

Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o živi i stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 1102/2008

[COM(2016) 39 final – 2016/023 (COD)]

(2016/C 303/17)

Izvjestitelj: Vladimír NOVOTNÝ

Dana 4. veljače 2016., odnosno 18. veljače 2016., Europski parlament, odnosno Vijeće, sukladno članku 192. stavku 1., članku 207. i članku 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, odlučili su savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o

Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o živi kojom se poništava Uredba (EZ) br. 1102/2008

[COM(2016) 39 final – 2016/023 (COD)].

Stručna skupina za poljoprivredu, ruralni razvoj i zaštitu okoliša, zadužena za pripremu rada Odbora o toj temi, Mišljenje je usvojila 11. svibnja 2016.

Europski gospodarski i socijalni odbor Mišljenje je usvojio na 517. plenarnom zasjedanju održanom 25. i 26. svibnja 2016. (sjednica od 25. svibnja), sa 153 glasa za, 2 protiv i 3 suzdržanih.

1. Zaključci i preporuke

1.1 Odbor bez zadržke preporučuje prihvaćanje Prijedloga Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o živi i stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 1102/2008 kao **prvi korak prema ratifikaciji Minamatske konvencije** od strane Europske unije kao cjeline te pojedinačnih država članica.

1.2 Globalni problem emisija žive iziskuje rješenja na globalnoj razini, a ona su iznesena u Minamatskoj konvenciji. EU i Japan glavni su inicijatori smanjivanja opterećenja koje živa predstavlja za okoliš (i građane), ali treba imati na umu da će živa i njezini spojevi zauvijek ostati komponente okoliša.

1.3 Odbor smatra da je kontinuirano djelovanje EU-a u pogledu žive na globalnoj razini, a osobito na razini same Unije, od 1990. godine dovelo do smanjenja antropogenih emisija žive u EU-u za 75 %, a usvojeno zakonodavstvo jamči njihovo daljnje postupno smanjenje.

1.4 Odbor preporučuje da EU svoje daljnje aktivnosti uskladi s provedbom ratificirane Minamatske konvencije po njezinu stupanju na snagu. Odbor je uvjeren da je zakonodavni okvir, kojim se prije svega reguliraju emisije, ali i proizvodni postupci i proizvodi, dostatan za ispunjavanje obveza iz Konvencije i ne ugrožava konkurentnost EU-a kao cjeline.

1.5 Odbor smatra nužnim da se problemu žive i njezinih surogata u postupcima proizvodnje i proizvodima posveti odgovarajući dio znanstvenih i istraživačkih kapaciteta EU-a.

1.6 Odbor također preporučuje da nadležna tijela Unije, zajedno s državama članicama EU-a kao potpisnicama Konvencije, nakon ratifikacije Minamatske konvencije sudjeluju na prvoj konferenciji potpisnica Konvencije o živi (COP 1) – koja se trenutačno priprema – i pridonesu novim saznanjima kojima će se omogućiti daljnje smanjenje antropogenih emisija žive i njihove uporabe u proizvodima i proizvodnim postupcima.

2. Uvod

2.1 Živa je prirodni element na Zemlji, s prosječnim udjelom od približno 0,05 mg/kg u Zemljinoj kori, uz značajna lokalna odstupanja. U vrlo malim količinama prisutna je i u biosferi. Budući da je apsorbiraju biljke, živa se nalazi u gorivima poput ugljena, nafte i zemnog plina, ali i u biogorivima. Izgaranje biomase ima gotovo isti učinak u pogledu emisija žive kao i izgaranje ugljena. Problematika žive i njezinih emisija detaljnije je obrađena u dokumentima Programa ujedinjenih naroda za okoliš (UNEP) ⁽¹⁾.

2.2 Čim se živa oslobodi, ostaje u okolišu te u različitim oblicima postaje sastavni dio ciklusa koji se sastoji od zraka, vode, sedimenata, tla i biote. Njezin se oblik može promijeniti (ponajprije mikrobnim metabolizmom) u metil-živu koja ima sposobnost taloženja u organizmima, posebno u onima u vodenom prehrambenom lancu (ribama i morskim sisavcima). Bioakumulacija žive i drugih teških metala te njihova sposobnost dalekometnog prijenosa kroz atmosferu predstavljaju razlog zbog kojeg ih se smatra globalnom ekološkom prijetnjom.

2.3 U nekim dijelovima svijeta, posebice izvan EU-a, velik broj ljudi izložen je živi znatno iznad razine sigurnosti. Prema najpozitivnijim procjenama, godišnje se u cijelom svijetu u atmosferu ispusti 1 960 tona žive, od čega na EU otpada 87,5 tona (4,5 % globalnoga godišnjeg iznosa). Količina izravnih emisija u vodu iznosi 900 tona godišnje, a taj je iznos gotovo isti pri prirodnim emisijama (zbog erozije stijena i vulkanskih aktivnosti). Pregled antropogenih emisija žive iznosi se u Dodatku 1.

2.4 Usprkos globalnom smanjenju potrošnje žive (globalna potražnja više je no upola manja u odnosu na 1980. godinu) i niskim cijenama, rudarska industrija u nizu zemalja diljem svijeta i dalje proizvodi živu. Najveći su proizvođači Kina i Kazahstan. U Europi je primarna proizvodnja obustavljena još 2003. godine, ali živa se izolira kao nusproizvod drugih postupaka ekstrakcije i obrade sirovina. Ta se živa klasificira kao otpad i s njom se postupa u skladu sa zakonodavstvom o otpadu.

2.5 Osim toga, uslijed prenamjene ili zatvaranja pogona za proizvodnju klora i alkalnih hidroksida velike količine žive na svjetsko tržište dopijevaju iz zemalja u kojima, za razliku od EU-a, trgovina živom nije zabranjena.

2.6 Emisije nastale izgaranjem ugljena i postupcima spaljivanja, pored ostalog čelika, kao i proizvodnjom obojenih metala predstavljaju glavninu antropogenih emisija, a to se osobito odnosi na emisije živinih spojeva u blizini točkastih izvora emisija u EU-u. Utvrđivanje različitih opcija obuhvaća kako izdvajanje žive u postupcima čišćenja ispušnih plinova, tako i specifične postupke izdvajanja (ako su takvi selektivni postupci svrsishodni).

2.7 Drugi glavni izvor antropogenih emisija, uglavnom elementarne žive, predstavlja uporaba amalgamskog zubnog ispuna. Po svemu sudeći, emisije u tom području (ponajprije ispuštanje u vodu) daleko je lakše pratiti, a u razvijenom se svijetu naveliko primjenjuju odgovarajuće tehnologije.

2.8 Odbor je u ranijim mišljenjima već iznio stajališta civilnog društva o štetnim emisijama žive i njezinih spojeva, pa se ovo mišljenje nadovezuje na ranija mišljenja ⁽²⁾.

⁽¹⁾ UNEP, 2013., *Global Mercury Assessment 2013: Sources, Emissions, Releases and Environmental Transport* („Globalna procjena stanja u pogledu žive 2013.: izvori, emisije, ispuštanje i prijenos kroz okoliš”), Odjel UNEP-a za kemikalije, Ženeva, Švicarska.

⁽²⁾ SL C 318, 23.12.2006, str. 115.
SL C 168, 20.7.2007, str. 44..
SL C 132, 3.5.2011, str. 78.

3. Dokument Komisije

3.1 Unija i njezinih dvadeset i šest država članica potpisali su novu međunarodnu konvenciju o živi, tzv. Minamatsku konvenciju, koja se na globalnoj razini bavi cijelim životnim ciklusom žive, od primarne eksploatacije žive do upravljanja njezinim otpadom. Cilj joj je zaštititi zdravlje ljudi i okoliš od antropogenih emisija žive i njezinih spojeva u zrak, vodu i tlo. Unija i velika većina država članica potpisnice su te nove međunarodne konvencije o živi, koju je potpisalo 128 stranaka te ratificiralo 25 država sudionica ⁽³⁾.

3.2 Pomnim pregledom pravne stečevine Unije utvrđen je određeni broj zakonodavnih nedostataka koje je potrebno ukloniti radi potpunog usklađivanja zakonodavstva Unije s Konvencijom ⁽⁴⁾. Cilj ovog prijedloga rješavanje je tih nedostataka koji se tiču sljedećih pitanja:

- uvoza žive,
- izvoza određenih proizvoda kojima je dodana živa,
- uporabe žive u određenim proizvodnim procesima,
- novih načina primjene žive u proizvodima i proizvodnim procesima,
- uporabe žive u tradicionalnom rudarenju zlata u malom opsegu i
- uporabe žive u zubnom amalgamu.

3.3 U cilju pravne jasnoće trebalo bi obveze koje proizlaze iz Konvencije i koje nisu prenesene u EU-ovo zakonodavstvo objediniti u jedinstveni pravni akt.

3.4 Zbog potrebe za većom dosljednošću i pravnom jasnoćom, ovim bi se prijedlogom Uredbu (EZ) br. 1102/2008 trebalo staviti izvan snage i zamijeniti, ali preuzimajući njezine temeljne obveze gdje je to potrebno.

3.5 Ciljevi ove inicijative usklađeni su i s ciljevima strategije Europa 2020 o pametnom, uključivom i održivom rastu. Ovim će se prijedlogom pridonijeti ujednačavanju globalnih uvjeta u pogledu industrijskih postupaka u kojima se upotrebljava ili nenamjerno ispušta živa i njezini spojevi te u pogledu proizvodnje i trgovanja proizvodima s dodatkom žive, čime se jača konkurentnost industrije Unije.

3.6 Osim toga, prijedlogom se nastoji što više pojednostaviti i pojasniti pravna stečevina radi njezine bolje i učinkovitije primjene.

3.7 Procjena učinka dovela je do zaključka da će se ratifikacijom i provedbom Minamatske konvencije ostvariti značajne koristi za zdravlje ljudi i okoliš u EU-u, uglavnom zbog očekivanog smanjenja emisija žive koje nastaju u drugim dijelovima svijeta.

4. Opće napomene

4.1 Odbor podržava prihvaćanje Prijedloga uredbe Europskog parlamenta i Vijeća jer on predstavlja vrhunac napora poduzimanih tijekom dužeg razdoblja u svrhu stvaranja odgovornog pravnog okruženja kojim bi se omogućilo održivo, globalno i dugotrajno ograničavanje štetnih posljedica žive i njezinih spojeva. Odbor napominje da je Prijedlog uredbe u potpunosti u skladu s glavnim ciljem zaštite zdravlja i okoliša od štetnih posljedica žive.

⁽³⁾ <http://mercuryconvention.org/Convention/tabid/3426/Default.aspx>.

⁽⁴⁾ Radni dokument službi Komisije, Procjena učinka priložena Prijedlogu uredbe Europskog Parlamenta i Vijeća o živi i stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 1102/2008 i Prijedlogu odluke Vijeća o sklapanju Minamatske konvencije o živi, SWD [2016] 17 final.

4.2 Odbor iskreno pozdravlja doprinos koji su institucije EU-a, ali i razne države članice, dale izradi Minamatske konvencije, pregovorima koji su se vodili oko nje te njezinoj ratifikaciji.

4.3 Također izražava veliko zadovoljstvo zbog toga što su se tijekom cijelog tog procesa poštivala – i ranije i sada – ključna načela supsidijarnosti i proporcionalnosti, bez dovođenja u pitanje učinkovitosti zakonodavnih instrumenata usvojenih na razini EU-a i svjetskoj razini.

4.4 Odbor je uvjeren da će naponi koje je uložila Europa pomoći osiguravanju brze ratifikacije Minamatske konvencije do kraja 2016. i odgovarajućem suzbijanju zdravstvenih i ekoloških rizika izazvanih antropogenim emisijama i uporabom žive diljem svijeta. Odbor također potvrđuje svoje uvjerenje da Uredba Europskog parlamenta i Vijeća ne bi smjela – i neće – prelaziti okvire onoga što iziskuje Minamatska konvencija.

5. Posebne napomene

5.1 EGSO izražava zadovoljstvo zbog toga što Uredba odražava rezultate savjetovanja s dionicima u EU-u i rasprava o Minamatskoj konvenciji u stručnim forumima pod pokroviteljstvom Programa Ujedinjenih naroda za okoliš (UNEP). EGSO čestita Komisiji na uspješnom okončanju izrazito zahtjevne i sveobuhvatne zadaće provođenja analize na temelju koje je izrađen Prijedlog uredbe.

5.2 Odbor se slaže s Komisijom da trgovinska ograničenja koja bi prelazila okvire onoga što iziskuje Konvencija – tj. koja bi dovela do bezuvjetne zabrane uvoza žive – ne bi bila opravdana, jer bi to za europsku industriju prouzročilo dodatne troškove, a za okoliš ne bi bilo od veće koristi.

5.3 Odbor također dijeli stajalište Komisije iz Prijedloga uredbe da ograničenja izvoza određenih proizvoda s dodatkom žive također ne bi bila opravdana jer se unos i ispuštanje žive u okoliš njima ne bi znatno promijenio te jer bi takva zabrana čak mogla izazvati povećanje emisija žive u trećim zemljama.

5.4 Odbor (u skladu sa zaključcima savjetovanja i rezultatima studija) bez zadržke podržava argument da ograničavanje primjene žive u određenim procesima proizvodnje te u novim proizvodnim postupcima treba biti razmjerno rizicima koji su s njima povezani te da će to biti rezultat dugotrajnog tehnološkog napretka.

5.5 Odbor ipak prihvaća odredbe Minamatske konvencije kojima se propisuje da potpisnice moraju provoditi mjere za odvratanje od razvoja novih proizvodnih procesa koji podrazumijevaju uporabu žive te od proizvodnje i stavljanja na tržište novih proizvoda s dodatkom žive.

5.6 Odbor smatra da je primjena Direktive 2001/80/EZ o ograničenju emisija određenih onečišćujućih tvari u zrak iz velikih uređaja za loženje dovela do znatnog ograničenja emisija žive u energetske sektoru – koji je najviše odgovoran za antropogene emisije i emisije žive u tlo i vodu zbog atmosferskog taloženja – te da se taj trend nastavlja. Od 1990. antropogene emisije žive u EU-u smanjene su za više od 75 %⁽⁵⁾, a potpuna provedba Direktive 2010/75/EU o industrijskim emisijama znatno će pridonijeti daljnjem smanjenju emisija žive. Prihvaćajući stajalište Komisije, EGSO smatra da još nije potrebno mijenjati ili dodavati zahtjeve u pogledu emisija žive ugrađene u Direktivu o industrijskim emisijama.

⁽⁵⁾ Izvor: EEA, *Trends in Emissions of Heavy Metals* („Tendencije u pogledu emisija teških metala”) http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/daviz/emission-trends-of-heavy-metals-3#tab-chart_3.

5.7 EGSO podržava predloženi način ograničenja emisije žive iz industrijskih procesa na temelju koncepta najboljih raspoloživih tehnika (BAT) i njihovih referentnih dokumenata (BREF).

5.8 EGSO naglašava potrebu za zakonodavnim mjerama za stalno i sigurno skladištenje žive iz industrijskih procesa u primjerene geološke strukture, primjerice u napuštene rudnike soli. EGSO poziva Komisiju da hitno utvrdi kriterije za objekte za skladištenje te zahtjeve za skladištenje otpada onečišćenog živom.

5.9 Odbor uvažava uravnotežen pristup Europske komisije uporabi amalgama u stomatologiji na temelju najnovijih dostupnih znanstvenih spoznaja. Smatra da su zahtjevi za opremu u stomatološkim ustanovama – tj. obveza instaliranja separatora žive i uporabe zubnih amalgama isključivo u obliku kapsula – dostatni za učinkovito ograničenje ispuštanja žive u okoliš i zaštitu ljudskog zdravlja⁽⁶⁾. EGSO, međutim, upozorava na još uvijek nedovoljno poznate i nedostatno specificirane moguće rizike novih stomatoloških materijala koji bi trebali zamijeniti amalgam.

5.10 EGSO također skreće pozornost na sve veće troškove usluga koji se nadoknađuju iz javnih proračuna te na moguće zdravstvene i socijalne posljedice za određene kategorije pacijenata ako se ti troškovi prenesu na njih.

Bruxelles, 25. svibnja 2016.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS

⁽⁶⁾ Znanstveni odbor za rizike po zdravlje i okoliš (SCHER): *Opinion on the environmental risks and indirect health effects of mercury from dental amalgam* („Mišljenje o rizicima žive iz zubnog amalgama po okoliš i njezinim neizravnim posljedicama na zdravlje”) (ažurirano 2014.).