

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a higanyról és az 1102/2008/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről**

[COM(2016) 39 final – 2016/0023 (COD)]

(2016/C 303/17)

**Előadó: Vladimír NOVOTNÝ**

2016. február 4-én az Európai Parlament, és 2016. február 18-án a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 192. cikkének (1) bekezdése, valamint 207. és 304. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

*Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a higanyról és az 1102/2008/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről*

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

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció 2016. május 11-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2016. május 25–26-án tartott, 517. plenáris ülésén (a május 25-i ülésnapon) 153 szavazattal 2 ellenében, 3 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

## **1. Következtetések és ajánlások**

1.1 Az EGSZB teljes mértékben ajánlja a higanyról és az 1102/2008/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre vonatkozó javaslat elfogadását, **egyfajta kiindulási pontként a minamatai egyezménynek** az egész Európai Unió és az egyes uniós tagállamok általi **ratifikálásához**.

1.2 A higanykibocsátások világméretű problémát jelentenek, amelyre világszintű megoldást kell találni a minamatai egyezmény révén. Az EU és Japán a fő motor a higany környezetre (és a népességre) gyakorolt káros hatásainak csökkentésében, és tudomásul kell venni, hogy a higany és a higanyvegyületek állandóan a környezetben maradó elemek.

1.3 Az EGSZB megállapítja, hogy az EU folyamatos tevékenysége a higany világszintű és főként uniós szintű problémájával összefüggésben 1990-hez képest az emberi eredetű higanykibocsátások 75 %-os csökkenését eredményezte az EU-ban, és a hatályos jogi szabályozás biztosítja e csökkentés fokozatos folytatását.

1.4 Az EGSZB ajánlja, hogy az EU által meghozandó kiegészítő intézkedéseket igazítsák a minamatai egyezmény végrehajtásához, az egyezmény ratifikálását és hatályba lépését követően. Az EGSZB meggyőződése, hogy a jogszabályi keret – mely elsősorban a kibocsátások szabályozója, de a termelési folyamatoké és a termékeké is – elégséges az egyezményben vállalt kötelezettségek teljesítéséhez és nem veszélyezteti az egész EU versenyképességét.

1.5 Az EGSZB úgy véli, hogy mindenképpen el kell különíteni az EU forrásainak egy megfelelő részét tudományos célra és a higany problémájának, valamint a termelési folyamatokban és a termékekben való helyettesítésének kutatására.

1.6 Az EGSZB azt ajánlja, hogy az EU illetékes hatóságai, valamint a minamatai egyezményt aláíró uniós tagállamok vegyenek részt az egyezmény ratifikálása után a részes felek előkészítés alatt álló, a higanyról szóló első konferenciáján (COP1), új ismeretekkel gazdagítva azt, melynek révén tovább csökkenthető a higany emberi eredetű kibocsátása, valamint a termékekben és gyártási folyamatokban való felhasználása.

## 2. Bevezetés

2.1 A higany a föld természetes alkotóeleme, melynek átlagos előfordulása – jelentős helyi eltérésekkel – 0,05 mg/kg a földkéregben. Nagyon alacsony koncentrációban az egész bioszférában megtalálható. Növények általi abszorpciója révén magyarázható jelenléte az olyan fosszilis tüzelőanyagokban, mint a szén, az olaj vagy a földgáz, de jelen van a bioüzemanyagokban is. A higanykibocsátás szempontjából a biomassza-égetés gyakorlatilag ugyanolyan, mint a szén elégetése. A higany és a higanykibocsátások problémakörének részletes leírását az ENSZ Környezetvédelmi Programjának (UNEP) dokumentumai tartalmazzák <sup>(1)</sup>.

2.2 A környezetbe kerülvén a higany makacsul tartja magát, különféle formákban cirkulálva a levegő, víz, üledékek, talaj és bióta között. Főképpen mikrobás metabolizmus révén metilhigannyá alakulhat, amelynek az a tulajdonsága, hogy felhalmozódik az élő szervezetekben, elsősorban a vízi táplálékláncban (halak és vízi emlősök). A higany és a többi nehézfém azért minősül világszinten a környezetre káros anyagnak, mert biológiailag felhalmozódnak és az atmoszférában nagy távolságokra is eljuthatnak.

2.3 A világ egyes részein, ideértve elsősorban egyes EU-n kívüli területeket is, a népesség jelentős hányada a biztonságosnál jóval nagyobb mértékben ki van téve a higany kockázatának. A legkedvezőbb becslések szerint az emberi tevékenységgel összefüggő higanykibocsátás évi 1 960 tonna az egész bolygóra vetítve, ebből évi 87,5 tonna az EU kibocsátása (4,5 % összesen). A higany közvetlenül vízbe történő kibocsátása világszinten hozzávetőleg évi 900 tonna és a természetes kibocsátás (sziklák eróziója és vulkáni tevékenység) részaránya megközelítőleg ugyanannyi. Az emberi tevékenységből származó higanykibocsátásról az 1. melléklet ad áttekintést.

2.4 A globális higanyfelhasználás csökkenése (a globális kereslet az 1980. évi szintnek kevesebb, mint az 50 %-a) és az alacsony árak ellenére a higany bányászat útján történő kitermelése még mindig világszerte számos országban előfordul. A legnagyobb termelők Kína és Kazahsztán. Európában az elsődleges előállítás már 2003-ban megszűnt, de a higany az ásványi alapanyagok más kivonási és kezelési eljárásaiban melléktermékként még megjelenik. Ez a higany hulladéknak minősül, kezelése a hulladékról szóló jogszabályoknak megfelelően történik.

2.5 Jelentős mennyiségű higany kerül a világcipiacra az olyan klóralkáli üzemek átalakulása vagy bezárása miatt is, amelyek higany felhasználásával járó eljárásokat alkalmaztak olyan országokban, ahol az EU-val ellentétben a higany kereskedelmét még nem tiltották be.

2.6 A szénégetésből és az égetési, köztük acélipari eljárásokból származó kibocsátások, valamint a vasat nem tartalmazó fémek előállítása jelenti az emberi tevékenységgel összefüggő kibocsátások fő forrását, és az EU-n belül az érintett pontos kibocsátási források környékének higanyvegyületekkel való fő szennyezési forrása. A különböző lehetőségek számbavétele során vizsgálják ugyanakkor a más elemekkel kombinált higanymegkötést a gáz halmazállapotú szennyvizek tisztítási folyamatában, valamint a különleges megkötési eljárások során, ahol a szelektív eljárás célzottan megy végbe.

2.7 Az emberi eredetű kibocsátások – melyek főként elemi higanyból állnak – másik jelentős forrása a fogtömésként használt amalgám alkalmazása. Úgy tűnik, hogy e téren a kibocsátások (mindenekelőtt a vízbe történő kibocsátások) jobban ellenőrzöttek és az e téren elérhető technológiákat a fejlett világban széles körben alkalmazzák.

2.8 Az EGSZB a korábbi véleményeiben <sup>(2)</sup> már kifejtette a civil társadalom álláspontját a káros higany- és higanyvegyület-kibocsátások kérdéséről, amelyekhez természetes módon kapcsolódik e vélemény.

<sup>(1)</sup> UNEP, 2013. Global Mercury Assessment 2013: Sources, Emissions, Releases and Environmental Transport. UNEP Vegyi anyagok Főosztály, Genf, Svájc.

<sup>(2)</sup> HL C 318., 2006.12.23., 115. o.  
HL C 168., 2007.7.20., 44. o.  
HL C 132., 2011.5.3., 78. o.

### 3. Az európai bizottsági dokumentum

3.1 Az Unió és 26 tagállama aláíró felei a higanyról szóló új nemzetközi egyezménynek. Az úgynevezett minamatai egyezmény világszinten a higany teljes életciklusát lefedi, annak elsődleges kitermelésétől a higanyt tartalmazó hulladék ártalmatlanításáig, célja ugyanis megóvni az emberi egészséget és a környezetet a higanynak és a vegyületeinek a légkörbe, a vizekbe és a talajba történő emberi eredetű kibocsátásaitól. Az EU és az uniós tagállamok többsége aláírták ezt a higanyról szóló új nemzetközi megállapodást, amelynek már 128 aláírója van és mostanáig 25 részes fél ratifikálta <sup>(3)</sup>.

3.2 Az uniós vívmányok átfogó értékelése rámutatott, hogy van még néhány olyan joghézag, amelyet meg kell szüntetni ahhoz, hogy az uniós jogi szabályozás teljes mértékben összhangba kerüljön a minamatai egyezményrel <sup>(4)</sup>. A vizsgált javaslat célja éppen az említett hiányosságok megszüntetése, nevezetesen a következő területeken:

- a higany behozatala,
- bizonyos, hozzáadott higanyt tartalmazó termékek kivitele,
- a higany használata bizonyos gyártási folyamatokban,
- a higany új felhasználásai termékekben és gyártási folyamatokban,
- a higany használata a kisipari és kisüzemi aranybányászatban, és
- a higany használata a fogászati amalgámban.

3.3 Az egyezményből fakadó mindazon kötelezettségeket, amelyek még nem szerepelnek az uniós jogban, a jogbiztonság érdekében egyetlen jogi aktusba kell foglalni.

3.4 Javítani kell a koherenciát és a jogbiztonságot; ennek érdekében a vizsgált javaslatnak törölnie kellene az 1102/2008/EK rendeletet és új rendelkezésekkel kellene helyettesítenie, melyek a továbbra is szükséges alapvető kötelezettségeket átveszik.

3.5 A vizsgált kezdeményezés céljai emellett összhangban állnak az Európa 2020 stratégia intelligens, fenntartható és inkluzív növekedésre vonatkozó célkitűzéseivel. A javaslat hozzájárul az egységes feltételek kialakításához világszerte mindazon iparágakban, melyek használnak vagy szándékolatlanul kibocsátanak higanyt vagy higanyvegyületeket, illetve a hozzáadott higanyt tartalmazó termékek előállítására és forgalmazására területén, és ez kedvez az uniós ipar versenyképességének.

3.6 A vizsgálatra irányuló javaslat a lehetőségeken belül a vívmányok egyszerűsítését és egyértelműbbé tételét is szolgálja a jobb és hatékonyabb végrehajthatóság érdekében.

3.7 A hatásvizsgálat azzal a következtetéssel zárult, hogy a minamatai egyezmény ratifikációja és végrehajtása jelentős környezeti és egészségügyi előnyökkel jár, amelyek elsősorban a világ más részein keletkező higanykibocsátások várható visszaszorulásának tudhatók be.

### 4. Általános megjegyzések

4.1 Az EGSZB üdvözli az európai parlamenti és tanácsi rendeletre vonatkozó javaslat elfogadását, mivel e dokumentum egy hosszú ideje tartó erőfeszítés eredményét jelzi a felelős jogi környezet létrehozása terén, melynek révén hosszú távon, világszinten és fenntartható módon korlátozhatók a higany és a higanyvegyületek káros hatásai. Az EGSZB megállapítja, hogy a rendeletre irányuló javaslat teljes mértékben megfelel a fő célkitűzésnek, vagyis az egészség és a környezet védelmének a higany káros hatásaitól.

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

<sup>(4)</sup> A higanyról, valamint az 1102/2008/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslatot és a higanyról szóló minamatai egyezmény megkötéséről szóló tanácsi határozatra irányuló javaslatot kísérő bizottsági szolgálati munkadokumentum és hatásvizsgálat, SWD [2016] 17 final.

4.2 Az EGSZB nagyra értékeli azt a hozzájárulást, amelyet nemcsak az EU intézményei, hanem a különböző tagállamok is nyújtottak a minamatai egyezmény tervezési és tárgyalási folyamatához, valamint ratifikálásához.

4.3 Az EGSZB szintén nagyra értékeli a szubszidiaritás és az arányosság alapvető elveinek az egész folyamatban való, korábban és jelenleg is folyamatos alkalmazását, anélkül, hogy az egész EU által és világszinten elfogadott jogi aktusok hatékonysága sérült volna.

4.4 Az EGSZB meg van győződve arról, hogy az európai erőfeszítések a minamatai egyezmény gyors ratifikálását eredményezik, még 2016 vége előtt, és a higany emberi eredetű kibocsátásából, valamint a higany világszintű felhasználásából eredő egészségügyi és környezeti kockázatokat megfelelő mértékben csökkentik. Az EGSZB azon meggyőződésének ad hangot továbbá, mely szerint az Európai Parlament és a Tanács rendelete nem lépheti túl és nem lépi túl a minamatai egyezményben meghatározott elvárások hatályát.

## 5. Konkrét megjegyzések

5.1 Az EGSZB értékeli továbbá, hogy a rendelet tükrözi az EU-n belül érintett felekkel folytatott konzultációk, továbbá az ENSZ Környezetvédelmi Programja (UNEP) keretében szakértői körökben a minamatai egyezményről folytatott párbeszéd eredményeit. Üdvözlö, hogy az Európai Bizottság sikeresen elvégezte azt a rendkívül igényes és széleskörű elemzési munkát, amelynek eredményeként megszületett a vizsgálat tárgyát képező rendelettervezet.

5.2 Az EGSZB egyetért az Európai Bizottság azon véleményével, mely szerint az egyezmény elvárásait túllépő kereskedelmi korlátozások, vagyis a higany behozatalának korlátozása, indokolatlanok, amennyiben az Unió ipara számára költségesebbek és nincsen jelentős pozitív hatásuk a környezetre.

5.3 Az EGSZB szintén osztja az Európai Bizottság rendeletre irányuló javaslatban kifejtett véleményét, mely szerint bizonyos hozzáadott higanytartalmú termékek kivitelének korlátozása szintén nem indokolt, amennyiben a higany hozzáadása és a higany környezetbe való kibocsátása globálisan nem változik, mivel egy ilyen jellegű tilalom miatt a higanykibocsátás növekedne a harmadik országokban.

5.4 Az EGSZB szintén fenntartások nélkül üdvözlö (az elemzések konzultációival és eredményeivel összhangban) azt az elméletet, amely szerint a higanyfelhasználás bizonyos gyártási eljárásokban és az új gyártási eljárásokban történő korlátozásának arányosnak kell lennie az adott kockázatokkal és a technológiai fejlesztés hosszú távú alakulásának folyamata alakítja majd.

5.5 Az EGSZB ugyanakkor a magáénak vallja a minamatai egyezmény azon rendelkezéseit, amelyek szerint a feleknek vissza kell fogniuk a higany felhasználásával járó új gyártási folyamatok fejlesztését, valamint a hozzáadott higanyt tartalmazó új termékek forgalomba hozatalát.

5.6 Az EGSZB megállapítja, hogy a nagy tüzelőberendezésekből származó egyes szennyező anyagok levegőbe történő kibocsátásának korlátozásáról szóló 2001/80/EK irányelv alkalmazása révén jelentősen csökkent a higanykibocsátás az energetikai ágazatban, amely a legjelentősebb gazdasági tevékenység az emberi eredetű higanykibocsátás, valamint a légköri lerakódások által okozott, a talajba és a vízbe bekerülő higanyszennyezések terén, valamint megállapítja azt is, hogy e tendencia folytatódik. Az EU 1990 óta több mint 75 %-kal csökkentette a higany emberi eredetű kibocsátásait<sup>(5)</sup>. Az ipari kibocsátásokról szóló 2010/75/EU irányelv teljes végrehajtása jelentős mértékben hozzájárul majd a higanykibocsátások további csökkentéséhez. Az EGSZB az Európai Bizottság véleményével összhangban kifejezi azon meggyőződését, hogy jelenleg nem szükséges az ipari kibocsátásokról szóló irányelvben meghatározott követelményeknek sem a módosítása, sem a kiegészítése kifejezetten a higanykibocsátásokkal összefüggésben.

<sup>(5)</sup> Forrás: Európai Környezetvédelmi Ügynökség (EEA), *Trends in Emissions of Heavy Metals* („Nehézfémkibocsátási tendenciák”) [http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/daviz/emission-trends-of-heavy-metals-3#tab-chart\\_3](http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/daviz/emission-trends-of-heavy-metals-3#tab-chart_3)

5.7 Az EGSZB üdvözli az ipari eljárásokból származó higanykibocsátások korlátozására javasolt szabályokat, a rendelkezésre álló legjobb technikák és referenciaanyagaik ismerete alapján.

5.8 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy jogszabályokat kell elfogadni az ipari termelésből kivont higany megfelelő geológiai struktúrákban, például használaton kívüli sóbányákban történő állandó és biztonságos tárolására vonatkozóan. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy sürgősen határozza meg a tároló létesítményekre vonatkozó kritériumokat és a higanyal szennyezett hulladékok tárolására vonatkozó követelményeket.

5.9 Az EGSZB értékeli az Európai Bizottság által elfogadott kiegyensúlyozott álláspontot a sztomatológiában használt amalgám kérdésében, amelyet az elérhető legfrissebb tudományos ismeretek alapján alakított ki. Úgy véli, hogy a fogászati létesítményekben a felszerelés tekintetében elvárt követelmények, nevezetesen a higanykiváló berendezések megkövetelése és a kapszulázott formájú fogászati amalgám használatára vonatkozó korlátozás elegendőek a higany környezetbe való kidobásának korlátozására és az emberi egészség védelmére <sup>(6)</sup>. Ugyanakkor az EGSZB felhívja a figyelmet az egyelőre ismeretlen és részletesen nem meghatározott lehetséges kockázatokra, melyeket az amalgám felhasználását kiváltó új fogászati anyagok hordozhatnak.

5.10 Az EGSZB egyúttal felhívja a figyelmet az egészségügyi költségvetésből térített szolgáltatások költségeinek növekedésére és az e költségek esetleges áthárítása esetén bizonyos betegkategóriákat sújtó lehetséges egészségügyi és szociális következményekre.

Kelt Brüsszelben, 2016. május 25-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke  
Georges DASSIS

---

<sup>(6)</sup> Az egészségügyi és környezeti kockázatok tudományos bizottsága (SCHER) véleménye a fogászati amalgámban található higany környezeti kockázatairól és az egészségre gyakorolt közvetett hatásairól (2014. évi frissített verzió).