmeid. Mõned olulised sellesse tooterühma kuuluvad elavhõbedasisaldusega tooted (termomeetrid, vererõhu mõõtmise seadmed ja baromeetrid) ei kuulu siiski elektri- ja elektroonikaseadmete hulka ja ei ole seega kõnesoleva direktiiviga reguleeritavad. Mõju hindamise laiendatud analüüsis järeldatakse, et sellel alal on täiendav meede asjakohane.

Meede 7. Komisjon kavatseb 2005. aastal esitada direktiivi 76/769/EMÜ¹³ muudatusettepaneku, et piirata elavhõbedat sisaldavate mitteelektriliste ja elektriliste mõõte- ja juhtseadmete turustamist tarbijatele ja tervishoiusüsteemile.

Meede 8. Komisjon uurib täiendavalt ja lühema tähtaja jooksul neid väheseid ülejäänud tooteid ja rakendusi ELis, mis tarvitavad elavhõbedat väiksemas koguses. Kui kavandatud REACH-määrus¹⁴ vastu võetakse, tuleks keskmise ja pikema tähtaja jooksul elavhõbeda mistahes allesjäänud kasutusala allutada loanõudele, samas kaaludes elavhõbeda kasutuse asendamisevõimalusi.

¹⁰ Nõukogu 18. märtsi 1991. aasta direktiiv teatavaid ohtlikke aineid sisaldavate patareide ja akude kohta, EÜT L 078, 26.3.1991.

¹¹ Nõukogu 14. juuni 1993. aasta direktiiv 93/42/EMÜ meditsiiniseadmete kohta, EÜT L 169, 12.7.1993.

¹² Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. jaanuari 2003. aasta direktiiv teatavate ohtlike ainete kasutamise piiramise kohta elektri- ja elektroonikaseadmetes (RoHS), ELT L 37, 13.2.2003.

¹³ Direktiiv 76/769/EMÜ liikmesriikide õigus- ja haldusnormide ühtlustamise kohta seoses teatavate ohtlike ainete ja valmististe turustamise ja kasutamise piirangutega, EÜT L 262, 27.9.1976.

¹⁴ Ettepanek Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse kohta, mis käsitleb kemikaalide registreerimist, hindamist, kasutuse lubamist ja piiramist (REACH), millega asutatakse Euroopa Kemikaalide Agentuur ja muudetakse direktiivi 1999/45/EÜ ja määrust (EÜ) {püsivate orgaaniliste saasteainete kohta}, KOM(2003) 644 lõplik, 29.10.2003.

7. ÜLEJÄÄGID JA TAGAVARAD

Kõige suurem elavhõbedavaru ELis on kloorleeliste tööstusel. Lähtudes kavatsusest eksport järk-järgult lõpetada, tuleb suur osa sellest elavhõbedast ladustada või kõrvaldada. Mõned liikmesriigid arendavad juba välja sellealast poliitikat.¹⁵ Mõju hindamise laiendatud analüüsis jõutakse järeldusele, et keskkonna seisukohast oleks optimaalseks lahenduseks lõppladustamine, aga see on ühenduse tasandil läbiviimiseks praegu liiga kallis ja tehniliselt ebakindel. Kulutasuvate ladustamisvõimaluste leidmine on seetõttu oluline edasise uurimistöö valdkond.

Meede 9. Komisjon võtab meetmed kloorleeliste tööstusest pärit elavhõbeda ladustamiseks vastavalt ajagraafikule, mis on kooskõlas elavhõbeda eksportimise kavatsetava järk-järgulise lõpetamisega aastaks 2011. Kõigepealt uurib komisjon kokkuleppevõimalusi selle tööstusharuga.

Ühiskonnas juba käibelolevad tooted sisaldavad samuti suurt kogust elavhõbedat. Praegune ühenduse poliitika pooldab “jäätme” muutunud toote kõrvaldamise asemel enamasti taaskasutust. Tuleks kaaluda veelgi aktiivsemat elavhõbeda kogumist ja ringlussevõttu. Mõned liikmesriigid väidavad siiski, et elavhõbedat ei tuleks korduvkasutada, pigem tuleks see ladustamise või lõppladustamise teel käibelt kõrvaldada.

Meede 10. Komisjon võtab lühema või keskmise tähtajaga edasise vaatluse alla ühiskonnas juba käibelolevate elavhõbedat sisaldavate toodete tuleviku.

8. KOKKUPUUTUMISE EEST KAITSMINE

Hiljaaegu Euroopa Toiduohutusameti (EFSA) avaldatud arvamuses toiduga seotud elavhõbedariski kohta¹⁶ leitakse, et palju kala ja kalandustooteid, eelkõige suuri röövkalu söövad inimesed võivad kehtestatud ohutud piirtasemed saavutada või need ületada. Komisjon vaatab EFSA arvamusest lähtudes üle riskijuhtimise võimalused, sealhulgas määrusega (EÜ) nr 466/2001¹⁷ kalandustoodete elavhõbedasisalduse kohta sätestatud piinormid. Võimalused nende piirtasemete alandamiseks on siiski piiratud. Vaja on ka teistsuguseid lahendusi, nagu näiteks komisjoni¹⁸ ja liikmesriikide välja antav tarbijatele suunatud teabematerjal.

¹⁵ Rootsi on näiteks juurutanud nõude elavhõbeda stabiliseerimiseks ja ladustamiseks sügaval aluspõhjakaljus, samas kui Saksamaal uuritakse metallilise elavhõbeda ladustamise võimalust mahajäetud soolakaevandustes.

¹⁶ http://www.efsa.eu.int/science/contam/contam_opinions/259_en.html.

¹⁷ Komisjoni 8. märtsi 2001. aasta määrus (EÜ) nr 466/2001 teatavate saasteainete piinormide sätestamise kohta toiduainetes, EÜT L 77, 16.3.2001.

¹⁸ http://europa.eu.int/comm/food/food/chemicalsafety/contaminants/information_note_mercury-fish_12-05-04.pdf.

Meede 11. EFSA uurib lühema tähtaja jooksul veelgi erinevate kalaliikide ja mereandide konkreetset toiduks tarvitamist ohustatud elanikkonna kihtide hulgas (nt rasedad naised, lapsed).

Meede 12. Uute andmete selgumisel jagab komisjon toidus sisalduva elavhõbeda kohta täiendavat informatsiooni. Riigi ametiasutusi kutsutakse üles nõuandeid jagama kohalike eripäradega arvestades.

Ühenduse õigus piirab ka joogivee lubatava elavhõbedasisalduse.¹⁹ Neljas õhukvaliteedi tütaraktiiv,²⁰ milles hiljaaegu kokku lepidi, ei kehtesta elavhõbeda suhtes sihtväärtust ega kvaliteedistandardit – ümbritsevas õhus täheldatud kogused on väiksemad kui need, mida peetakse tervisele kahjulikeks – kuid kontsentratsiooni ja sadestumist tuleb siiski mõõta, et tuua esile geograafilised ja ajalised arengutendentsid.

Ühenduse olemasolevad töötervishoidu ja tööohutust käsitlevad õigusaktid loovad piisava raamistiku töötajate tervise ja turvalisuse kaitseks elavhõbeda kahjuliku toime eest. Komisjon töötab nende õigusaktide raames välja töökeskkonna elavhõbedasisalduse piirnormi.

2004.–2010. aasta Euroopa keskkonna ja tervishoiu tegevuskava²¹ raames võetakse üldisi meetmeid inimeste elavhõbedaga kokkupuute kindlaksmääramise parandamiseks, arendades keskkonna ja toiduainete kompleksset jälgimist ja uurides võimalusi rakendada sidusat lähenemisviisi bioseire vallas. See hõlmab keskkonnastressi tekitajaid, sealhulgas elavhõbedat.

9. MÕISTMISE PARANDAMINE

Lünki teadmistes elavhõbedaprobleemi ja selle võimalike lahenduste kohta saab täita uurimis- ja arendustöö ning pilootprojektide kaasabil. Niisugusteks tegevusvaldkondadeks on mõju inimese tervisele, teadmine sellest, kuidas elavhõbe ringleb ja säilib keskkonnas ning toksilisuse ja ökosüsteemide tundlikkuse küsimused. Jõupingutused tuleks suunata ka nende probleemide käsitlemisele, mis puudutavad toodete, heitmete ja jäätmete elavhõbedasisaldust, samuti tehnoloogia väljaarendamisele söepõletamisest ja teistest peamistest allikatest pärit elavhõbedaheitmete vähendamiseks ning elavhõbeda ülejäägi ja elavhõbedasisaldusega jäätmete töötlemiseks, stabiliseerimiseks ja lõppladustamiseks.

Meede 13. Elavhõbedauuringute prioriteete käsitletakse 7. teaduse ja tehnoloogilise arendustegevuse raamkavas ja teistes asjakohastes rahastamismehhanismides.

¹⁹ Nõukogu 3. novembri 1998. aasta direktiiv 98/83/EMÜ olmevee kvaliteedi kohta, EÜT L 330, 5.12.1998.

²⁰ Kavandatud Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv arseeni, kaadmiumi, elavhõbeda, nikli ja polütsükliliste aromaatsete süsivesinike kohta ümbritsevas õhus, KOM (2003) 423 lõplik, 16.7.2003. Lõpptekst Euroopa Liidu Teatajas seni avaldamata.

²¹ KOM(2004) 416 lõplik, 9.6.2004.

10. RAHVUSVAHELISE TEGEVUSE TOETAMINE JA SOODUSTAMINE

Elavhõbedaprobleemi käsitlemisel on olulised ülemaailmsed edusammud, seda eriti heitkoguste vähendamisel, aga ka nõudluse ja pakkumise alandamisel.

Elavhõbeda heitkoguste vähendamiseks ja parima võimaliku tehnoloogia kasutamise edendamiseks on olemas märkimisväärne potentsiaal, eriti energeetika-, metalli-, tsemendi-, kloorleeliste ja jäätmesektoris. ELi tegevus on juba heitkoguseid märkimisväärselt vähendanud ja seda võib tuua eeskujuks rahvusvahelisel, kohalikul ja kahepoolisel tasandil. Samuti on tähtis tehnosiire.

Elavhõbedanõudlus kahaneb juba kogu maailmas, aga elavhõbedaprobleemi olemus muudab oluliseks sammude astumise nõudluse edasiseks vähendamiseks. Tuleb tarvitusele võtta meetmed elavhõbeda kasutamise järkjärguliseks lõpetamiseks seal, kus sobivad alternatiivsed võimalused on kättesaadavad, ja range kontrolli rakendamiseks seal, kus neid ei ole. Komisjon on arvamusel, et eesmärgipärased jõupingutused nõudluse vähendamiseks võiksid elavhõbeda kasutamist kogu maailmas tunduvalt vähendada – umbes 1000 tonnile või alla selle 2020. aastaks. See tugineb iseäranis kasutamise vähendamisel nii kloorleeliste sektoris ja patareides, milleks ELis on ilmnunud suured võimalused, kui ka kulla kaevandamises.

Langus ülemaailmses nõudluses ei saavuta siiski oma potentsiaali, kui elavhõbeda pakkumine jääb suureks ja hind madalaks, sest see ergutab jätkama vanu ja leidma uusi kasutusalasid. Tarvis on rõõpseid meetmeid pakkumise vähendamiseks. Ameerika Ühendriikide otsus ladustada eelnevalt strateegilistel eesmärkidel varutud elavhõbe on tervitatav.

Meede 14. Ühendus, liikmesriigid ja muud huvirühmad peaksid elavhõbedaprobleemi käsitlemisel panustama rahvusvahelistesse nõupidamistesse ja meetmetesse, kahepoolsetesse kokkulepetesse ja ettevõtmistesse kolmandate riikidega, sealhulgas tehnoloogiasiidesse.

Meede 15. Komisjon arutab erilise rahastamisskeemi loomist uurimistöö ja pilootprojektide tarbeks, et vähendada söe põletamise tagajärjel tekkivat elavhõbeda heitkogust riikides, mis on tahketest kütustest äärmiselt sõltuvad, nt Hiina, India, Venemaa jne – sarnaselt tahkete kütuste puhast ja tõhusat kasutamist edendavale CARNOT kavale.

Meede 16. Ühendus peaks alkatama elavhõbeda allutamise Rotterdami konventsiooni PIC-protseduurile.

Meede 17. Ühendus ja liikmesriigid peaksid jätkama UN/ECE piiriülese õhusaaste kauglevi konventsiooni raskmetallide protokolli alusel toimuva töö toetamist.

Meede 18. Ühendus, liikmesriigid ja huvirühmad peaksid toetama ka UNEPi ülemaailmset elavhõbedakava, nt vaadates üle materjale ning pakkudes tehnilisi teadmisi, rahalisi vahendeid ja inimressursse.

Meede 19. Ühendus ja liikmesriigid peaksid toetama jõupingutusi elavhõbeda kasutamise vähendamiseks kogu maailma kullakaevandustes, nt UNDP/GEF/UNIDO ülemaailmne elavhõbedaprojekt. Samuti peaksid nad kaaluma võimalusi üksikute arengumaade toetamiseks arengukoostöö soodustamisega seotud erinevate meetmete abil, arvestades riiklike arengustrateegiatega.

Meede 20. Rahvusvahelise elavhõbedapakkumise vähendamiseks peaks ühendus propageerima elavhõbeda esmatootmise järk-järgulist lõpetamist kogu maailmas ja kutsuma teisi riike üles elavhõbeda ülejääkide taas käibele laskmist pidurdama, kasutades selleks samalaadset algatust kui osoonikihti kahandavate ainete Montreali protokoll. Selle eesmärgi saavutamiseks nähakse määruse (EÜ) nr 304/2003 kavandatud muudatusega ette ühenduse elavhõbedaekspordi järk-järguline lõpetamine aastaks 2011.

11. ÜLEVAATUS

Mõju hindamise laiendatud analüüsis tuuakse praeguste ühenduse ja rahvusvaheliste meetmete raames esile mitmeid olulisi lühema ja keskmise tähtajaga vahe-eesmärke, mis võimaldavad edaspidi hinnata elavhõbedaprobleemi, rakendatud põhimõtete tulemuslikkust ja võimalikke lisameetmeid. Komisjonil on kavas 2010. aasta lõpuks elavhõbedastrateegia tervikuna üle vaadata. Selle ülevaatusega täidetakse ka neljanda õhukvaliteedialase tütaraktiivi nõue teatada selleks ajaks täiendavate elavhõbedat käsitlevate meetmete vajadusest, arvestades käesoleva strateegia kohaselt tarvitusele võetud meetmeid. Komisjon kavatseb sellel ülevaatusel pigem kasutada andmeid paljudest erinevatest allikatest ja hõlmata kõiki elavhõbedakandjaid kui lähtuda ainult õhukvaliteedist.

12. JÄRELDUSED

Elavhõbe kujutab endast ohtu nii ühenduses kui ka kogu maailmas. Käesolev teatis tähistab esimest sammu ühenduse ühtse strateegia rakendamisel selles vallas. Teatis esitatakse enne käesolevas teatises nimetatud eelnõude esitamist, et võimaldada UNEPi nõukogu 2005. aasta veebruari istungjärguks välja töötada ühenduse seisukoht elavhõbeda küsimuses.

Vastuseks nõukogu üleskutsele esitada elavhõbedaalane strateegia palub komisjon nõukogul ja Euroopa Parlamendil heaks kiita käesolevas teatises esitatud lähenemisviis.