

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi pehmittimissä ja renkaissa esiintyvien tiettyjen polysyklisten aromaattisten hiilivetyjen markkinoille saattamisen ja käytön rajoituksista (neuvoston direktiivin 76/769/ETY kahdeskymmenesseitsemäs muutos)”

KOM(2004) 98 lopullinen – 2004/0036 COD

(2005/C 120/07)

Neuvosto päätti 22. maaliskuuta 2004 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 21. syyskuuta 2004. Esittelijä oli David **Sears**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 27. ja 28. lokakuuta 2004 pitämässään 412. täysistunnossa (lokakuun 27. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 154 puolesta ja 3 vastaan 7:n pidättyessä äänestämästä.

1 Johdanto

1.1 Polysykliset aromaattiset hiilivedyt (PAH-yhdisteet) ovat luonnossa esiintyviä aineita, joita muodostuu, kun öljy-yhdisteitä poltetaan matalassa lämpötilassa valvomattomissa olosuhteissa. Niitä syntyy metsäpaloissa ja tulivuorenpurkauksissa sekä sellaisen ihmisten toiminnan kuin tupakoinnin ja kotitalouksien lämmityksen, sähkön tuotannon, fossiilisia polttoaineita käyttävien ajoneuvojen käytön, ruuanvalmistuksen ja jätteiden polton tuloksena sekä useissa teollisissa prosesseissa. PAH-yhdisteitä on luonnostaan raakaöljyssä ja hiilessä. Ne muodostuvat helposti ja ovat pysyviä, ja niitä syntyy erityisesti krakkauksen ja tislauksen alkuvaiheissa.

1.2 Tämän osittaisen hapettumisprosessin tuloksena syntyy rengasrakenteinen yhdistesekoite. Se koostuu viiden ja kuuden tyydyttämättömän hiiliatomin renkaista, jotka voivat toistua käytännöllisesti katsoen mihin suuntaan tahansa. Rakenteita on tunnistettu noin 600. Vain muutama niistä on karakterisoitu tai eristetty käytettäväksi välittäjinä. Ainuttakaan niistä ei ole tuotettu tarkoituksella suurissa määrin. Lisähapettuminen tuottaa nopea (hiilen epäpuhtaita hiukkasia), johon PAH-yhdisteet yleensä liitetään.

1.3 Koska PAH-yhdisteet esiintyvät aina eriytymättömissä ryhmissä, niiden yksittäisiä piirteitä ei ole helppo määritellä (ja ne ovat tästä samasta syystä myös varsin epäolennaisia). Koska osan yhdisteistä voidaan osoittaa olevan karsinogeenisia eläimille, on järkeenkäypää ajatella, että ne aiheuttavat todennäköisesti syöpää myös ihmisille. Öljyt ja muutamat muut valmistetut, joiden tiedetään sisältävän PAH-yhdisteitä, edellyttävätkin vaara- ja turvallisuusmerkintöjä sekä asianmukaista käsittelyä turvallisuuden takaamiseksi työpaikoilla. Prosesseja, joiden yhteydessä ympäristöön leviää PAH-yhdisteitä, tulisi mahdollisuuksien mukaan valvoa tai välttää.

1.4 Yksi näistä prosesseista on pehmittimien käyttö henkilöautojen, hyötyajoneuvojen, moottoripyörien, kilpa-autojen ja

ilma-alusten renkaissa. Kyseisten öljyjen osuus kulutuspinnoista voi olla jopa 28 prosenttia, ja ne antavat kulutuspinnoille pitoa, jota ei tarvita renkaan rungossa. Jos kulutuspinna ei toimi tarkoitettulla tavalla tai jos se ei ole käyttöominaisuuksiltaan yhdenmukainen, turvallisuus ja suorituskyky kärsivät. Tällä on luonnollisesti seurauksia, jotka kohdistuvat ajoneuvojen kuljettajiin.

1.5 Teknisesti öljyjen tulee liuottaa luonnonkumia, synteettistä kumia ja muita renkaissa käytettäviä materiaaleja, niiden tulee olla kestäviä ja stabiileja, niiden tulee jakautua tasaisesti ja sitoutua hyvin kumimassaan ja toimia eri lämpötiloissa ja kosteusolosuhteissa. Lisäksi niitä on voitava käsitellä turvallisesti sekä tuotanto- että käyttövaiheissa. Yleisesti sovitujen vaatimusten mukaisesti valmistettuja öljyjä tulee olla myös saatavilla suuria määriä, useiden kilpailevien hankkijoiden tarjoamana ja kumia halvemmalla, jotta renkaiden kokonais kustannuksia voidaan pienentää.

1.6 Johtavat öljyntuottajat ovat perinteisesti toimittaneet kyseiset vaatimukset täyttäviä korkea-aromaattisia öljyjä eli tisleiden aromaattisia uutteita (*distillate aromatic extracts*). Tarvitava liuotuskyky on yhteydessä öljyjen aromaattisuuteen, joka on puolestaan yhteydessä korkeaan PAH-pitoisuuteen. Kun renkaan pinta kuluu, on oletettavissa, että ympäristöön leviää PAH-yhdisteitä. Se, onko vapautuvien PAH-yhdisteiden määrä huomattava muihin päästöihin verrattuna, on kiistanalainen kysymys. Euroopassa näitä öljyjä ollaan kuitenkin vaihtamassa toisiin, ja prosessi on saatava päätökseen tyydyttävällä tavalla.

1.7 Tämä on erityisen tärkeää, sillä tisleistä saatujen aromaattisten uutteiden maailmanlaajuinen tarjonta on supistumassa, kun jalostustoiminnassa keskitytään nyt kokonaan hydrattujen (eli matala-aromaattisten ja liuotuskyvyttöjen heikompien) ja arvokkaampien tuotteiden tuotantoon sekä ”puhtaisiin” bensiini- ja polttoainetuotteisiin.

1.8 Kun otetaan huomioon, että Euroopassa tuotetaan vuosittain noin 300 miljoonaa rengasta ja että rengasteollisuudelle tarkoitettujen pehmitin- ja tuotantoöljyjen markkinat ovat lähes miljoona tonnia, asian hoitaminen kustannustehokkaalla tavalla siten, että turvallisuus ja suorituskyky säilytetään kustannusten pysyessä matalina tai kohtuullisina, on suuri haaste öljyn toimittajille, rengasvalmistajille ja sääntelyviranomaisille.

1.9 Toistaiseksi on esitetty kaksi ei-karsinogeenista öljyvalmistetta, jotka edellyttävät öljyn toimittajilta eriateisia investointeja ja rengasyhtiöiltä erilaisia uudelleenjärjestelyjä. Nämä ovat mieto uuttoliuotin (*mild extraction solvate*) ja käsitelty tisleen aromaattinen uute (*treated distillate aromatic extract*). Euroopan ulkopuolella muut toimittajat ovat saattaneet kehittää muita öljyjä.

1.10 Korvaavia tuotteita on tiettävästi (yksityiskohtaisia tietoja ei ole julkisesti saatavilla, sillä kilpailu rengasmarkkinoilla on ankaraa) jo otettu käyttöön esimerkiksi talvirenkaissa ja kuorma-autojen renkaissa, joissa kulutuspinnan märkäpito ei ole niin tärkeää. Yleisesti ollaan kuitenkin yhtä mieltä siitä, että suorituskyvyltään tehokkaampien kesärenkaiden sekä kilpa-autojen ja ilma-alusten renkaiden muuttaminen vie paljon enemmän aikaa. Tisleiden aromaattisten uutteen saatavuutta koskevien, edellä mainittujen rajoitusten lisäksi myös mietojen uuttoliuottimien ja käsiteltyjen, tisleistä saatujen aromaattisten uutteen tuotantokapasiteetti on puutteellinen.

1.11 Jotta halutut muutokset saataisiin toteutettua ajallaan ja yhdenmukaisesti sekä EU:n kilpailu- että terveys- ja turvallisuusalan lainsäädännön kanssa, teollisuuden edustajat (Euroopan öljyteollisuuden järjestö CONCAWE, synteettisen kumin tuottajien kansainvälinen instituutti IISRP ja Euroopan kumiteollisuuden järjestö BLIC) ovat tehneet yhteistyötä komission ja muiden sääntelyelinten kanssa tuotantoa koskevan asianmukaisen lähestymistavan ja sääntelypuitteiden määrittämiseksi. Alalta puuttuu vielä testit sen määrittämiseksi, mitkä öljyt voidaan hyväksyä käytettäväksi Euroopassa, sekä kaikkien markkinoille saatettujen, EU:ssa ja sen ulkopuolella valmistettujen renkaiden testaukset, joilla voitaisiin osoittaa, että lopputuotteessa on käytetty hyväksyttäviä, PAH-pitoisuudeltaan alhaisia öljyjä.

2 Komission ehdotuksen pääsisältö

2.1 Komissio ehdotti heinäkuussa 2003 yleisiä rajoituksia ilmassa oleville raskasmetalleille ja PAH-yhdisteille. ETSK antoi lausuntonsa ehdotuksesta helmikuussa 2004. Nyt käsiteltävänä olevan, helmikuussa 2004 julkaistun ehdotuksen tavoitteena on sisämarkkinoiden luominen sekä korkeatasoinen ihmisten terveyden ja ympäristön suojeleminen. Siihen pyritään lisäämällä tiettyjä PAH-yhdisteitä direktiivin 76/769/ETY liitteeseen I. Luette-

loidut PAH-yhdisteet eivät ole suurina määrinä tuotettavia aineita, eikä niitä ole mainittu yhdessäkään neljästä ensisijaisten aineiden luettelosta vaarojen arviointia varten. PAH-yhdisteet luokitellaan kuitenkin pysyviksi orgaanisiksi yhdisteiksi asiaa koskevassa YK:n Euroopan talouskomission pöytäkirjassa ja yleissopimuksessa.

2.2 Yksi PAH-yhdisteistä, bentso(a)pyreeni (BaP, CAS-numero 50-32-8), on luokiteltu direktiivissä 67/548/ETY ryhmään 2 kuuluvaksi karsinogeeniseksi, mutageeniseksi ja lisääntymistoksiseksi aineeksi. Ehdotuksessa se määritellään laadulliseksi ja määrälliseksi merkkiaineeksi PAH-yhdisteiden esiintymisen todentamiseksi.

2.3 Markkinoille ei saa saattaa eikä renkaiden valmistuksessa käyttää pehmittimiä, jotka sisältävät bentso(a)pyreeniä yli 1 mg/kg tai kaikkia lueteltuja polysyklisiä aromaattisia hiilivetyjä yhteensä yli 10 mg/kg.

2.4 Komissio myöntää, että ratkaistavana on vielä useita teknisiä ongelmia, joten yleiseksi soveltamisajankohdaksi on määrätty 1. tammikuuta 2009. Kilparenkaisiin direktiiviä ryhdyttäisiin soveltamaan 1:stä tammikuuta 2012 lähtien ja ilma-alusten renkaisiin myöhemmin määriteltävänä ajankohdana. Sen, että pehmittimissä ja renkaissa esiintyville PAH-pitoisuuksille ei ole relevantteja yhdenmukaisia testausmenetelmiä, esimerkiksi CEN- tai ISO-standardeissa, ei pitäisi viivyttää direktiivin voimaantuloa.

2.5 Komissio huomauttaa, että se on saanut myrkyllisyyttä, ekomyrkyllisyyttä ja ympäristöä käsittelevältä tiedekomitealta (CSTEE) lausunnon tieteellisistä tiedoista, jotka osoittavat PAH-yhdisteiden olevan terveydelle haitallisia.

2.6 Jäsenvaltioilla on ehdotetun direktiivin voimaantulosta lähtien vuosi aikaa julkaista direktiivin noudattamisen edellyttämät lait. Ensinnäkin kuitenkin kuultava perustamissopimuksen 95 artiklan mukaisesti Euroopan talous- ja sosiaaliskomiteaa (ETSK), ja asiassa tulee noudattaa neuvoston ja Euroopan parlamentin yhteispäätösmenettelyä.

3 Yleistä

3.1 Tämä ehdotus täydentää PAH-yhdisteiden muuta valvontaa. Se perustuu selvityksiin terveyteen ja ympäristöön kohdistuvista rengasjätteen todennäköisistä vaikutuksista. Saksan ympäristövirasto (*Umweltbundesamt*) laati tällaisen selvityksen 18. maaliskuuta 2003 ja Ruotsin kemikaalivirasto (KEMI) 27. maaliskuuta 2003. Euroopan komission tiedekomitea CSTEE tarkisti nämä selvitykset, kuten komitean 40. täysistunnossa 12.–13. marraskuuta 2003 hyväksytyssä lausunnossa todetaan.

3.2 CSTEEn totesi edellä mainituista syistä, että PAH-yhdisteet tulisi luokitella ryhmänä ihmisille mahdollisesti syöpää aiheuttaviksi aineiksi ja että PAH-yhdisteitä leviää ympäristöön renkaiden kulumisen yhteydessä. Se tuki kuitenkin vain osittain bentso(a)pyreenin käyttöä laadullisena ja määrällisenä merkkiaineena muiden PAH-yhdisteiden esiintymiselle ja kyseenalaisti selkeästi tämän päästötavan yleiset vaikutukset.

3.3 Tiivistäen voidaan todeta, että renkaiden kulumisen aiheuttamat PAH-päästöt muodostavat alle kaksi prosenttia kaikista niistä päästöistä, joille ihmiset altistuvat, ja kohdassa 1.1 mainittujen lähteiden osuus on loput yli 98 prosenttia. Tämä on yhdenmukaista WHO:n toistuvasti esittämien arvioiden kanssa, joiden mukaan ilman saastumisen ja siihen liittyvien tautien, mm. syövän, pääasiallisina aiheuttajina ovat tupakointi sekä puun ja hiilen polttaminen lämmitys- ja ruuanvalmistustarkoituksiin. CSTEEn esitti näin ollen päätelmänään, että PAH-yhdisteiden rajoittaminen renkaissa ei vaikuta merkittävällä tavalla PAH-yhdistepitoisuuksiin ilmassa ja sedimenteissä.

3.4 Tästä seuraa se, että tavanmukainen väittäjä, jonka mukaan ”direktiivin etuna on korkeatasoinen ihmisten terveyden ja ympäristönsuojelu”, ei varsinaisesti päde tässä tapauksessa. Vaarallisia aineita koskevaan direktiivin sisältyö jo pehmittimien merkinnät ja niiden turvallinen käsittely työpaikoilla. Ehdotus ei näin ollen tuo mitään uusia etuja työpaikoille ja vain minimaalisia etuja ympäristölle.

3.5 Huomautettakoon lisäksi, että ehdotus vie direktiiville tarkoitetun sovellusalan ääri rajoille tai jopa niiden yli. Sama pätee myös neuvoston direktiivin 76/769/ETY kahden teenkymmenenteenkuudenteen muutokseen (ETSK antoi aiheesta lausuntonsa maaliskuussa 2003), jolla pyrittiin rajoittamaan luonnossa esiintyvän kromi VI:n pitoisuuksia sementissä. PAH-yhdisteitä ei valmisteta erikseen eikä niitä saateta markkinoille sellaisenaan. Tämä myönnetään liitteessä, jossa puhutaan aivan oikein PAH-yhdisteitä sisältävien tuotteiden rajoittamisesta, muttei otsikossa, jota tulisi näin ollen muuttaa.

3.6 Otsikon ja tekstin viittaukset ”tiettyihin” PAH-yhdisteisiin erityisenä ja merkityksellisenä ryhmänä ovat myös epäselviä. Kuten CSTEEn toteaa, PAH-yhdisteitä on karakterisoitu todella vähän ja niistä vain muutamien on osoitettu olevan sellaisia, jotka eivät todennäköisesti aiheuta syöpää. Niinpä on pääteltävä, että koko ryhmään sisältyy riskejä aina, kun ihmisten altistuminen on mahdollista. Markkinoille saattamisen ja käytön rajoitusten kohteena tulisi siten olla runsaasti PAH-yhdisteitä sisältävät öljyt, joita käytetään renkaiden valmistuksessa, sekä näitä öljyjä sisältävät renkaat.

3.7 Kun otetaan huomioon edellä mainitut seikat sekä se, että ehdotettu direktiivi menee päällekkäin ilmassa olevia

raskasmetalleja ja PAH-yhdisteitä koskevan aiemman komission ehdotuksen kanssa, on esitetty, että direktiivi on tarpeeton ja että se tulisi vetää pois. Markkinat ovat pirstaloituneet, ja aiemmin käytetyn tuotteen korvaamiseksi tarvitaan ainakin kaksi uutta tuotetta. Tuotantokapasiteetti on riittämätön kysynnän tyydyttämiseksi. Korvaavien valmisteiden turvallisuus antaa vielä aihetta huoleen. Jos kulutuspinnot, jotka on valmistettu PAH-pitoisuudeltaan alhaisista öljyistä, eivät osoittaudu käytössä asianmukaisiksi, varoitoimien perusteena esitettyjen hypoteettisten kuolemantapausten tilalle tulevat oikeat kuolemantapaudet.

3.8 ETSK ymmärtää tämän huolen, mutta on kuitenkin painokkaasti sitä mieltä, että direktiivillä tulee edelleenkin, tiiviissä yhteistyössä kyseisten teollisuudenalojen kanssa, pyrkiä toteuttamaan onnistuneesti maailmanlaajuinen siirtyminen PAH-pitoisuudeltaan alhaisten öljyjen käyttöön renkaiden valmistuksessa. Näiden korvaavien öljyjen tulee suorituskyvyllään luonnollisesti täyttää samat vähimmäisvaatimukset kaikkien turvallisuuteen liittyvien näkökohtien osalta. Näiden uusien tuotteiden todellisten, kilpailukykyisten ja luotettavien sisämarkkinoiden luominen Eurooppaan on siten riittävä peruste ehdotukselle.

3.9 Ratkaisevaa tässä on ajoituksen kannalta se, että päästään yksimielisyyteen testeistä, joilla määritellään, mitkä öljyt voidaan hyväksyä käyttöön. Nykyisessä liitteessä esitetään yksittäisten PAH-yhdisteiden esiintymisen testaamista. Tämä ei ole asianmukaista, sillä laajamittaisissa jatkuissa jalostusoperaatioissa kemialliset aineosat vaihtelevat prosessin edetessä raakaöljyjä käsiteltäessä. Öljyteollisuudessa on jo direktiivin 67/548/ETY mukaisesti käytössä muunlaisia testejä, joilla voidaan asianmukaisesti mitata karsinogeenisuutta, muun muassa öljyinstituutin (Institute of Petroleum) IP-346-menetelmä, jossa tutkitaan PAH-yhdisteiden kokonaispitoisuutta mittaamalla DMSO-liuotteella uutettavien 3-7 -renkaisten PAH-yhdisteiden määrä. CONCAWE:n öljyteollisuudelle tekemät tutkimukset tukevat CSTEEn näkemystä, että ainoastaan bentso(a)pyreenin mittausta antaa heikot korrelaatiotiedot mahdollisesta yleisestä karsinogeenisuudesta. IP-346-menetelmän käyttö erilaisten pehmittimien määrittelyssä ja testaamisessa on siten erittäin suositeltavaa.

3.10 Euroopan rengasteollisuuden – ja ympäristön, jos ympäristöetuja on olemassa – suojelemiseksi tarvitaan samankaltainen testi tuontirenkaita varten. Kansainvälisen standardointijärjestön standardiehdotuksessa (ISO TC 45/SC 3 N, 29, lokakuuta 2003) esitetään tutkittavaksi ja kommentoitavaksi testimenetelmä kumiseoksien öljytyypin määrittämiseksi. Tässä asiassa olisi päästävä tyydyttävään lopputulokseen ennen kuin käsiteltävänä oleva direktiivi pannaan täytäntöön.

3.11 Edellä mainittujen seikkojen vuoksi tulisi olla mahdollista ratkaista nykyiset toimitusrajoitukset erityisesti käsitellyistä tisleistä saadun aromaattisen uutteen kohdalla; se edellyttää suurempia investointeja kuin mieto uuttoliuotin. Tämä vie kuitenkin aikaa, joten ehdotuksessa esitetty vaatimus, että muutoksen pitäisi tapahtua yleiseen käyttöön tarkoitettujen renkaiden kohdalla tammikuun 1. päivään 2009 mennessä, vaikuttaa erittäin epärealistiselta. Koska ehdotuksen edut ovat mitä luultavimmin minimaaliset ja epäonnistuneiden uudistusten kustannukset ja riskit ovat suuria, ETSK ehdottaa, että esitettyä määräaika pidennetään 12 kuukaudella tammikuun 1. päivään 2010. Tämäkin määräaika edellyttää tiiviitä neuvotteluja kilpailevien osapuolien välillä. Komissiolla on edelleenkin avainasema prosessin edistämässä EU:n lainsäädännön rajoissa ja lopulta sen onnistuneessa loppuunsaattamisessa.

4 Erityistä

4.1 Edellä esitettyjen seikkojen valossa ehdotuksen otsikon ja sen muotoilun tulisi vastata sen yleistä tavoitetta rajoittaa renkaiden valmistuksessa käytettävien runsaasti PAH-yhdisteitä sisältävien öljyjen sekä näitä öljyjä sisältävien renkaiden markkinoille saattamista ja käyttöä.

4.2 Tämä tulisi näkyä liitteessä siten, että rajoitetaan sellaisten renkaiden valmistuksessa käytettävien öljyjen markkinoille saattamista ja käyttöä, joissa voidaan todeta IP-346 testausmenetelmällä olevan yli 3 prosenttia DMSO-uutetta ja jotka voidaan siten luokitella karsinogeenisiksi direktiivin 67/548/ETY mukaisesti. Kaikki viittaukset bentso(a)pyreeniin merkkiaineena ja muihin yksittäisiin PAH-yhdisteisiin tulisi poistaa.

4.3 Kumiseoksissa ja erityisesti renkaissa esiintyvien öljyjen karakterisointia varten tulisi kehittää kansainvälinen standarditestimenetelmä, ja se tulisi liittää direktiiviin.

4.4 Kumi- ja rengasteollisuudelle tulisi antaa riittävästi aikaa, jotta ne saisivat meneillään olevat uudelleenjärjestelyt loppuun, ja öljyteollisuudelle tulisi antaa aikaa investointeihin ja tarvittavien raaka-aineiden toimittamiseen. Tällä hetkellä ajatellaan, että osapuolet voisivat täyttää vaatimuksen tammikuun 1. päivään 2010 mennessä. Tämä ajankohta tulisi säätää alustavaksi määräajaksi ehdotetussa direktiivissä. Poikkeuksista kilparenkaille, ilma-alusten renkaille ja muille huippusuorituskykyä vaativille renkaille tulisi sopia yhdessä asianomaisten osapuolien kanssa. Edellä esitetyn valossa on vaikeaa nähdä, mitä mitattavissa olevia etuja nämä muutokset voisivat tuoda, kun niitä verrataan suorituskyvyn puutteisiin liittyviin ilmeisiin riskeihin.

Bryssel 27. lokakuuta 2004

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Anne-Marie SIGMUND*