

KOMISSION PÄÄTÖS,

tehty 26 päivänä lokakuuta 1999,

Ruotsin kuningaskunnan tiedoksi antamista kreosootin markkinoille saattamisen ja käytön rajoituksia koskevista kansallisista säännöksistä

(tiedoksiannettu numerolla K(1999) 3426)

(Ainoastaan ruotsinkielinen teksti on todistusvoimainen)

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

(1999/834/EY)

EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO, joka

ottaa huomioon Euroopan yhteisön perustamissopimuksen ja erityisesti sen 95 artiklan 6 kohdan,

sekä katsoo seuraavaa:

I TAUSTAA

1. Yhteisön lainsäädäntö: direktiivi 94/60/EY

- 1) Tiettyjen vaarallisten aineiden ja valmisteiden markkinoille saattamisen ja käytön rajoituksia koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämisestä 27 päivänä heinäkuuta 1976 annetussa neuvoston direktiivissä 76/769/EY⁽¹⁾, sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna komission direktiivillä 1999/77/EY⁽²⁾, säädetään tiettyjen vaarallisten aineiden ja valmisteiden käytön kieltämisestä ja rajoittamisesta. Direktiiviä 76/769/EY muutetaan säännöllisesti uusien ihmisten terveydelle ja ympäristölle vaarallisten aineiden sisällyttämiseksi sen liitteeseen.
- 2) Direktiivin 76/769/EY muuttamisesta neljäntoista kerran annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 94/60/EY⁽³⁾ yhdenmukaistetaan muun muassa kreosootin ja vastaavanlaisten kivihiilitervan tisleiden sekä niitä sisältävien valmisteiden käyttöä ja markkinoille saattamista rajoittamalla yhden spesifisen ainesosan, bentso-[a]-pyreenin (jäljempänä 'B[a]P') sekä veteen uuttuvien fenoleiden määrää puun käsittelyssä (direktiivin 94/60/EY liitteen kohta 32). B[a]P-pitoisuuden enimmäismääräksi on määritetty 50 ppm (miljoonanosaa) (= 0,005 prosenttia) massaa kohti, ja veteen uuttuvien fenolien enimmäismääräksi on määritetty 3 prosenttia (= 30 g/kg) massaa kohti. Kreosootilla käsiteltyä puuta, joka ei ole näiden raja-arvojen mukainen, ei saa saattaa markkinoille.

- 3) Direktiivissä sallitaan kuitenkin poikkeus käyttää kreosootia ja kreosootia sisältäviä valmisteita, joiden B[a]P-pitoisuus on enintään 500 ppm (= 0,05 prosenttia) massaa kohti ja joiden veteen uuttuvien fenoleiden pitoisuus enintään 30 g/kg, puun käsittelyssä teollisuuslaitoksissa. Tällaisia aineita ei saa myydä yleiseen käyttöön, ja pakkaukset on merkittävä tekstillä "Vain teollisuuskäyttöön". Tällä tavalla käsiteltyä ja markkinoille ensimmäistä kertaa saatettua puuta saa käyttää ainoastaan teolliseen ja ammattimaiseen käyttöön, lukuun ottamatta tiettyjä kohteita, joissa käyttö on kielletty, kuten rakennusten sisällä, kohteissa, joissa aine voi joutua kosketuksiin ihmisten tai eläinten ravinnon kanssa, leikkikentillä ja muilla julkisilla virkistysalueilla tai kohteissa, joissa puu voi joutua kosketukseen ihon kanssa. Vanhaa, käsiteltyä ja toiseen kertaan markkinoille saatettua puuta voidaan käyttää kreosootityypistä riippumatta, edellä mainittuja tapauksia lukuun ottamatta.

2. Ruotsin kansalliset säännökset

- 4) Ruotsin lainsäädännössä kreosootti ja kreosootia sisältävät valmisteet katsotaan torjunta-aineiksi (pestisideiksi).
- 5) Kreosootin ja kreosootilla käsitellyn puun markkinoille saattamista ja käyttöä koskevat Ruotsin säännökset sisältyvät kahteen erilliseen säädökseen:
 - 1) pestisidien markkinoille saattamista ja käyttöä koskevat yleiset säännökset antavaan, 7 päivänä marraskuuta 1985 pestisideistä annettuun asetukseen (1985:836), jota on viimeksi muutettu asetuksella (1995:208);
 - 2) Ruotsin kemikaalientarkastuslaitoksen (Kemikalieinspektionen) antamaan kyllästysaineilla käsiteltyä puuta koskevaan määräykseen KIFS 1990:10, erityisesti sen 7—11 jaksoihin, jotka käsittelevät kreosootia sisältävillä kyllästysaineilla käsiteltyä puuta.

⁽¹⁾ EYVL L 262, 27.9.1976, s. 201.⁽²⁾ EYVL L 207, 6.8.1999, s. 18.⁽³⁾ EYVL L 365, 31.12.1994, s. 1.

- 6) Asetuksen (1985:836) 3 jaksossa määrätään, että kemikaalientarkastuslaitoksen on hyväksyttävä pestisidit ennen kuin niitä voidaan myydä, kuljettaa tai käyttää. Sama pätee pestisidien tuontiin maista, jotka eivät ole Euroopan unionin jäseniä. 5 jaksossa määrätään perusvaatimukset pestisidien hyväksymiseksi: Aineen täytyy tulla hyväksytyksi ihmisten terveyttä ja ympäristönsuojelua koskevassa arvioinnissa ja lisäksi on osoitettava, että ainetta tarvitaan aiotun käyttöalueen tarkoituksiin. Aineen hyväksynnän voimassaololla on aikarajoitus (viisi vuotta) ja hyväksynnälle voidaan asettaa ehtoja. Hyväksyessään pestisidin kemikaalientarkastuslaitos määrää merkitsemistä ja muuta tuotteesta annettavaa tietoa, käsittelyä ja muita erityisehtoja koskevat vaatimukset haittojen estämiseksi.
- 7) Ihmisten terveyttä ja ympäristöä koskevan arvioinnin perusteella pestisidi luokitetaan johonkin seuraavasta kolmesta luokasta:
- Luokka 1: Vain erikoisluvan saaneiden henkilöiden ammattimaiseen käyttöön tarkoitetut tuotteet
- Luokka 2: Vain ammattimaiseen käyttöön tarkoitetut tuotteet
- Luokka 3: Yleiseen käyttöön tarkoitetut tuotteet.
- 8) Pestisidin merkitsemistä ja muuta tuotteesta annettavaa tietoa, käsittelyä ja muita erikoisehtoja koskevat säännöt haittojen estämiseksi ilmoitetaan hyväksynnän yhteydessä (7 jakso).
- 9) Asetuksessa säädetään myös, että hyväksynnän saamiseksi on maksettava maksu ja että ihmisten terveyteen ja ympäristöön vaikuttavia seikkoja koskeva uusi tieto on ilmoitettava.
- 10) Näiden sääntöjen soveltaminen on johtanut siihen, että kreosootia sisältävät puunkyllästysaineet on hyväksytty Ruotsissa käytettäväksi vain teollisuuslaitoksissa painekyllästyksessä. Tällaisille laitoksille on asetettu erityisiä pätevyysvaatimuksia. Joukko yleistä käyttöä koskevia aikaisempia hyväksyntöjä peruttiin 1 päivästä tammikuuta 1986 sen pohjalta, että IARC (Kansainvälinen syöväntutkimuslaitos) luokitti kreosootin ihmisille mahdollisesti syöpää aiheuttavaksi aineeksi.
- 11) Ruotsissa on hyväksytty neljä yksittäistä tuotetta yksinomaan teolliseen käyttöön. Hyväksyntää koskevissa päätöksissä ei ole määritetty erityistä raja-arvoa B[a]P:n pitoisuudelle, mutta Ruotsin viranomaisten antaman tiedon mukaan kaikissa hyväksytyissä tuotteissa B[a]P-pitoisuus on alle 50 ppm, joissakin tapauksissa alle 10 ppm. Fenolipitoisuus on kaikissa tuotteissa alle 3 prosenttia.
- 12) Käsitellyn puun osalta kemikaalientarkastuslaitoksen määräyksen KIFS 1990:10 7 jaksossa (yhdessä 6 jakson kanssa) annetaan seuraavat käsitellyn puun käyttöä koskevat rajoitukset, jotka tulivat voimaan 1 päivänä tammikuuta 1992:
- 13) Jos puun kyllästäminen kreosootilla on tapahtunut alle 30 vuotta sitten, kyseisen puun käyttö on sallittu ammattimaiseen käyttöön vain rautateiden ratapölkkyiksi tai pyöreän puun osalta siirtolinjoihin (esimerkiksi voimalinjat) tai meressä käytettäviin rakenteisiin. Kun puun kyllästämisestä on kulunut yli 30 vuotta, sitä voidaan käyttää ei-ammattimaisiin tarkoituksiin tietyissä erityistapauksissa; kun puu on kaivettu kosteaan maahan tai se on muuten pysyvästi kosketuksessa kostean maan tai veden kanssa, kun puuta käytetään laitureiden rakentamiseen tai muihin mereen liittyviin käyttötarkoituksiin. Nämä säännöt pätevät kyllästämiseen käytetyn puunkyllästysaineen B[a]P-pitoisuudesta riippumatta.
- 14) 8 jaksossa kielletään puun ammattimainen markkinoille saattaminen, myynti ja kuljetus tarkoituksiin, jotka on kielletty asetusten mukaisesti. 9 jaksossa asetetaan käsitellyn puun markkinoille saattamista koskevat säännöt; jokaisen, joka liiketoimintaan harjoittaessaan kuljettaa kyllästysaineilla käsiteltyä puuta, on esitettävä seuraavia seikkoja koskevat kirjalliset tiedot:
- 1) asianmukaiset käyttöä koskevat rajoitukset 5—7 jaksoson mukaisesti
 - 2) laitos, jossa puunkyllästyskäsittely on toteutettu
 - 3) puun kyllästysaineen tehoaineet
 - 4) työstömenetelmät, joihin puu soveltuu ja/tai ei sovellu
 - 5) puun työstön ja muun käsittelyn aikana ilmenevät terveysriskit
 - 6) soveltuvat turvatoimet
 - 7) toimenpiteet jätepuun hävittämiseksi.
- 15) 10 jaksoson mukaisesti nämä tiedot on liitettävä jokaiseen puunippuun, joka on saatettu markkinoille. Kun kyllästysaineilla käsiteltyä puuta tarjotaan irtotavarana myytäväksi asiakkaille, jotka noutavat puutavaran itse paikan päältä, tietojen täytyy olla esillä puun varastointipaikalla. Lisäksi on laadittava tiedotuslehtinen, joka on maksutta

jokaisen puuta noutavan saatavissa. Asetus pätee myös tuontipuuhun; vientipuu on vapautettu useimmista 4—11 jaksoon sisältyvistä säännöksistä.

kreosootilla käsitellyn puun markkinoille saattamista ja käyttöä koskevien rajoitusten välillä B[a]P-pitoisuuden suhteen.

3. Kansallisten säännösten ja direktiivin 94/60/EY vertailu

16) Taulukossa 1 esitetään yksityiskohtaisesti direktiivin 94/60/EY ja Ruotsin lainsäädännön erot kreosootin ja

17) Direktiivistä poiketen Ruotsin lainsäädäntöön ei sisälly puun kyllästämiseen käytettävän kreosootin B[a]P-pitoisuutta tai muita fysikaalisia ominaisuuksia koskevia yksityiskohtaisia sääntöjä. Ilmoituksessaan Ruotsin viranomaiset väittävät, että kaikkien hyväksytyjen tuotteiden B[a]P-pitoisuus on alle 50 ppm ja vesiliukoisten fenolien pitoisuus on alle 3 prosenttia.

Taulukko 1

Direktiivin 94/60/EY ja Ruotsin lainsäädännön vertailu

	Neuvoston direktiivi 94/60/EY	Ruotsin lainsäädäntö
B[a]P < 50 ppm	Ei rajoituksia kreosootin tai vastakäsitellyn puun myynnille tai käytölle	<p>Puun kyllästämiseen tarkoitetut kreosootia sisältävät valmisteet on hyväksyttävä tapauskohtaisesti</p> <p>Myynti yksityisille kuluttajille kielletty. Käyttö kielletty yksityisiltä kuluttajilta</p> <p>Teollinen käyttö vain painekyllästyksen</p> <p>Vastakäsiteltyä puuta voidaan käyttää vain ammattimaisiin tarkoituksiin rautateiden rata-pölkkyiksi, pyöreätä puuta siirtolinjojen rakentamiseen ja merirakenteisiin</p> <p>Käsitellyn puun markkinoille saattamisessa sovelletaan erityisiä merkintäsääntöjä:</p> <p>Seuraavat tiedot on esitettävä kirjallisesti:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) asiaa koskevat käyttörajoitukset 2) laitos, jossa puun kyllästäminen on toteutettu 3) puunkyllästysaineen tehoaineet 4) työstömenetelmät, joihin puu soveltuu ja/tai ei sovellu 5) puun työstämisen ja muun käsittelyn aikana ilmenevät terveysriskit 6) sopivat turvatoimet 7) toimenpiteet jätepuun hävittämiseksi

	Neuvoston direktiivi 94/60/EY	Ruotsin lainsäädäntö
B[a]P < 50 ppm (jatkoa)		Nämä tiedot täytyy liittää jokaiseen puunip-puun. Jos kyllästysaineilla käsiteltyä puuta tarjotaan myytäväksi irtotavarana kuluttajille, jotka noutavat puun paikan päältä, tietojen täytyy olla esillä puun varastointipaikalla. Lisäksi on laadittava tiedotuslehtinen, joka on maksutta jokaisen puuta noutavan saatavissa
B[a]P 50—500 ppm	<p>Kreosootin myyntirajoitukset:</p> <ul style="list-style-type: none"> — ei myydä yksityisasiakkaille — käyttö sallittu ainoastaan teollisuuslaitoksissa <p>Pakkauskooko vähintään 200 litraa. Erityismerkinnät pakollisia</p> <p>Kreosootilla käsitelty puu on tarkoitettu vain ammattimaiseen ja teolliseen käyttöön</p> <ul style="list-style-type: none"> — rautateillä — sähköpylväissä — aitaamisessa — vesirakentamisessa <p>Käsiteltyä puuta koskevat nimenomaiset rajoitukset. Käyttö on kielletty</p> <ul style="list-style-type: none"> — rakennusten sisäpuolella — paikoissa, joissa on mahdollista, että puu joutuu kosketukseen elintarvikkeiden kanssa — kasvien kasvatukseen tarkoitetuissa astioissa — leikkikentillä ja muissa paikoissa, joissa on mahdollista, että puu joutuu kosketukseen ihon kanssa 	<p>Periaatteessa kuten edellä</p> <p>Tosiasiassa ei ole hyväksyttyä tuotetta, jonka B[a]P-pitoisuus olisi 50—500 ppm</p>
B[a]P > ppm tai vesiliukoiset fenolit > 3 %	Kreosootin ja käsiteltyjen tuotteiden myynti ja käyttö on kokonaan kielletty	<p>Periaatteessa kuten edellä</p> <p>Tosiasiassa ei ole hyväksyttyä tuotetta, jonka B[a]P-pitoisuus olisi yli 500 ppm</p>
Vanha käsitelty puu	Valvottu käyttö sellaisen kreosootilla käsitellyn puun tapauksessa, jonka B(a)P-pitoisuus on 50—500 ppm	<p>Jos puun kyllästyksessä on kulunut vähemmän kuin 30 vuotta, vain ammattimainen käyttö rautateiden ratapölkkyiksi on sallittu, pyöreän puun osalta siirtolinjoihin tai merirakenteisiin.</p> <p>Jos kyllästys on tapahtunut yli 30 vuotta sitten, puuta voidaan käyttää ei-ammattimaisiin tarkoituksiin tietyissä erikoistapauksissa:</p> <ul style="list-style-type: none"> — kun puu kaivetaan kosteaan maahan tai se on muuten kosketuksessa kostean maan tai veden kanssa,

	Neuvoston direktiivi 94/60/EY	Ruotsin lainsäädäntö
Vanha käsittely puu (jatkoa)		— kun puuta käytetään laitureiden rakentamiseen tai muihin mereen liittyviin käyttötarkoituksiin Markkinoille saattamisessa sovelletaan samoja sääntöjä kuin vastakäsittelyyn puuhun

18) Ruotsin säännökset ovat seuraavilta osin rajoitavampia:

- kreosoottia sisältävät puun kyllästykseen tarkoitetut tuotteet on hyväksyttävä tapauskohtaisesti ennen kuin niitä voidaan käyttää. Kreosootti on hyväksytty ainoastaan ammattimaiseen käyttöön, ei kuluttajien käyttöön. Puun kyllästys on suoritettava erityistä tekniikkaa käyttäen,
- käsittelyn puun käyttö on rajoitumpaa: vastakäsittelyä puuta ja puuta, jonka käsittelystä on kulunut vähemmän kuin 30 vuotta, voidaan käyttää vain ammattimaisiin tarkoituksiin rautateiden ratapölykyiksi ja pyöreätä puuta siirtolinjoihin ja mereen liittyviin rakenteisiin. Jos puun käsittelystä on kulunut yli 30 vuotta, yksityiset kuluttajat voivat käyttää sitä, kun se kaivetaan kosteaan maahan tai se on muuten kosketuksessa kostean maan tai veden kanssa ja kun sitä käytetään laitureiden rakentamiseen tai muihin mereen liittyviin käyttötarkoituksiin,
- Ruotsissa puun myynnille (kuljetukselle) on asetettu vaatimuksia koskien tiedon esittämistä kuluttajille.

19) Ruotsin säännökset ovat seuraavalta osin mahdollisesti vähemmän rajoittavat:

- Asetuksessa (1985:836) ei mainita B[a]P-pitoisuuden raja-arvoa hyväksymisperusteena. Tämän asetuksen perusteella kemikaalientarkastuslaitos voisi hyväksyä sellaisen tuotteen käytön, joka sisältää suuremman määrän B[a]P:tä kuin mikä on määrätty suurimmaksi raja-arvoksi direktiivissä 94/60/EY.

II ASIAN KÄSITTELY

20) Direktiivi 94/60/EY annettiin 20 päivänä joulukuuta 1994. Direktiivi oli saatettava osaksi jäsenvaltioiden kansallista lainsäädäntöä viimeistään vuoden kuluttua sen antamisesta eli 20 päivänä joulukuuta 1995 (2 artiklan 1 kohdan ensimmäinen alakohta), ja kansallisissa säännöksissä ja määräyksissä oli noudatettava 20 päivästä kesäkuuta 1996 (2 artiklan 1 kohdan toinen alakohta).

21) Ruotsin viranomaiset ilmoittivat 14 päivänä joulukuuta 1995 Euroopan komissiolle, että Ruotsi aikoi pitää edelleen voimassa kreosoottia ja kreosootilla käsiteltyä puuta koskevat nykyiset kansalliset säännöksensä ihmisten terveyden suojelun perusteella, poiketen siten kreosoottia koskevasta direktiivistä 94/60/EY ja soveltaen EY:n perustamissopimuksen entisen 100 a artiklan 4 kohtaa.

22) Komissio pyysi 4 päivänä huhtikuuta 1997 päivätyllä kirjeellä muita jäsenvaltioita esittämään Ruotsin pyyntöä koskevat huomautuksensa. Tämän pyynnön tuloksena Tanska, Italia, Itävalta, Alankomaat, Suomi, Espanja, Yhdistynyt kuningaskunta ja Kreikka esittivät komissiolle mielipiteensä.

23) Tanska on Ruotsin kanssa samaa mieltä siitä, että kreosootti on vaarallinen aine sekä ihmisille että ympäristölle ja sen käyttöä olisi rajoitettava mahdollisimman paljon tai kiellettävä se kokonaan. Tanska on siten täysin sillä kannalla, että Ruotsille tulisi sallia kreosoottia koskevien tiukempien kansallisten säännösten noudattaminen. Tanska on ilmoittanut komissiolle, että se haluaa myös soveltaa tiukempia kreosoottia koskevia kansallisia säännöksiä.

24) Italia ilmoittaa komissiolle, että sillä ei ole merkittävää huomauttamista Ruotsin pyyntöön. Italian viranomaiset pitävät perusteltuna Ruotsin tarvetta säilyttää kreosoottin käyttöä koskevat rajoitavimmat säännöt ottaen huomioon Ruotsin ilmastolliset (vähemmän auringonpaistetta) ja maantieteelliset (järvien lukumäärä) erityisolosuhteet. Italia muistuttaa myös, että lainsäädäntö, jonka Ruotsi haluaa säilyttää, on ollut voimassa yli kymmenen vuotta, eikä se ole häirinnyt kreosoottin markkinoita.

25) Itävalta huomauttaa, että sillä on sama näkemys arviosta, että kreosoottin myynti yksityisille kuluttajille pitäisi kieltää ja että yhteisön direktiivin mukainen suojelun taso on tässä suhteessa riittämätön. Koska suojoitoimenpiteet puuttuvat, kuluttajille aiheutuva syöpäriski on erityisen suuri, kun B[a]P:tä sisältäviä kivihiilitervaöljyjä levitetään siveltimellä puun kyllästämiseksi (altistuminen ihokosketuksen tai hengityksen kautta) ja lisäksi tämä menettely luo ympäristö- ja jäteongelmia. Kreosoottin käyttö olisi siten rajoitettava tapauksiin, joihin ei ole vaihtoehtoa käytettävissä. Ruotsin säännökset käytettävistä kyllästys-tekniikoista ja käsittelyn puun käytöstä ovat perusteltuja.

Myöskään Ruotsin säännökset eivät muodosta missään tapauksessa mielivaltaista syrjintää tai kaupan peiteltyä rajoittamista. Ilmastolliset ja maantieteelliset erityisolosuhteet Ruotsissa tukevat myös entisen 100 a artiklan 4 soveltamista poikkeuspyynnön perusteluna.

- 26) *Alankomaat* on Ruotsin kanssa samaa mieltä siitä, että direktiivi 94/60/EY ei turvaa ympäristön ja ihmisten terveyden suojelun toivottua tasoa riittävässä määrin. Alankomaiden viranomaiset viittaavat omaan direktiivistä poikkeamista koskevaan pyyntöönsä ja laajaan aineistoon, jonka he ovat toimittaneet perusteluksi. Ruotsin toimenpiteitä tuetaan, ja Alankomaat ilmaisee luottamuksensa siihen, että komissio tutkii huolellisesti, ovatko toimenpiteet välttämättömiä entisen 100 a artiklan 4 kohdassa tarkoitetuista tärkeistä syistä ja täyttävätkö ne myös muilta osin ehdot kyseiseen säännökseen vetoamiseksi.
- 27) *Suomi* katsoo, että EY:n perustamissopimuksen entisen 100 a artiklan 4 kohdassa esitetyt vaatimukset on täytetty ja että komission pitäisi vahvistaa Ruotsin kansallinen lainsäädäntö, mutta se katsoo myös, että direktiivin 94/60/EY mukaiset kreosootin sisältämää B[a]P:ta ja veteen uuttuvien fenolien suurinta konsentraatiota koskevat raja-arvot pitäisi sisällyttää Ruotsin lainsäädäntöön.
- 28) *Kreikka* ilmoittaa komissiolle, että se hyväksyy Ruotsin pyynnön. Jos Ruotsi säilyttää kansallisen politiikkansa, siitä ei ole erityisiä seuraamuksia Kreikalle.
- 29) *Espanjalla* sitä vastoin on se käsitys, että Ruotsin kansallisten määräysten hyväksyminen aiheuttaisi kaupan esteitä, koska direktiivi 94/60/EY ei saavuttaisi tarkoitustaan yhdenmukaistamistavoitteensa suhteen. Kun direktiivi 94/60/EY hyväksyttiin, komissiossa ja neuvostossa käytiin pitkiä keskusteluja rajoituksista, jotka pitäisi asettaa, ja liitteen 32 kohdan rajoitukset määrättiin kreosootista aiheutuvan riskin perusteella. Espanjan viranomaiset katsovat, että Ruotsin pyyntöä jo sovellettavia rajoituksia tiukempien rajoitusten asettamiseksi ei pitäisi hyväksyä.
- 30) *Yhdistynyt kuningaskunta* on samaa mieltä Espanjan kanssa. Yhdistynyt kuningaskunta huomauttaa, että Ruotsin viranomaiset eivät esitä uutta eivätkä muutakaan tieteellistä näyttöä tai tietoa terveysriskiä koskevan väitteensä perusteluksi. Yhdistynyt kuningaskunta tukee periaatetta, että kaikkien jäsenvaltioiden on hyväksyttävä yhtenäismarkkinoiden toteuttamiseksi säädetyissä toimenpiteissä määrätty standardit, elleivät jäsenvaltioiden erityiset olosuhteet vaadi tiukempia säännöksiä ihmisten terveyden, turvallisuuden tai ympäristön suojelun samanlaisen tason saavuttamiseksi. Tässä tapauksessa tämän ehdon ei katsota täyttyvän.
- 31) Amsterdamissa 2 päivänä lokakuuta 1997 allekirjoitettu Amsterdamin sopimus Euroopan unionista tehdyn sopimuksen, Euroopan yhteisöjen perustamissopimusten sekä niihin liittyvien asiakirjojen muuttamisesta tuli voimaan 1 päivänä toukokuuta 1999. Komission pääsihteeristö ilmoitti Ruotsin viranomaisille 24. elokuuta 1999 päivätyllä kirjeellä, että kreosootin markkinoille saattamista ja käyttöä koskevaa Ruotsin ilmoitusta käsitellään perustamissopimuksen uusien määräysten mukaisesti.

III ARVIOINTI

1. Sovellettavat säännöt

- 32) Amsterdamin sopimus on muuttanut merkittävästi Euroopan yhteisön perustamissopimuksen entisen 100 a artiklan säännöksiä. Artiklan 3, 4 ja 5 kohdat on korvattu kahdeksalla uudella 3:sta 10:een numeroidulla kohdalla. Koska kaikki artikkelit on numeroitu uudelleen, muutetusta artiklasta tuli Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artikla.
- 33) Amsterdamin sopimukseen ei sisälly erityisiä siirtymämääräyksiä säännöistä, joita sovellettaisiin ennen sopimuksen voimaantuloa annettuihin ilmoituksiin, kuten tämän päätöksen aiheena olevaan Ruotsin ilmoitukseen.
- 34) Koska soveltamisen jatkamista koskevia erityismääräyksiä ei ole, EY:n perustamissopimuksen 100 a artiklan 4 kohdan vanhat määräykset katsotaan kumotuiksi siitä päivästä alkaen, kun uudet määräykset tulivat voimaan (1 päivästä toukokuuta 1999). Perustamissopimuksen uusia määräyksiä sovelletaan sen sijaan välittömästi kyseisestä päivästä tämän ilmoituksen tarkasteluun.

2. Hakemuksen hyväksyttävyyden arviointi

- 35) Ruotsin viranomaisten tekemän ilmoituksen tarkoituksena on saada lupa pitää voimassa kansalliset säännökset, jotka eivät ole direktiivin 94/60/EY mukaisia; tämä

direktiivi on EY:n perustamissopimuksen entisen 100 a artiklan (nykyisen 95 artiklan) perusteella toteutettu yhdenmukaistamistoimenpide.

- 36) Perustamissopimuksen 95 artiklan 4 kohta kuuluu seuraavasti: "Jos sen jälkeen, kun neuvosto tai komissio on toteuttanut yhdenmukaistamistoimenpiteen, jäsenvaltio pitää tärkeistä 30 artiklassa tarkoitetuista taikka ympäristön tai työympäristön suojelua koskevista syistä tarpeellisenä pitää voimassa kansalliset säännöksensä tai määräyksensä, jäsenvaltio antaa nämä säännökset ja määräykset sekä perusteet niiden voimassa pitämiseksi tiedoksi komissiolle".
- 37) Jäsenvaltioiden oli saatettava direktiivi 94/60/EY osaksi kansallista lainsäädäntöään 20 päivään joulukuuta 1995 mennessä ja saatettava se voimaan 20 päivään kesäkuuta 1996 mennessä. Ruotsi ilmoitti kreosootia ja kreosootilla käsiteltyä puuta koskevasta kansallisesta lainsäädännöstään, joka oli ollut kreosootin osalta voimassa vuodesta 1985 ja kreosootilla käsitellyn puun osalta vuodesta 1992, 14 päivänä joulukuuta 1995 eli ennen päivämäärää, jolloin piti antaa säännökset, joilla direktiivi saatetaan osaksi kansallista lainsäädäntöä.
- 38) Edellä mainituista syistä on täysin perusteltua katsoa, että perustamissopimuksen 95 artiklan 4 kohdan ehdot täyttyvät tässä tapauksessa. Perustamissopimuksen 95 artiklan 4 kohdan mukaisesti tiedoksi annettujen kansallisten säännösten, joiden voimassa pitämiseksi jäsenvaltio haluaa saada hyväksynnän yhteisön yhdenmukaistamistoimenpiteen täytäntöönpanon jälkeen, on oltava annettu ennen kyseisen yhdenmukaistamissäännöksen antamista.
- 39) Edellä mainitun perusteella komissio katsoo, että Ruotsin kuningaskunnan direktiivistä 94/60/EY poikkeamista koskeva pyyntö, joka annettiin tiedoksi 14 päivänä joulukuuta 1995 entisen 100 a artiklan 4 kohdan perusteella, täyttää Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan 4 kohdan mukaiset hyväksyttävyyssvaatimukset.

3. Perustelujen arviointi

- 40) Komission on varmistettava perustamissopimuksen 95 artiklan määräysten mukaisesti, että kaikki sellaiset ehdot täyttyvät, joiden perusteella jäsenvaltiot voivat käyttää artiklassa tarkoitettuja poikkeusmahdollisuuksia. Komission on erityisesti todettava, ovatko jäsenvaltion ilmoittamat säännökset ja määräykset perusteltuja tärkeistä 30 artiklassa tarkoitetuista taikka ympäristön tai työympäristön suojelua koskevista syistä. Jos komissio katsoo, että nämä toimenpiteet ovat perusteltuja, sen on lisäksi todettava, ovatko ne keino mielivaltaiseen syrjintään tai jäsenvaltioiden välisen kaupan peiteltyä rajoittamista sekä muodostavatko ne esteen sisämarkkinoiden toiminnalle (95 artikla 6 kohta).
- 41) Ruotsin viranomaisten pyynnön perustana ovat ihmisten terveyden ja ympäristön suojelemista koskevat syyt.

Pyyntönsä tueksi Ruotsi jätti 14 päivänä joulukuuta 1995 päivätyn lyhyen muistion, jossa selitetään syitä, minkä vuoksi Ruotsi pitää omien tiukempien kansallisten säännöstensä säilyttämistä välttämättömänä. Kuitenkin tähän muistioon sisältyvä tieto oli hyvin rajoitettua ja yleistä. Pelkästään tähän tietoon perustuva pyynnön perusteluiden tutkiminen ei ollut mahdollista.

- 42) Komissio antoi ulkopuoliselle konsultille⁽⁴⁾ tehtäväksi tutkimuksen suorittamisen todetakseen, olivatko kreosootilla käsitellyn puun markkinoille saattamista ja käyttöä koskevat Ruotsin kansalliset säännökset todella välttämättömiä ja suhteellisia tarkoitukseensa nähden. Tutkimuksessa pyritään arvioimaan syöpäriski, joka syntyy, kun kuluttajat käyttävät kreosootia ja kreosootilla käsiteltyä puuta, ja sitä, olisiko direktiivin 94/60/EY täytäntöönpanosta Ruotsissa seurauksena yleisön sekä vesiympäristön niin suuri altistuminen kreosootille, ettei sitä voida hyväksyä. Lisäksi Ruotsin pyynnön arvioinnissa on hyödynnetty tutkimustuloksia kolmesta muusta tutkimuksesta⁽⁵⁾, jotka komissio on teettänyt muiden jäsenvaltioiden esittämien vastaavien pyyntöjen yhteydessä.
- 43) On todettava, että näitä komission huomattavia pyrkimyksiä etsiä lisätietoja tutkiakseen perusteita sille, että Ruotsi voisi pitää kansalliset säännöksensä voimassa, ei voida pitää ennakkotapauksena tulevaisuutta ajatellen, kun otetaan huomioon 95 artiklan 6 kohdassa säädetty määräaika, jota ei ollut entisessä 100 a artiklan 4 kohdassa, jonka perusteella Ruotsin pyyntö oli annettu tiedoksi. Tarkastellessaan, ovatko 95 artiklan 4 kohdan mukaisesti ilmoitetut kansalliset toimenpiteet perusteltuja tärkeistä syistä komission on otettava lähtökohdaksi ne jäsenvaltion ilmoittamat syyt, joilla kyseinen jäsenvaltio perustelee kansallisten säännöstensä voimassa pitämistä. Tämä tarkoittaa sitä, että pyynnön esittäneen jäsenvaltion vastuulla on perustamissopimuksen määräysten mukaan osoittaa, että kyseiset toimenpiteet ovat perusteltuja. Jäsenvaltion on sen vuoksi sisällytettävä ilmoitukseensa kaikki ilmoituksen perustelemiseen tarkoitetut seikat, erityisesti kaikki olennaiset tieteelliset tutkimukset. 95 artiklassa vahvistetun menettelyn mukaisesti komission rooli rajoittuu yleensä pyynnön esittäneen jäsenvaltion perustelujen asianmukaisuuden tutkimiseen, eikä komission tarvitse itse hankkia mahdollisia perusteluja.

⁽⁴⁾ WS Atkins International Ltd, *Study on the Justification in Scientific Terms of Allowing Sweden to Retain its National Laws on Creosote in Place of Council Directive 94/60/EC*, loppuraportti, elokuu 1997.

⁽⁵⁾ G. Grimmer, *Study on the Justification in Scientific Terms of Allowing the Netherlands to retain its National Laws on Creosote in Place of Council Directive 94/60/EC*, loppuraportti, Biochemisches Institut für Umweltcarcinogene, Großhansdorf (Saksa), joulukuuta 1995. Environmental Resources Management, *Scientific Evaluation of the German Request for Derogation from Provisions of Council Directive 94/60/EC Concerning Creosote*, loppuraportti, 24. huhtikuuta 1996. Dr. P. M. Sörgo, *Study on the Justification in Scientific Terms of Allowing Denmark to Retain its National Laws on Creosote*, loppuraportti, marraskuu 1996.

44) Kreosootin vaikutuksista ihmisten terveyteen ei esitetty missään mainituista tutkimuksista lopullisia johtopäätöksiä, erityisesti siltä osin kuin on kyse kreosootin mahdollisuudesta aiheuttaa syöpää, sillä erityisesti suunniteltu pitkään aikavälin karsinogeenisuustutkimus oli vasta meneillään. Tämä tutkimus⁽⁶⁾ annettiin komission käyttöön vuoden 1998 alussa. Kaikkien tutkimusten tulokset esitetään jäljempänä. Lisäksi kaikki tutkimukset on annettu myrkyllisyyttä, ekomyrkyllisyyttä ja ympäristöä käsittelevän tiedekomitean käyttöön. Tiedekomitea antoi ensimmäisen lausunnon kuluttajille aiheutuvasta kreosootin ja/tai tällaisella kreosootilla käsitellyn puun kuluttajille aiheuttamasta syöpäriskistä 27 päivänä marraskuuta 1998. Lausunto tarkistettiin 4 päivänä maaliskuuta 1999.

3.1 Perusteluksi esitettyjen tärkeiden syiden tarkastelu

3.1.1 Yleistä kreosootista

45) Kreosootti on yli 200 kemiallisen yhdisteen monimutkainen seos, joka muodostuu pääasiassa aromaattisista hiilivedyistä, fenolityppi- ja fenolirikkiyhdisteistä sekä aromaattisista typpi- ja rikkiyhdisteistä. Se on kivihiilitervan keskiraskas tisle (kiehumispiste noin 200—400 °C).

46) Kreosootti voi sisältää yli 30:tä erilaista polysyklisiä aromaattista hiilivetyä (PAH), ja sen kokonais-PAH-pitoisuus voi olla 85 prosenttia. Tärkeimmät aromaattiset hiilivedyt ovat:

- asenafteni
- naftaleeni
- fenantreeni
- antraseeni
- fluoreeni
- fluoranteeni
- kryseeni
- trifenyleeni
- bentso-[a]-antraseeni
- bentso-[b]-fluoranteeni
- bentso-[k]-fluoranteeni
- bentso[a]-pyreeni.

47) Bentso-[a]-pyreeni (B[a]P) on yksi perusteellisimmin tutkituista PAH-yhdisteistä, ja B[a]P-pitoisuutta käytetään indikaattorina tai merkkiaineena luokitustarkoituksessa; B[a]P-pitoisuus ei sinänsä kuvasta kreosootin koko PAH-

pitoisuutta. Kyseessä olevan kreosootityypin mukaan B[a]P-pitoisuus voi olla 0,003—0,3 prosenttia painoa kohti (30—3 000 ppm). Kivihiilitervan jakotislaaminen ja fraktioiden valinta voivat johtaa aiempaa alhaisempiin B[a]P- tai fenolipitoisuuksiin. Länsi-Euroopan puunsuojeluinstituutti (Western European Institute for Wood Preservation) on laatinut erilaisia teollisuusstandardeja, jotka koskevat pääasiassa erityisten tislusfraktioiden erilaisia pitoisuuksia sekä — mikä on tärkeintä tässä yhteydessä — erilaisia B[a]P-pitoisuuksia. Luokittelussa käytettävien standardien raja-arvot ovat 500 ppm ja 50 ppm.

48) Kreosootin fyysisten ja kemiallisten ominaisuuksien muuttaminen on mahdollista, jos se on tarpeen käytön kannalta tai ympäristönäkökohtien vuoksi. On mahdollista luoda sivellinmaalukseen paremmin soveltuva ja viskositeetiltaan alhaisempi tuote lisäämällä kreosoottiin kiehumispiteeltään alhaisempia ainesosia; tällaista tuotetta kutsutaan toisinaan karbolineumiksi. Direktiivissä 94/60/EY ei tehdä eroa: direktiivi kattaa koko joukon erilaisia kivihiilitervan tisleitä, joita käsitellään direktiivissä samalla tavalla ja jotka yksilöidään niiden nimillä sekä EINECS- ja CAS-numeroilla.

49) Kreosoottia käytetään pääasiassa ja lähes yksinomaan puunkyllästysaineena. Tärkeimpiä ovat toistaiseksi olleet suurimittaiset teolliset ja ammattimaiset käyttökohteet: rautateiden ratapölkkyt, sähköpylväät, vesirakentaminen (rantapengerten suojaaminen), maatalous ja hedelmänviljely. Myös yksittäiset kuluttajat käyttävät kreosoottia ja vastaavia tuotteita puun kyllästämiseen.

50) Kreosootin tärkeimpiä ominaisuuksia ovat

- voimakas sieniä tuhoava vaikutus
- voimakas hyönteisiä tuhoava vaikutus
- pysyvyys
- kestävyys liukenemista ja sään vaikutuksia vastaan.

51) Kreosoottia käytetään erittäin pieninä määrinä lääkinnällisissä tuotteissa tiettyjen ihosairauksien, kuten psoriasisiksen hoidossa.

Kreosootin myrkyllisyys

Vaikutukset ihmisten terveyteen

52) Vaikka kreosoottia onkin käytetty puunkyllästysaineena jo yli sadan vuoden ajan, saatavilla on vain vähän julkaistua tietoa, joka koskee jatkuvan kreosootille altistumisen vaikutuksia ihmisten terveyteen. Monet tutkimukset ovat melko vanhoja, eikä niiden dokumentointi ole aina uusimpien standardien mukaista.

⁽⁶⁾ Fraunhofer Institute of Toxicology and Aerosol Research, *Dermal Carcinogenicity Study of two Coal Tar Products (CTP) by Chronic Epicutaneous Application in Male CD-1 Mice (78 Weeks)*, loppuraportti, Hannover, lokakuu 1997.

- 53) Altistuminen voi tapahtua hengityksen, ruoansulatuselimistöön joutumisen tai ihokosketuksen kautta. Ruoansulatuselimistöön joutunut kreosootti arvioidaan lievästi myrkyllisestä kohtalaisen myrkylliseksi. Useimmat eläinkokeissa ja ihmisten epidemiologisissa tutkimuksissa todetut vaikutukset liittyvät ihoaltistukseen.
- 54) Useat kirjoittajat ovat käsitelleet kivihiilitervan aiheuttamaa ihon valonherkkyyttä. Kreosootille altistuneilla työntekijöillä on todettu ärsytysoireita, syyliä, ihon värin muuttumista ja ihon kulumista. Uusin tutkimus, joka koski työntekijöiden altistumista kreosootille Ruotsissa ja Norjassa, julkaistiin vuonna 1992⁽⁷⁾. Tutkimuksessa tarkasteltiin kreosootille vuosina 1950—1975 altistuneita työntekijöitä. Tutkijat havaitsivat syövän kokonaisiintymisen olevan oletettua hieman harvinaisempaa; iho- ja huulisyövän sekä muun kuin Hodgkinin lymfooman riski havaittiin tavallista suuremmaksi. Kreosootin koostumusta ei kuitenkaan eritelty, ja kirjoittajat toteavat, että tapausten pieni määrä ei oikeuta tekemään luotettavia johtopäätöksiä. Lisääntynyt riski voidaan selittää myös altistumisella sekä kreosootille että auriongonvalolle. Eräessä toisessa tutkimuksessa⁽⁸⁾ havaittiin kreosootille ajanjaksona 1911—1938 altistuneiden tiilentekijöiden lisääntynyt riski kuolla kivespussisyöpään. Tässäkään tapauksessa kreosootin B(a)P-pitoisuus tai selkeä annos-vastesuhde ei ole tiedossa.
- 55) Kansainvälinen syöväntutkimuslaitos IARC (International Agency of Research on Cancer) on luokitellut kreosootin ihmisille syöpää aiheuttavaksi ryhmään 2A kuuluvaksi aineeksi pääasiassa eläinkokeiden perusteella, joissa hiirten iho altistettiin säännöllisesti hiirten koko eliniän ajan B(a)P:n asetoniliuoksille⁽⁹⁾. IARC arvioi, että tämän luokan aineiden osalta on riittävästi todisteita siitä, että kreosootti aiheuttaa syöpää eläimille, sekä tiettyjä todisteita epidemiologisten tutkimusten perusteella siitä, että kreosootti voi aiheuttaa syöpää ihmisille. Käytössä ei ole tuoremmissa tutkimuksista saatavia uusia merkittäviä todisteita, jotka vaikuttaisivat tähän johtopäätökseen.
- 56) Vaarallisten aineiden luokitukselta, pakkaamisesta ja merkinnöistä 27 päivänä kesäkuuta 1967 annettu neuvoston direktiivi 67/548/ETY⁽¹⁰⁾, sellaisena kuin se on
- muutettuna direktiivillä 1999/33/EY⁽¹¹⁾, muodosti usean vuoden ajan kehityksen jäsenvaltioiden asiantuntijoiden suorittamalle kreosootin, muiden kivihiilitervan tisleiden ja muiden niin sanottujen monimutkaisten aineiden luokituksen tarkastelulle. Valmisteltaessa tekniikan kehitykseen mukautumista 21. kerran koskevaa komission direktiiviä 94/69/EY⁽¹²⁾ päästiin pitkälti samoja IARC:n käytössä olleita tietoja käyttäen sopimukseen, jonka mukaan kreosootti ja tietyt muut kivihiilitervan tisleet luokitellaan ryhmään 2 kuuluviksi syöpää aiheuttaviksi aineiksi ja jonka mukaan tuotteisiin on merkittävä vaaralauseke R 45 "Voi aiheuttaa syöpää". Luokitus syöpää aiheuttavaksi aineeksi ei kuitenkaan ole tarpeen, jos voidaan osoittaa, että aineen B[a]P-pitoisuus on alle 0,005% (= 50 ppm) painoa kohti⁽¹³⁾. Tämä poikkeaa IARC:n luokitukselta, jota sovelletaan B[a]P-pitoisuutta määrittelemättä.
- 57) Jäsenvaltiot vahvistivat direktiivin 67/548/ETY mukauttamista tekniikan kehitykseen käsittelevässä työryhmässä B[a]P-pitoisuuden rajaksi yhteisön lainsäädännössä 50 ppm syöpää aiheuttavien ja muiden kuin syöpää aiheuttavien kivihiilitervan tisleiden erottamiseksi toisistaan luokitustarkoituksessa; raja-arvo vahvistettiin pelkän komission ja jäsenvaltioiden yhteisen julistuksen perusteella. Julistuksessa todetaan, että tilannetta tarkastellaan uudelleen, kun edellä mainitun Fraunhofer-tutkimuslaitoksen tieteellisen tutkimuksen tulokset ovat tiedossa; tutkimus oli käynnistetty teollisuuden aloitteesta yhteistyössä IARC:n kanssa, eikä tutkimus ollut vielä valmistunut. On myönnettävä, että vuonna 1994 ei ollut käytössä kokeellista tietoa sen todistamiseen, onko B[a]P-pitoisuudeltaan alle 50 ppm oleva kreosootti syöpää aiheuttava. Tilanne on muuttunut, ja Fraunhofer-tutkimuslaitoksen tekemän tutkimuksen tulokset esitetään jäljempänä.
- 58) Kreosootin toksikokineettisistä ominaisuuksista ihmisissä tai koe-eläimissä ei vielä tiedetä paljon. PAH-yhdisteiden määrällistä imeytymistä ihon läpi on tutkittu vasta äskettäin mittaamalla erityyppisiä pyreenin metaboliitteja⁽¹⁴⁾ imeytyminen näyttää vaihtelevan yksilöiden välillä sekä samassa yksilössä ihon eri osissa, Eri PAH-yhdisteiden imeytymistä ihoon mitattiin erillisessä tutkimuksessa⁽¹⁵⁾. PAH-yhdisteet, joiden molekyylipaino oli suurempi kuin pyreenin, esimerkiksi B[a]P, imeytyivät hitaammin. Pyreeni-merkkiaineeseen perustuvat arviot B[a]P:n imeytymisestä ovat siten liian korkeita, ja tuloksiin on suhtauduttava varauksellisesti.

⁽⁷⁾ S. Karlehagen et. al., *Cancer Incidence Among Creosote-Exposed Workers*, Scand. J. Work Environ. Health, 1992:18, s. 26.

⁽⁸⁾ IARC, *Monograph on the Evaluation of Carcinogenic Risk to Humans*, Vol. 35, *Polynuclear Aromatic Compounds, Part 4, Bitumen, Coal Tars and Derived Products, Shale Soils and Soots*, Lyon, 1985.

⁽⁹⁾ J. M. Holland, E. L. Frome, *Advances in Modern Environmental Toxicology*, Vol. VI, *Applied Toxicology of Petroleum Hydrocarbons*, ed. MacFarland et. al, Princeton Scientific Publishers 1984.

⁽¹⁰⁾ EYVL 196, 16.8.1967, s. 1.

⁽¹¹⁾ EYVL L 199, 30.7.1999, s. 57.

⁽¹²⁾ EYVL L 381, 31.12.1994, s. 1.

⁽¹³⁾ Neuvoston direktiivin 67/548/ETY liitteen I esipuheen nota M koskee kreosoottia.

⁽¹⁴⁾ Van Rooij J. G. M., et. al., *Absorption of Polycyclic Aromatic Hydrocarbons Through Human Skin: Differences between Anatomical Sites and Individuals*, J. Tox. Environ. Health, 38, 1993, s. 355.

⁽¹⁵⁾ Van Rooij, J. G. M., *Dermal Exposure to Polycyclic Aromatic Hydrocarbons Among Workers*, väitöskirja ISBN 90-9007080-X, Nijmegen 1993.

59) On huomattava, että kaikki eläinkokeissa tai ihmisten epidemiologisissa tutkimuksissa tehdyt havainnot perustuvat voimakkaaseen krooniseen altistumiseen. Kirjallisuudessa ei ole mainintoja ihosyöpätapauksista (tai muista syöpätapauksista), joiden syyksi voidaan katsoa muualla kuin työympäristössä tapahtuva altistuminen kreosootille.

60) Altistuminen (ihokosketuksen tai hengityksen kautta) voi tapahtua levitettäessä kreosootia (tai karbolineumia) sisältäviä aineita siveltimellä puuta kyllästettäessä tai käyettäessä käsiteltyä puuta (aikuiset voivat altistua esimerkiksi aidan rakentamisen tai muun yksityisen rakennustyön yhteydessä, ja lapset voivat altistua leikkiessään käsitellystä puusta valmistetuissa rakenteissa). Tuotteen suorasta käytöstä tai epäsuorasta joutumisesta kosketukseen kreosootilla käsitellyn puun kanssa johtuvasta alitumisesta kreosootille ei ole mitattua tietoa. Tutkimuksissa on kehitetty erilaisia malleja ja altistumisen laskentatapoja, joita käsitellään jäljempänä.

Ympäristövaikutukset

61) Monissa maissa on todettu kreosootin aiheuttaneen ympäristön saastumista; syynä ovat olleet usein vanhat puunkäsittelylaitokset. Tieto kreosootin vaikutuksista ympäristöön perustuu suurimmaksi osaksi teollisuuden kreosoottivuodoista ja käytöstä poistettujen kreosoottilaitosten aiheuttamasta saastumisesta. Ympäristön saastumista on tutkittu analysoimalla valikoituja PAH-yhdisteitä, erityisesti B[a]P:tä.

62) Kreosootti on myrkyllistä tietyille maassa eläville eliöille ja erittäin myrkyllistä vesieliöille (96 tunnin LC-50-arvot ovat yleensä alle 1 mg/l). Monet sen ainesosat ovat biologisesti kertyviä.

63) PAH-yhdisteillä on seuraavia ympäristön kannalta tärkeitä ominaisuuksia:

- PAH-yhdisteet sitoutuvat voimakkaasti maan orgaaniseen aineeseen.
- PAH-yhdisteiden hajoaminen maaperässä ja muualla ympäristössä on tavallisesti hidasta. Kreosoottijäämät voivat pysyä ympäristössä useita vuosia (yli 20—30 vuotta).
- Tärkeimmät hajoamistavat ovat valohajoaminen (aurinkosäteilyn vaikutuksesta) ja biologinen hajoaminen (tiettyjen bakteerien vaikutuksesta). Biologinen hajoaminen on mahdollista aerobisissa ja anaerobisissa olosuhteissa. Neljästä tai useammasta renkaasta koostuvat PAH-yhdisteet voivat olla heikosti hajoavia.

— Vesiväyliin joutuvat PAH-yhdisteet siirtyvät nopeasti sedimenttiin.

— Useimmat molekyylipainoltaan kevyemmät PAH-yhdisteet poistuvat vesiväylissä pääasiassa biologisen hajoamisen kautta, ja painavimmat yhdisteet poistuvat valohapettumisen ja sedimentoitumisen kautta. Herkemmin veteen liukenevien PAH-yhdisteiden biologinen hajoaminen tapahtuu aerobisissa ja anaerobisissa olosuhteissa. PAH-yhdisteiden ainesosien on osoitettu kertyvän vesieliöihin.

64) PAH-päästöt ilmaan, veteen ja maaperään ovat mahdollisia kyllästyspaikalla kyllästys- ja varastointivaiheessa sekä käsitellyn puun käytön yhteydessä. Erilaisissa ympäristön osissa tavattujen PAH-yhdisteiden alkuperä kuitenkin vaihtelee (kyseeseen tulevat esimerkiksi kaikki palamisprosessit, liikenne ja niin edelleen), ja esiintymämäärien syyksi on usein vaikea määrittää tietty tekijä, kuten kreosootilla käsitelty puu.

65) Ruotsissa tehdyssä tutkimuksessa⁽¹⁶⁾ osoitettiin, että 40 vuotta maassa olleiden, kreosootilla kyllästettyjen pylväiden sisältämän kreosootin yhdisteistä osa oli hävinnyt, erityisesti ne osat, joiden kiehumispiste oli alhaisin (alle 270 °C). Maanpinnan yläpuolella olevista pylväsosista hävisi suurempi määrä yhdisteitä. Lienenneiden yhdisteiden liikkuvuus oli kuitenkin erittäin vähäistä, ja niitä löydettiin ainoastaan pylväiden lähellä olevasta maaperästä. Tämä toteamus on yhdenmukainen sen havainnon kanssa, että PAH-yhdisteiden liikkuvuus maaperässä on voimakkaan orgaaniseen aineeseen imeytymisen ansiosta erittäin vähäistä.

66) PAH-tasojen kasvun vesiympäristöissä on usein katsottu johtuvan kreosootilla käsitellyn puun käytöstä. Kreosootin ainesosien kulkeutuminen käsitellystä puusta veteen on voimakkaampaa makeassa vedessä kuin merivedessä, mikä on todettu monissa tutkimuksissa. Kulkeutuminen näyttää olevan rajoitetumpaa merivedessä; eräässä tutkimuksessa todettiin, että 10 vuotta meressä olleissa paaluissa oli jäljellä 93 prosenttia alkuperäisistä kreosoottiyhdisteistä⁽¹⁷⁾. Alankomaissa on todettu rantapengerten suojarakenteista valuvan kreosootin aiheuttaneen sedimenttien saastumista⁽¹⁸⁾, ja samanlaista saastumista on havaittu entisten kyllästyslaitosten aiheuttamaa saastumista koskevista tutkimuksista.

67) Mitä tulee ihmisten altistumiseen, kreosootista peräisin olevien PAH-yhdisteiden aiheuttamasta ympäristön saastumisesta on vain vähän todellista mitattua tietoa.

⁽¹⁶⁾ S. Holmroos, *Analys av kreosotstolpar i Simlångsdalen efter 40 års exponering i fält*. Rapport nr. M205-252.092. Älvkarleby: Vattenfall Utveckling, 1994.

⁽¹⁷⁾ L. L. Ingram et al., *Migration of Creosote and Its Components from Treated Piling Sections in a Marine Environment*, Proc. Ann. Meet. Am. Wood Preserv. Assoc. 78, 1982, s. 120. Ks. myös alaviitteet nro 8 ja 18.

⁽¹⁸⁾ BKH Consulting Engineers, *Foundation of the appeal against the EC-directive on creosote*, loppuraportti, Delft, 1. heinäkuuta 1995.

3.1.2 Ruotsin kanta

- 68) Ruotsin viranomaiset pysyvät kannassaan, että direktiivin 94/60/EY takaama ihmisten terveyden suojelun taso on riittämätön. Kreosootti on aine, jota saadaan erityisesti kivihiilitervan tislusalueesta ja joka sisältää noin 30 karsinogeeniseksi tai mutageeniseksi ilmoitettua ainetta/aineryhmää. Kuten IARC:n (Kansainvälisen syöpätutkimuslaitoksen) luokitus osoittaa, kreosootilla on ihmisten terveyden kannalta äärimmäisen vaarallisia ominaisuuksia. Karsinogeenisen ominaisuutensa lisäksi kreosootti on voimakkaasti ihoa ärsyttävä aine ja yhdessä auringonvalon kanssa se voi aiheuttaa valoallergisia reaktioita, kuten rakkuloiden muodostumista ja vaikeata ihottumaa.
- 69) Ruotsin viranomaiset korostavat, että saatavilla ei ole tietoa, joka tukisi johtopäätöstä, että alle 50 ppm B[a]P:tä sisältävä kreosootti edustaa hyväksyttävää riskiä. Ne väittävät jopa, että koska B[a]P on genotoksinen aine, ei ole olemassa sellaista kynnyksannosta, että altistuminen sitä pienemmille annoksille ei aiheuttaisi lainkaan terveysrisiä. Ruotsin viranomaiset muistuttavat tekniikan kehitykseen mukauttamista käsittelevän komitean kokouksessa vuonna 1994 annetusta julistuksesta (mainittu edellä), joka heidän mukaansa osoittaa, että alle 50 ppm B[a]P:tä sisältävien monimutkaisten kivihiilitervapohjaisten aineiden karsinogeenisyyden arvioimiseksi ei ole tyydyttäviä perusteita.
- 70) Kreosootilla on ihmisten terveydelle ja ympäristölle haitallisia ominaisuuksia, mikä tarkoittaa, että sen käyttö pitäisi rajoittaa kohteisiin, joissa vaaditaan pitkäkestoista suojausta. Ihokosketusta pitäisi välttää mahdollisimman paljon. Sen vuoksi kuluttajien, joilla ei ole tarvittavia suojavarusteita, ei pitäisi käyttää kreosoottia. Teollisessa painekyllästyksessä työntekijöille on tiedotettava kreosootin vaaroista ja heidät on suojattava mahdollisimman hyvin.
- 71) Uusia kreosoottiöljyjä, joista on poistettu tietyt vaarallimpien aineiden fraktiot, on jo kehitetty, ja niitä on jo saatavissa markkinoilla. Ei ole käynyt ilmi, että tuotteen B[a]P-pitoisuus vaikuttaisi kyllästysmenetelmään, kreosootin imeytymiseen puuhun tai suojausten kestävyys-teen. Näissä tuotteissa B[a]P-pitoisuus on alle 10 ppm. Tämä kehitys saattaa pysähtyä, jos enintään 50 ppm B[a]P:tä sisältävät tuotteet hyväksytään.
- 72) Ympäristövaikutuksen osalta Ruotsin viranomaiset korostavat, että kreosootti on erittäin myrkyllistä tietyille vesieliöille ja että tietyt aineosat ovat biologisesti kerääntyviä. Kreosootin aineosia huuhtoutuu käsittelyistä pylväistä sekä makeassa vedessä että suolavedessä.
- 73) Ruotsilla on erityinen kansallinen tarve, koska toisin kuin muissa EU:n maissa Ruotsissa puu on erittäin tärkeä terassien, siltojen ja muiden ulkorakenteiden raken-
- nusmateriaali. Koska Ruotsissa puurakennuksia on suuri määrä ja koska suuri osuus sen pinta-alasta on pintaveden (järvien/jokien) peittämä, kreosootilla käsitellyn puun käytöllä saattaisi olla paikallisia ympäristöseurauksia. Jos kuluttajat käyttävät kreosootilla käsiteltyä puuta aiempaa enemmän, sillä on todennäköisesti negatiivinen vaikutus ihmisten terveyteen ja ympäristöön. Nykyisissä määräyksissä käytetään hyödyksi korvausperiaatetta, jotta varmistetaan, että kreosoottia käytetään vain silloin, kun se on paras vaihtoehto.
- 74) Ruotsi esittää lisäksi, että sillä on erityinen kansallinen tarve, koska Ruotsissa on maantieteellisen sijaintinsa takia matala vuotuinen keskilämpötila ja pieni vuotuinen auringon säteilyn määrä, mistä on seurauksena kreosootin vähentynyt hajoaminen. Kreosootti koostuu polysyklisistä aromaattisista hiilivedyistä (PAH), joiden pääasiallinen hajoamisprosessi on valokemiallinen muuttumisreaktio. Myös useat bakteerityypit kykenevät hajottamaan kreosoottia. Ruotsin maantieteellinen sijainti on sellainen, että lämpimien ja aurinkoisten päivien lukumäärä on Ruotsissa pienempi kuin useimmissa muissa yhteisön maissa. Siitä seuraa, että kreosootin valokemiallinen ja bakteerien aiheuttama hajoaminen on vähäisempää.
- 75) Yhteenvedona Ruotsin viranomaiset korostavat, että Ruotsin kreosoottisäännösten muuttamiseen kohdistuu voimakasta vastustusta ihmisten terveyttä ja ympäristöä koskevien näkökantojen perusteella. Ruotsin hallitus ei aio kieltää kokonaan kreosootin käyttöä, vaan haluaa, että jatkossa kreosoottia käytetään kohteissa, joihin sen katsotaan olevan paras vaihtoehto. Tapauskohtaisen tuotteen hyväksyntämenettelyn tavoitteena on varmistaa, että nämä tavoitteet saavutetaan. Kreosoottia koskevat säännöt ovat osa Ruotsin yleistä politiikkaa vaarallisten kemikaalien käytön rajoittamiseksi.

3.1.3 Ruotsin kannan arviointi

- 76) Komission teettämässä tutkimuksissa kreosootin vaikutuksia ihmisten terveyteen on selvitetty hyvin perusteellisesti. Kaikki tunnetut tutkimustulokset on jo mainittu edellä osassa "Yleistä kreosootista".
- 77) Vasta äskettäin käyttöön saadut tutkimustulokset osoittavat, että alle 50 ppm B[a]P:tä sisältävä kreosootti saattaisi aiheuttaa huomioon otettavan karsinogeenisen riskin. On kuitenkin korostettava, että kaikkea saatavissa ollutta tietoa tarkasteltiin yksityiskohtaisesti neuvottelujen aikana, jotka johtivat kreosootin luokitusta koskeviin yhteisön säännöksiin ja direktiivin 94/60/EY säännöksiin. Kreosootin kaikki haitalliset terveysvaikutukset on siis havaittu voimakkaan pitkäaikaisen altistumisen seurauksena eläinkokeissa tai työperäisen altistumisen seurauksena. Kirjallisuudessa ei ole mainintoja ihosyöpäta-

pauksista (tai muista syöpätapauksista), joiden syyksi voidaan katsoa altistuminen kreosootille muualla kuin työympäristössä.

- 78) Ruotsin viranomaisten suorittama analyysi tuotteen hyväksyntämenettelyn aikana perustuu periaatteeseen, että riski pyritään saattamaan mahdollisimman pieneksi aina kun se on mahdollista sekä vähentämällä haitallisille aineille altistumista mahdollisimman suuressa määrin että korvaamalla tuotteet hyväksyttävämmiksi havaituilla vaihtoehdoilla tuotteilla. Kreosootin tapauksessa vaihtoehtoja ovat kupari-kromi-arseenijohdannaiset (CCA). Ruotsin kanta kemiallisen aineen käyttöön liittyvän riskin hyväksyttävyydestä poikkeaa siten jossakin määrin yhteisön kannasta, jota sovellettiin direktiivin 94/60/EY hyväksymiseksi.
- 79) Komission teettämän tutkimuksen mukaan Ruotsin viranomaiset eivät kyenneet esittämään tällä hetkellä teolliseen käyttöön sallittujen neljän kreosootituotteen hyväksyntäkäsittelyn aikana toteutettuja todellisia arviointeja koskevaa aineistoa eikä käytettävissä ollut myöskään asiakirjoja, jotka olisivat osoittaneet oikeaksi väitteen, että kaikki neljä tuotetta sisälsivät vähemmän kuin 50 ppm B[a]P:tä ja vähemmän kuin 3 prosenttia vesiliukoisia fenoleja.
- 80) On kuitenkin perusteltua uskoa, että pitoisuudet ovat väitteen mukaisia. Komission teettämän tutkimuksen mukaan nämä neljä tuotetta on hyväksytty viranomais-

ten ja alan myyjien yhteenliittymän välisellä vapaaehtoisella sopimuksella. Jälkimmäinen oli toteuttanut omat tutkimuksensa vähentääkseen ja poistaakseen kokonaan käsitellystä puusta vuotavan kreosootin, joka johtaa ympäristön ja kyllästettyjä pylväitä käsittelevien tai niiden parissa työskentelevien henkilöiden lisääntyneeseen altistumiseen. Tärkeimmät asiakkaat, sähkö- ja telelaitokset, ovat painostaneet puun kylläysteollisuutta vähentämään kreosootin huuhtoutumista. Uusissa ohjeissa edellytetään, että tuote on valmistettava paljon kapeammalla alueella tislautuvista aineista kuin tavalliset kreosootit, minkä vuoksi monet haihtuvat ja korkeassa lämpötilassa kiehuvat aineosat (esimerkiksi PAH:t, mukaan luettuna B[a]P) jäävät pois. Konsultin käyttöönsä saamissa suuren teollisen käyttäjän näytettä koskevassa teknisessä hyväksyntäasiakirjassa ja kemikaalien tarkastuslaitoksen sisäiseen käyttöön tarkoitettussa asiakirjassa spesifioidaan myös, että B[a]P-pitoisuuden pitäisi olla alle 50 ppm. Tämän seurauksena kaikki hyväksytyt tuotteet Ruotsissa ovat sakeita ja viskoosisia öljyjä, jotka sisältävät jopa 100 prosenttia kulloinkin kysymyksessä olevan öljyn tisesarjan mukaista kreosootia. Öljyt sopivat käytettäväksi vain erikoistuneessa teollisessa paine/tyhjökyllästysprosessissa, joka on suunniteltu erityisesti pyöreän puun parhaaseen mahdolliseen kyllästytykseen. Tämän tekniikan tuloksena saadaan puuta, joka sisältää keskimäärin 135 kg kreosootia/m³ ja jonka kestävyys on erittäin hyvä (suunnilleen 40—50 vuotta).

- 81) Mitä tulee Ruotsin erityiseen tilanteeseen, Euroopassa kreosootilla käsitellyn puun kulutusta koskevat tiedot vuodelta 1990 tukevat osittain väitettä, että käsitelty puu on poikkeuksellisen tärkeä rakennusmateriaali Ruotsissa:

Taulukko 2

Kreosootilla käsitellyn puun kulutus Euroopassa (1990) ⁽¹⁹⁾

Maa	Käyttö vuodessa 1990 (m ³ /vuosi)	Käyttö vuodessa/henkilö (10 ⁻³ m ³ /henkilö ja vuosi)	Käyttö vuodessa/km ² (m ³ /km ² ja vuosi)
Saksa	150 000	2,3	0,4
Alankomaat	100 000	6,7	2,9
Espanja	93 000	2,4	0,2
Italia	74 000	1,3	0,3
Yhdistynyt kuningaskunta	65 000	1,1	0,3
Ruotsi	57 000	7,1	0,1
Ranska	45 000	0,8	0,08

⁽¹⁹⁾ Lähde: Ks. alaviite 18, s. 15.

Maa	Käyttö vuodessa 1990 (m ³ /vuosi)	Käyttö vuodessa/henkilö (10 ⁻³ m ³ /henkilö ja vuosi)	Käyttö vuodessa/km ² (m ³ /km ² ja vuosi)
Belgia	26 000	2,6	0,8
Norja	20 000	5,0	0,06
Irlanti	20 000	5,0	0,3
Suomi	13 000	2,6	0,04
Tanska	5 000	1,0	0,1
Eurooppa	1 000 000	2,0	0,2

82) Kreosootilla käsitellyn puun käyttö on pysynyt suhteellisen muuttumattomana vuodesta 1990 lähtien. Vuonna 1995 kreosootilla käsiteltiin 74 400 m³ puuta (63 prosenttia pylväistä, jäljellä oleva osuus rautateiden ratapölkkyjä), noin neljäsosa meni vientiin.

83) Taulukosta 2 ilmenee, että Ruotsissa kreosootilla käsitellyn puun käyttö henkilöä kohti on suurin Euroopassa, kun taas käyttö neliökilometriä kohti on Euroopan pienimpiä. Jälkimmäinen luku saattoi olla harhaanjohtava, koska voidaan hyvällä syyllä olettaa, että kreosootilla käsitellyn puun käyttö on keskittynyt enemmän alueille, joilla väestön tiheys on suurempi (esimerkiksi Etelä-Ruotsiin). Suuri käyttö henkilöä kohti voisi johtaa Ruotsin väestön mahdollisesti suurempaan altistumiseen. Toisaalta pinta-alaa kohti kreosootin käyttöä kuvaava pieni luku näyttää viittaavan siihen, että todennäköisyys yksittäisen henkilön joutumisesta kosketukseen kreosootin kanssa on melko pieni.

Ympäristön altistuminen

84) Käsitellyn puun käyttö pinta-alaa kohti on ympäristön altistumista kuvaava ratkaiseva indikaattori. Taulukosta 1 voidaan nähdä, että Ruotissa tämä luku on erityisen pieni; merkittävä lisäyskään ei saattaisi sitä Euroopan keskimääräiselle tasolle tai sen yläpuolelle.

85) On selvää, että laitureiden rakentaminen ei johda yhtä tiheisiin ja laajoihin puurakenteisiin vedessä kuin rantapengerten jatkuva suojaaminen Alankomaissa. Sen vuoksi käsitellyn puun pinta-ala, joka joutuu kosketukseen veden kanssa, on paljon pienempi ja veden tilavuus on paljon suurempi. Ruotsin viranomaiset eivät esittäneet tietoja, jotka olisivat tukennet lausuntoa, että paikallinen negatiivinen vaikutus veden eliöihin ilmenee laitureiden välittömässä läheisyydessä. Sitä vastoin komission teettämässä tutkimuksessa päädytään siihen, että kreosootin konsentraatiot vedessä ovat ainakin yhden suuruusluokan pienempiä kuin myrkylliset konsentraatiot. Tämä perustuu kreosootin mitattuihin huuhtoutumismääriin, kun lisäksi oletetaan, että vedessä on sedimentti, johon kreosooti pidättyy voimakkaasti.

86) Tutkimuksessa esitettiin tietoja, jotka koskivat käsiteltyjä paaluja ympäröivää maata (joillekin paaluille kyllästys oli toteutettu käyttämällä erittäin suuria kyllästysaineen määriä). Jo 10—15 cm:n etäisyydellä käsitellyistä paaluista erilaisten PAH-yhdisteiden konsentraatiot vastasivat normaaleja taustakonsentraatioita. Upsalan yliopiston toteuttama toinen tutkimus osoitti, että maasta ei havaittu kreosootia 10 cm:n etäisyydellä kreosootilla käsitellyistä paaluista 37 vuoden jälkeen.

87) Kreosootin hajoamista koskevan erityisen tilanteen osalta Ruotsin väitteiden tukemiseksi ei ollut käytettävissä mitattua tietoa. Vaikka säteilyn määrä Ruotsissa on pienempi kuin useimmissa muissa jäsenvaltioissa, komission teettämässä tutkimuksessa painotetaan, että kreosootin valokemiallinen hajoaminen on tärkeä mekanismi vain paikoissa, joissa valo pääsee tunkeutumaan kohteeseen eli maan pinnalla ja vesipylvään yläosassa. Kun kysymyksessä ovat kreosootilla kyllästetyt maassa olevat paalut, suurin osa huuhtoutuneesta aineesta on muualla kuin pinnassa, koska liikkuvuus on hyvin vähäistä, ja vesiympäristössä huuhtoutunut kreosooti imeytyy sedimenttiin. Näin ollen valokemiallinen hajoaminen ei ole merkittävää kreosootin kokonaishajoamisen kannalta. Kreosootin biologinen hajoaminen on yleensä hidasta. Tietoa lämpötilan vaikutuksesta kreosootin biologiseen hajoamiseen ei esitetty, eikä myöskään siitä, vaikuttaisiko tämä merkittävästi kreosootin hajoamiseen Ruotsissa verrattuna muihin jäsenvaltioihin.

88) Kaiken kaikkiaan Ruotsi ei osoittanut eikä myöskään komission teettämässä tutkimuksessa pystytty vahvistamaan, että Ruotsissa vallitsisi erityistilanne kreosootista ympäristölle aiheutuvien riskien osalta muihin jäsenvaltioihin verrattuna.

Ihmisten altistuminen

89) Jos Ruotissa olisi määrä soveltaa direktiivin 94/60/EY säännöksiä, yleisön altistuminen lisääntyisi mahdollisesti sen seurauksena, että kreosootin käyttö olisi sallittu

kuluttajille, vanhan käsittelyn puun uusiokäytölle olisi enemmän mahdollisuuksia ja rautateiden ratapölkkyihin ja sähköpylväisiin teollisesti käytetyn kreosootin B[a]P-pitoisuus olisi suurempi. Kuitenkin on melkein mahdollonta arvioida, kuinka suuri tämä lisäys olisi, koska tuotetta ei ole ollut markkinoilla yli 20 vuoteen. Sama pätee kysymykseen siitä, kuinka paljon altistuminen lisääntyisi, jos vastakäsittelyn puun ja vanhan käsittelyn puun käyttöä koskevia sääntöjä muutettaisiin.

- 90) Komission teettämän tutkimuksen — samoin kuin Alankomaiden ja Saksan viranomaisten vastaavien pyyntöjen — lähtökohtana on kokonaislisäntymisen arvioimisen sijasta kaksi altistumista koskevaa arviointia direktiivin 94/60/EY määrittelemissä olosuhteissa eli olosuhteissa, joissa yleisön edustajana aikuinen henkilö rakentaa yksityistä laituria käyttäen kreosootilla käsiteltyä puuta ja levittämällä kreosoottia siveltimellä, ja toiseksi olosuhteissa, joissa lapset leikkivät kreosootilla käsitellystä puusta rakennetulla leikkivälineellä. Molemmista tapauksissa kreosootin oletettiin sisältävän 50 ppm B[a]P:tä.
- 91) Ennen varsinaisia arvioita koskevien huomautusten esittämistä on todettava, että käsiteltävä ongelma ei koske vain Ruotsia ja että tämä ongelma voisi koskea samalla tavalla muita jäsenvaltioita.
- 92) Komission teettämässä tutkimuksessa käsitellään yksityiskohtaisesti kreosootin imeytymistä ihon läpi pyrkimällä käyttämään EY:n riskinarviointia koskevien teknisten ohjekirjojen ehdotuksen mukaisesti erilaisia malleja, jotka eivät itse asiassa kuitenkaan ole sopivia. Sen vuoksi tutkimuksessa lasketaan ajateltavissa oleva pahimmassa mahdollisessa tilanteessa tapahtuva altistuminen. Mallilaskelmien sijasta imeytyneen kreosootin määrän määrittämiseksi käytettiin kokeellisia tietoja, jotka koskivat PAH-aineosien imeytymistä ihon läpi. Käytetty kreosootin kertymä johdettiin kokeellisesti PAH-yhdisteiden imeytymiselle ihmisen ihon läpi ⁽²⁰⁾.
- 93) Pahin mahdollinen altistumistilanne ihokosketuksen kautta laituria rakentavalla henkilöllä aiheuttaa 0,43 ng B[a]P:tä painokiloa kohti päivässä, kun kreosootti sisältää 50 ppm B[a]P:tä (altistumisaika 8 tuntia päivässä, ihosta 50 prosenttia peitettynä, henkilön paino ja ihon pinta-ala keskimääräiset). Olettaen, että henkilö viettää kahdeksan tuntia päivässä kahden viikon ajan joka vuosi käyttäen kreosoottituotteita ja kreosootilla käsiteltyä puuta rakennustarkoituksiin (kuten laitureiden rakentamiseen ja kunnostamiseen), syöväen todennäköisyysarvoa 1:100 000 vastaava sallittu päivittäinen annos on 2,1 ng painokiloa kohti päivässä (luvut perustuvat Alankomaiden viranomaisten omassa pyynnössään esittämään las-

kelmaan). Pahimmassa mahdollisessa tilanteessa altistuminen on siten paljon pienempi. Tilanteessa, jossa altistumisaika on kuusi viikkoa vuodessa, altistuminen olisi 0,7 ng painokiloa kohti päivässä ja siten vielä suurempi kuin laskettu altistuminen pahimmassa mahdollisessa tilanteessa.

- 94) Pahin mahdollinen altistumistilanne ihokosketuksen kautta lapsilla, jotka joutuvat leikkiessään kosketukseen kreosootilla käsitellyn kuivan puun kanssa (2 tuntia päivässä, 50 prosenttia peitettynä ihosta, paino 15 kg), aiheuttaa altistuksen 0,85 ng painokiloa kohti päivässä. On mielenkiintoista havaita, että Alankomaiden viranomaiset päätyivät mallilaskelmassaan, tosin käyttäen hiukan erilaista metodologiaa, altistumisen päivittäiseen annokseen 2 ng painokiloa kohti päivässä, joka on hyvin lähellä tätä tulosta ja lisää siten sen luotettavuutta. Olettaen, että lapsi leikkii kaksi tuntia päivässä kuuden kuukauden ajan vuodessa, syöpäriskiä 1:100 000 vastaava sallittu päivittäinen annos (luvut perustuvat Alankomaiden viranomaisten olettamukseen) on 4,8 ng painokiloa kohti päivässä ja siten suurempi kuin laskettu kertymä. Jos tilannetta muunnetaan siten, että leikkiaika on neljä tuntia päivässä, sallittu annos on 2,4 ng painokiloa kohti päivässä ja kertymä 1,7 ng painokiloa kohti päivässä (ja lähestyy siten raja-arvoa).
- 95) Vaikka näihin laskelmiin sisältyy useita epävarmoja oletuksia, yleisesti ottaen tulokset viittaavat siihen, ettei voida sulkea pois sitä mahdollisuutta, että tietyt henkilöt voivat joutua alttiiksi sellaisille kreosoottimäärille, jotka ovat lähellä sallittuja päivittäisiä annoksia, mutta tämä ei todennäköisesti koske väestöä yleisesti.

3.1.4 Myrkyllisyyttä, ekomyrkyllisyyttä ja ympäristöä käsittelevän tiedekomitean arvio

- 96) Valmisteltaessa direktiiviä 94/69/EY, joka on direktiivin 67/548/ETY 21. mukautus tekniikan kehitykseen, jäsenvaltiot pääsivät sopimukseen siitä, että 50 ppm oleva B[a]P-pitoisuus voidaan katsoa turvalliseksi. Kuten edellä mainittiin, komissio ja jäsenvaltiot sopivat kuitenkin yhteisessä julistuksessa siitä, että ne tarkastavat tilanteen niiden tulosten perusteella, jotka saadaan teollisuuden aloitteesta ja IARC:n kanssa yhteistyössä tehtävästä kivihiilitervan tisleiden syöpää aiheuttavien ominaisuuksia koskevasta meneillään olevasta tutkimuksesta.
- 97) Tämä tutkimus ⁽²¹⁾ annettiin komission käyttöön tammikuussa 1998. Tutkimuksessa testattiin sponsorioivan yhtiön (Rüttgers-VfT AG, Saksa) käyttöön antamien

⁽²⁰⁾ Van Rooij J. G. M., de Roos J. H. C., Bodelieer-Bade M. M., Jongeneelen F. J., *Absorption of PAHs through human skin: differences between anatomical sites and individuals*, Journal of Toxicology and Environmental Health, 38 (1993), s. 355.

⁽²¹⁾ Ks. alaviite 6.

- B[a]P-pitoisuudeltaan 10 ja 275 ppm olevien kahden kreosottituotteen syöpää aiheuttavia vaikutuksia. Tuotteiden korkean viskositeetin takia niitä ei voitu testata suoraan hiirten iholla, vaan tuotteet laimennettiin tolupeenilla. Kokeessa testattiin tuotetta 62 hiiren ryhmällä 78 viikon ajan erivahvuksina liuoksina ja siten eri B[a]P-pitoisuuksina; lisäksi testattiin puhtaita B[a]P-liuoksia ja puhdasta toluenia (2 kertaa viikossa, 24 µl). Tutkimusaikana havaittiin kasvainten muodostumista, ja koe-eläimet tutkittiin tarkasti tutkimuksen jälkeen.
- 98) Komissio antoi tämän tutkimuksen sekä kaikki muut kreosottia koskeva tieteellisiä tietoja ja altistumista koskevia tietoja sisältävät asiakirjat myrkyllisyyttä, ekomyrkyllisyyttä ja ympäristöä käsittelevän tiedekomitean käyttöön. Tiedekomiteaa pyydettiin arvioimaan, riittääkö tieteellinen näyttö tukemaan sitä näkemystä, että kuluttajille aiheutuu syöpäriski B[a]P-yhdisteitä alle 50 ppm sisältävästä kreosootista ja/tai tällaisella kreosootilla käsitellystä puusta, ja mikäli riski on olemassa, arvioimaan, voidaanko riskin suuruus arvioida tai kvantifioida. Tiedekomitea esitti kantansa 27 päivänä marraskuuta 1998.
- 99) Tiedekomitea toteaa, että Fraunhofer-tutkimuslaitoksen tutkimus on suunniteltu huolellisesti ja että tutkimus vahvistaa kivihiiliteravalmisteiden karsinogeenisuuden. PAH-yhdisteiden, B[a]P mukaan lukien, mahdollisen genotoksisuuden vuoksi kyseisille yhdisteille ei voi määrittellä syöpää aiheuttavaa enimmäispitoisuutta. Tutkimuksesta käy selkeästi ilmi se, että tutkittujen valmisteiden B[a]P-pitoisuuden sekä kasvaimen saaneiden eläinten lukumäärän välillä on lineaarinen annos-vaste-suhde. Kummankin valmisteen kyky synnyttää ihokasvaimia on viisinkertainen verrattuna puhtaaseen B[a]P:hen, mikä johtuu oletettavasti kreosootin muista syöpää aiheuttavista ainesosista. Tutkimuksesta voidaan päätellä, että kreosootti, jonka B[a]P-pitoisuus on 50 ppm, aiheuttaa huomattavaa ihosyövän esiintyvyyttä hiirillä.
- 100) Hiirten ihoaltistuskokeessa havaittujen ilmiöiden merkitystä ihmisen altistumistilanteita silmällä pitäen ei voida arvioida riittävästi nykyisten tietojen perusteella. Hiirten karsinogeenisuustietojen ekstrapoloiminen ihmisiin tuo mukanaan myös tiettyjä epävarmuustekijöitä, mikä johtaa vaikeuksiin käyttää hiiriltä mitattuja karsinogeenisuustietoja suoraan ihmisten syöpäriskin arvioimisessa. Ihon herkkyys altistua kreosootin syöpää aiheuttaville tekijöille riippuu eläinlajista, ja herkkyyteen vaikuttavat ihon morfologia ja fysiologia, ihon metaboli- nen aktivaatio ja inaktivaatio sekä korjautumisprosessit. Kaiken käytettävissä olevan tiedon perusteella syöpäriskiä on vaikea arvioida tieteellisin perustein esimerkiksi kreosootilla käsitellyn puun kanssa tekemisiin joutuvien lasten osalta.
- 101) Tiedekomitea laski Fraunhofer-tutkimuslaitoksen teke- mässä tutkimuksessa saatujen tietojen perusteella puhta- aan B[a]P:n syövänaiheuttamiskykyä ilmaisevaksi T25-arvoksi 13 µg painokiloa kohti päivässä. T25 on painokiloa kohti annettava krooninen päivittäisannos, joka johtaa 25 prosentilla koe-eläimistä kasvaimen muo- dostumiseen tietyssä kudossosassa lajille tyypillisen elin- iän aikana. Testattujen kreosottisekoitusten kyky ai- heuttaa syöpää oli viisinkertainen (2,7 µg painokiloa kohti päivässä).
- 102) Jos komission teettämässä tutkimuksessa lasketut altistu- misarvot 0,85 ng B[a]P:tä painokiloa kohti päivässä (leikkiaika kaksi tuntia päivässä) ja 1,7 ng painokiloa kohti päivässä (leikkiaika neljä tuntia päivässä) ovat lähellä todellista altistumista, tämä johtaisi elinikäisen päivittäisen altistumisen tapauksessa elinikäiseen syöpä- riskiin, joka on suuruudeltaan $8,2 \times 10^{-5}$ (vastaavasti $1,63 \times 10^{-4}$) eli selvästi huolestuttava, päivittäisen altistu- misen tapauksessa kymmenen vuoden ajan 70 vuoden kokonaisajasta riskiin, joka on suuruudeltaan $1,16 \times 10^{-5}$ (vastaavasti $2,33 \times 10^{-5}$) (Alankomaiden olettaus), ja päivittäisen altistumisen tapauksessa viiden vuoden ajan 70 vuoden kokonaisajasta riskiin, joka on suuruudeltaan $0,58 \times 10^{-5}$ (vastaavasti $1,16 \times 10^{-5}$) (Saksan olettaus). Alankomaiden viranomaisten laskemien altistumisannos- ten (2 ng painokiloa kohti päivässä) tai Saksan viran- omaisten laskemien altistumisannosten (2,62 ng painoki- loa kohti päivässä) käyttö lisäisi näitä riskejä suhteellises- ti.
- 103) Uusimmassa tutkimuksessa saadun kreosootin ihosyöpä- vaikutuksen annos-vaste-suhteen, siten kuin tiedekomi- tea on sen laskenut, ja valitun altistumismallin perustella riski on näin ollen jonkin verran tai selkeästi yli arvon 1×10^{-5} , jota Maailman terveysjärjestö on ehdottanut juomavedessä olevien genotoksisten syöpää aiheuttavien aineiden hyväksyttäväksi riskitasoksi.
- 104) Lisäksi tiedekomitea huomauttaa, että altistumisarvoa 2 ng B[a]P:tä painokiloa kohti päivässä, joka on pahim- pana mahdollisena tilanteena pidettävä altistuminen B[a]P:lle lasten joutuessa kosketukseen kreosootilla käsi- tellyn puun kanssa, on verrattava arvioihin, jotka koske- vat B[a]P:n joutumista elimistöön ravinnon kautta. Vuo- sittain ravinnon kautta elimistöön joutuvien B[a]P-mää- rien on arvioitu olevan suuruusluokkaa 0,3—1,6 mg, mikä johtaisi 70 kg painavien henkilöiden päivittäiseen altistukseen 12—63 ng painokiloa kohti (määrät ovat siten suurempia kuin ihoaltistuksessa).
- 105) Tiedekomitea tekee seuraavat yleiset johtopäätökset:
1. — B[a]P-yhdisteiden genotoksisuuden ja Fraunhofer-tutkimuslaitoksessa tehdyn hiirten ihoaltistu- miskokeen tulosten perusteella tieteellinen näyttö riittää tukemaan mielipidettä, jonka mukaan kuluttajille aiheutuu syöpäriski jo alle 50 ppm B(a)P-yhdisteitä sisältävästä kreosootista ja/tai täl- laisella kreosootilla käsitellystä puusta.

- B(a)P on hyvä testatusta kreosootivalmisteesta aiheutuvaa syöpävaaraa koskeva indikaattori, koska syövän esiintymisen ja B[a]P-annoksen välillä oli lineaarinen vastaavuussuhde. Kreosootivalmisteen kyky aiheuttaa syöpää oli kuitenkin viisinkertainen verrattuna valmisteen B[a]P-pitoisuuden perusteella arvioituun kykyyn.
2. — Vaikka otetaan huomioon kreosootilla käsitellyn puun kanssa kosketukseen joutuville lapsille aiheutuvien riskien arviointiin liittyvät huomattavat epävarmuustekijät, riskin suuruus antaa käytettävissä olevien tietojen perusteella selvästi aiheutta huoleen. Suurin arvioitu altistuminen on kuitenkin noin 6—30 kertaa alempi kuin aikuisväestön altistuminen B[a]P-yhdisteelle ravinnon kautta.
- Jotta altistumistilannetta voitaisiin arvioida entistä paremmin, olisi suoritettava kyseiselle yhdisteelle altistuvia lapsia koskeva todellisuuspohjainen ainetasetutkimus. Tällaisen tutkimuksen suorittaminen olisi erittäin monimutkaista ja vaatisi suuria voimavaroja, ja lisäksi tutkimus nostaisi esiin eettisiä kysymyksiä.

3.1.5 Yleinen arvio

- 106) Ruotsin viranomaiset eivät ole esittäneet eikä muussa tutkimuksessa ole pystytty osoittamaan, että Ruotsissa vallitsisi erityistilanne, mitä tulee PAH-yhdisteiden aiheuttamaan ympäristön yleiseen saastumiseen tai ihmisten ja ympäristön altistumiseen PAH-yhdisteille, jotka ovat peräisin kreosootin tai kreosootilla käsitellyn puun käytöstä, tai että tällainen erityistilanne vallitsisi, jos Ruotsissa sovellettaisiin direktiivin 94/60/EY säännöksiä.
- 107) Komissio on kuitenkin saanut lisätietoja kreosootin riskeistä ihmisten terveydelle direktiiviä 94/60/EY koskevien samantapaisten poikkeuspyyntöjen yhteydessä, joita Alankomaat, Saksa ja Tanska ovat tehneet EY:n perustamissopimuksen entisen 100 a artiklan 4 kohdan perusteella. Se on saanut myös näitä riskejä koskevaa uutta tieteellistä näyttöä laajasta tutkimuksesta, joka on tehty yhteisön direktiivin antamisen jälkeen.
- 108) Tiedekomitea arvioi uusimpien tutkimustietojen perusteella, että B[a]P:tä alle 50 ppm sisältävä kreosootti ja/tai tällaisella kreosootilla käsitelty puu aiheuttavat ihmisille syöpärisikin, jonka suuruutta ei voida arvioida varmasti. Altistumista koskevat epävarmuustekijät huomioon ottaen komissio katsoo, että toimenpiteet, joiden tarkoituksena on vähentää ihon pitkäaikaista kreosootille altistumisen mahdollisuutta joko jouduttaessa suoraan kosketukseen kreosootin kanssa tai jouduttaessa kosketukseen kreosootilla käsitellyn puun kanssa, ovat perusteltuja ennaltavarautumisperiaatteen mukaisesti.
- 109) Tällaisia toimenpiteitä voidaan kuitenkin pitää perusteltuina ainoastaan, jos ne ovat yleisen suhteellisuuden periaatteen mukaisia, eli toimenpiteet eivät ylitä sitä, mikä on sopivaa ja tarpeellista perusteltuun tavoitteeseen pyrkimisen kannalta. Näin ollen Ruotsin viranomaisten komissiolle ilmoittama lainsäädäntö voidaan hyväksyä vain, mikäli tässä lainsäädännössä määrätään kreosootin käyttöä koskeva lupajärjestely, joka tekee mahdolliseksi tällaisen luvan saamisen, jos se sopii yhteen ihmisten terveyden ja ympäristön suojelun tarpeen kanssa.
- 110) On huomattava, että Ruotsin kreosootia koskevat säännökset sisältävät hyväksyntäjärjestelmän, jossa ei määritellä kreosootin B[a]P-pitoisuuden erityistä raja-arvoa tai kreosootin muita fysikaalis-kemiallisia ominaisuuksia. 95 artiklan 4 kohdassa sallitaan kansallisen lainsäädännön vahvistaminen vain 30 artiklassa tarkoitettujen tärkeiden syiden perusteella tai ympäristön tai työympäristön suojelun perusteella. Tämä tarkoittaa sitä, että direktiivissä määrättyjä toimenpiteitä vähemmän suojelevia kansallisia toimenpiteitä ei voida hyväksyä. Sen vuoksi Ruotsin kansalliset säädökset voidaan hyväksyä vain, koska kansallisen lainsäädännön noudattaminen käytännössä osoittaa, että yhtäkään tuotetta, joka ei olisi direktiivissä 94/60/EY määrättyjen raja-arvojen mukainen, ei ole hyväksytty. Ruotsin kansallisen lainsäädännön muunlaista soveltamista ei voida hyväksyä 95 artiklan 4 kohdan mukaisesti.
- 111) Komissio on jo aloittanut perustamissopimuksen 95 artiklan 7 kohdan mukaisesti tutkimuksen siitä, onko syytä mukauttaa direktiivin 94/60/EY kreosootia koskevat säännökset tekniikan kehitykseen. Lisäksi komissio arvioi kreosootin käyttöä biosidituotteiden markkinoille saattamisesta 16 päivänä helmikuuta 1998 annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä 98/8/EY⁽²²⁾ säädetyin tarkistusohjelman mukaisesti tarkistusohjelman yleisen aikataulun mukaan ja ottaa samalla huomioon ohjelman tosiasiallisen täytäntöönpanon yhteydessä määritetyt muut mahdolliset ensisijaiset tavoitteet. Tämän lisäksi tutkimuksen ja teknologisen kehittämisen neljänteen puiteohjelmaan kuuluvassa meneillään olevassa tutkimushankkeessa tarkastellaan kreosootilla käsiteltyjen pylväiden tuotantoketjua ja käyttöä⁽²³⁾.

3.2 Mielivaltainen syrjintä

- 112) Perustamissopimuksen 95 artiklan 6 kohta velvoittaa komission tarkastamaan, ettei kansallisia säännöksiä käyt-

⁽²²⁾ EYVL L 123, 24.4.1998, s. 1.

⁽²³⁾ Tutkimussopimus FAIR5-CT98-3933 (neljäs TTK-puiteohjelma), *Integrating the Processes Involved in the Production of creosoted utility poles.*

tetä mielivaltaiseen syrjintään. Yhteisön tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaisesti se, että syrjintää ei esiinny, merkitsee sitä, että samankaltaisessa tilanteessa olevia ei saa kohdella eri tavalla ja että erilaisessa tilanteessa olevia ei saa kohdella samankaltaisella tavalla.

- 113) Kreosootia sisältävien tuotteiden markkinoille saattamista ja käyttöä koskevat rajoitukset Ruotsin lainsäädännössä ovat yleisiä. Ne koskevat kaikkia tuotteita, jotka sisältävät kreosootia ja jotka on suunniteltu käytettäväksi asetusten määrittelemällä tavalla. Ruotsin lainsäädännössä ei ole erityisiä sääntöjä eri tuotelajeille. Rajoitukset eivät vaikuta joihinkin tuotteisiin eri tavalla kuin toisiin sen perusteella, ovatko tuotteet kotimaisia vai tuotuja, vaan niitä sovelletaan kaikkiin kreosootia sisältäviin tuotteisiin. Siten ei ole todisteita siitä, että Ruotsin lainsäädäntöä voitaisiin käyttää mielivaltaisen syrjinnän keinona yhteisön taloudellisten toimitsijoiden kesken.

3.3 Jäsenvaltioiden välisen kaupan peitelty rajoittaminen

- 114) Yhteisön direktiivin säännöksistä poikkeavat tiukemmat kansalliset toimenpiteet tuotteiden markkinointia ja käyttöä koskevien rajoitusten alalla muodostavat yleensä kaupan esteen. Tuotteita, jotka voidaan saattaa laillisesti markkinoille muualla yhteisössä, ei voida saattaa markkinoille kyseisissä jäsenvaltioissa. Perustamissopimuksen 95 artiklan 6 kohdassa määritetyn käsitteen tarkoituksena on estää se, ettei 4 kohdan perusteisiin pohjautuvia rajoituksia käytetä väärin tarkoituksiin siten, että ne todellisuudessa ovatkin toimenpiteitä taloudellisen hyödyn saamiseksi, toisin sanoen sellaisia toimenpiteitä, jotka on otettu käyttöön esteiden asettamiseksi muista jäsenvaltioista peräisin olevien tuotteiden tuonnille kansallisen tuotannon välilliseksi suojelemiseksi.
- 115) Komissio teetti tutkimuksen⁽²⁴⁾ Ruotsin lainsäädännön vaikutuksista kauppaan ja kilpailuun. Tutkimuksessa kerättiin kaikki saatavissa oleva tieto, joka koski muiden jäsenvaltioiden kanssa käydyn kaupan volyymia ja arvoa sekä sitä, mitä etua Ruotsille saattaisi olla, jos se käyttäisi kansallisia sääntöjään kansallisen edun edistämiseksi korvaavien aineiden osalta ja mitä etua Ruotsille saattaisi olla omien kansallisten sääntöjensä käytöstä vaihtoehtojen edistämisestä kreosootilla käsitellylle puulle. Mielipidettä kysyttiin kreosooti- ja puukaupan edustajilta sekä asiasta vastaavilta Ruotsin lainsäätäjiltä.
- 116) Ruotsissa ei ole yhtäkään kreosootin valmistajaa, ja kaikki neljä hyväksyttyä tuotetta tuodaan muista EU-

maista. Sen takia kansallinen lainsäädäntö ei luo etua kansalliselle kreosootin tuotannolle.

- 117) Ruotsissa on kolme kreosootilla käsitellyn puun tuottajaa, jotka toimivat viidessä laitoksessa. Käsitelty puu tuodaan Suomesta, Norjasta ja Alankomaista. Vientiä harjoitetaan useimpiin muihin jäsenvaltioihin. Vientiin tarkoitettu puu voidaan käsitellä ainoastaan Ruotsissa hyväksytyillä tuotteilla. Sen vuoksi Ruotsin viejille ei koidu etua, koska heillä on samat rajoitukset tuotannossaan kuin muilla Euroopan unionin valmistajilla, jotka haluavat harjoittaa tuontia Ruotsiin.
- 118) Vaihtoehtoisten tuotteiden (esimerkiksi kromi-kupari-arsenisuolat, booriyhdisteet ja muut orgaaniset yhdisteet) osalta on huomattava, että kaikki puunkyllästysaineet on luokiteltu pestisideiksi Ruotsissa ja ne ovat samojen määräysten alaisia. Lisäksi Ruotsi ei tuota lainkaan puunkyllästysaineita, vaan ne kaikki tuodaan. Sen vuoksi kreosootia koskevat rajoitukset eivät koske vaihtoehtoisen tuotteen peiteltyä suojelua markkinoilla eivätkä ne ole kaupan peiteltyjä rajoituksia.
- 119) Kuten edellä on todettu, ihmisten terveydestä kannetaan huolta ja näyttää siltä, että Ruotsin direktiivistä poikkeamista koskevan pyynnön vaikuttimena on halu säilyttää mahdollisesti haitallisen tuotteen käytön valvonta pikemminkin kuin halu vaikuttaa tuotteen tai sen vaihtoehtojen kauppaan Ruotsin valmistajien eduksi.
- 120) Komissio katsoo näin ollen, ettei ole mitään perusteita uskoa, että Ruotsin kreosootia koskevat säännökset olisivat jäsenvaltioiden välisen kaupan peiteltyä rajoittamista.

3.4 Sisämarkkinoiden toiminnan esteet

- 121) Tämä ehto, josta määrätään 95 artiklan 6 kohdan ensimmäisessä alakohdassa, on uusi verrattuna EY:n perustamissopimuksen entisen 100 a artiklan 4 kohtaan. Tätä ehtoa ei voi tulkita siten, että se kieltäisi sellaisten kansallisten säännösten antamisen, jotka voisivat vaikuttaa sisämarkkinoiden toteutumiseen. Itse asiassa kaikki kansalliset säännökset, jotka poikkeavat sisämarkkinoiden toteutumiseen ja toimintaan tähtäävästä yhdenmukaistamistoimenpiteestä, ovat toimenpiteitä, jotka todennäköisesti vaikuttavat sisämarkkinoihin. EY:n perustamissopimuksen 95 artiklalla määrätyn poikkeusmenettelyn hyödyllisyyden säilyttämiseksi komissio katsoo, että 95 artiklan 6 kohdan yhteydessä sisämarkkinoiden toi-

⁽²⁴⁾ Environmental Resources Management, *Effects on Trade and Competition of the Retention by Sweden of its National Rules on Creosote*, loppuraportti, elokuu 1997.

- minnan esteen käsite on ymmärrettävä kohtuuttoman suureksi vaikutukseksi suhteessa tavoitteeseen.
- 122) Euroopan kreosoottiteollisuudelle ovat ERM:n⁽²⁵⁾ tekemän tutkimuksen mukaan ominaisia seuraavat seikat:
- kreosoottia tuotetaan sivutuotteena eikä päätuotteena
 - tuotanto ylittää kulutuksen huomattavassa määrin
 - kreosootin valmistajien lukumäärä on pieni
 - kysyntä on vähentynyt.
- 123) Tämän tilanteen vuoksi kreosootin toimittajat ovat yleensä valmiita täyttämään asiakkaidensa esittämät tuotteita koskevat vaatimukset (jos se on teknisesti mahdollista).
- 124) Kreosootin valmistajia on Saksassa, Itävallassa, Belgiassa, Tanskassa, Ranskassa, Alankomaissa, Italiassa, Espanjassa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa. Kreosoottia puun teolliseen kyllästyksen käyttävien ammattimaisten puunkyllästysyritysten osuus kreosootin kulutuksesta on 90 prosenttia. Jäljelle jäävästä 10 prosentista vastaavat yksittäiset kuluttajat enimmäkseen Yhdistyneessä kuningaskunnassa ja Irlannissa.
- 125) Puunkyllästysyrityksissä käyttökohteita ovat etupäässä televiestinnässä ja voimansiirrossa tarvittavat pylväät sekä rautateiden ratapölkyt. Kreosootin koostumus vaihtelee käytetyn kivihiilitervan, valmistusmenetelmän sekä asiakkaan vaatimusten mukaan. Useimmilla suurkäyttäjillä on itse asiassa kiehumiskäyriä ja kreosootin erityisten ainesosien pitoisuuksia koskevat omat yksityiskohtaiset määräyksensä. Useimmat valmistajat — eivät kuitenkaan kaikki — voivat valmistaa B[a]P-pitoisuudeltaan alle 50 ppm olevaa kreosoottia.
- 126) Seuraavassa taulukossa esitetään yhteenveto kreosootin valmistajista ja tehtaiden sijainnista sekä siitä, pystyvätkö tehtaat valmistamaan B[a]P-pitoisuudeltaan alle 50 ppm olevaa kreosoottia ja harjoittavatko ne kauppaa Ruotsin kanssa.

Taulukko 3

Kreosootin tuotanto, myynti ja kauppa Euroopassa⁽²⁶⁾

Maa	Valmistajien lukumäärä	Mahdollista tuottaa kreosoottia, jonka B(a)P-pitoisuus < 50 ppm	Kreosootin myynti (tonnia vuodessa) 1995	Kauppaa käydään Ruotsin kanssa
Itävalta	1	ei	—	ei
Belgia	1	kyllä	3 900	ei
Tanska	1	kyllä	0	kyllä
Ranska	1	kyllä	6 750	ei
Saksa	1	kyllä	5 000	kyllä
Alankomaat	1	kyllä	5 000	ei
Espanja	2	kyllä/ei	13 950	ei
Yhdistynyt kuningaskunta	2	kyllä	20 000	ei
Italia	—	—	11 100	ei
Kreikka	—	—	6 700	ei
Irlanti	—	—	3 000	ei
Ruotsi	—	—	6 000	—
Suomi	—	—	5 000	ei

⁽²⁵⁾ Ks. alaviite 24.⁽²⁶⁾ Lähde: Ks. alaviite 25 ja W. D. Betts, *Study of the Effects on Trade and Competition of the Retention by The Netherlands of its National Rules in Place of Rules to be Established by Directive 94/60/EC*, Tar Industries Services, Chesterfield (UK), joulukuu 1995.

- 127) Ruotsissa ei ole puunkyllästysaineiden valmistajia, ja kaikki kreosoottia sisältävät tuotteet tai vaihtoehdot tuotteet tuodaan maahan.
- 128) Vaikka direktiivi 94/60/EY pantaisiin täytäntöön Ruotsissa, tutkimuksen mukaan on epätodennäköistä, että puunkyllästyslaitosten toimitsijat siirtyisivät käyttämään kreosoottivalmisteita, joissa on suurempi B[a]P-pitoisuus, koska hyväksytyt tuotteet ovat laadultaan parempia eivätkä useammat asiakkaat ostaisi vanhan koostumuksen omaavilla tuotteilla kyllästettyjä pylviä. Uudet tuotteet ovat hiukan kalliimpia kuin vanhat, mutta ero käsitellyn pylvään kokonaiskustannukset huomioon ottaen on nimellinen.
- 129) Viitaten Ruotsin kreosoottia koskevan lainsäädännön vaikutukseen Euroopan sisämarkkinoihin tutkimus osoittaa, että Ruotsin kreosootilla käsitellyn puun vienti on hiukan suurempaa kuin tuonti. Vuosina 1985 ja 1990 kreosootin ja kreosootilla käsitellyn puun käyttöä ja markkinoille saattamista koskevien rajoittavampien sääntöjen käyttöönotolla ei ollut tuolloin merkittävää tai kestävää vaikutusta markkinoiden suuntaukseen eivätkä ne aiheuttaneet estettä Euroopan unionin jäsenvaltioiden kanssa käydyille kaupalle.
- 130) Lisäksi se, että kreosootin ja kreosootilla käsitellyn puun käyttöä ja markkinoille saattamista koskevat rajoittavammat säännöt olivat jo voimassa Ruotsissa ennen kuin siitä tuli Euroopan unionin jäsen, osoittaa, että tämän rajoittavamman lainsäädännön tavoite ei ole luoda esteitä sisämarkkinoiden toiminnalle.
- 131) Komissio katsoo edellä olevien huomautusten perusteella, ettei ole mitään perusteita uskoa, että tässä päätöksessä käsitellyt Ruotsin säännökset muodostaisivat sisämarkkinoiden toiminnalle esteen, joka olisi kohtuuttoman suuri tavoitteisiin nähden.
- ovat perusteltuja ihmisten terveyden suojelua koskevista tärkeistä syistä, kun niitä sovelletaan yleisen suhteellisuusperiaatteen mukaisesti,
- eivät ole keino mielivaltaiseen syrjintään tai jäsenvaltioiden välisen kaupan peiteltyä rajoittamista eivätkä muodosta kohtuutonta estettä sisämarkkinoiden toiminnalle.
- 133) Komissio katsoo näin ollen, että tiedoksi annetut kansalliset säännökset voidaan hyväksyä,

ON TEHNYT SEURAAVAN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

Hyväksytään asetuksen (1985:836) ja kansallisen kemikaalien tarkastuslaitoksen määräyksen KIFS (1990:10) sisältämät kreosootin ja kreosootilla käsitellyn puun markkinoille saattamista ja käyttöä koskevat säännökset, mikäli niitä sovelletaan siten, että

- direktiivissä 94/60/EY määrättyjä bentso-[a]-pyreenin ja veteen uuttuvien fenolien raja-arvoja ei ylitetä ja
- sallitaan kreosootin markkinoille saattaminen ja käyttö, jos se on sopusoinnussa ihmisten terveyden ja ympäristön suojelun kanssa.

2 artikla

Tämä päätös on osoitettu Ruotsin kuningaskunnalle.

Tehty Brysselissä 26 päivänä lokakuuta 1999.

Komission puolesta

Erkki LIKANEN

Komission jäsen

IV PÄÄTELMÄT

- 132) Edellä esitettyjen näkökohtien perusteella komissio katsoo, että kreosootin käyttöä koskevat säännökset, jotka Ruotsin kuningaskunta on antanut tiedoksi entisen 100 a artiklan 4 kohdan perusteella ja joita on tarkasteltu Euroopan yhteisön perustamissopimuksen uuden 95 artiklan 4 ja 6 kohdan mukaisesti,

— täyttävät mainittujen säännösten muodolliset vaatimukset ja niitä voidaan siten pitää hyväksyttävänä,