

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à limitação da colocação no mercado e da utilização de alguns hidrocarbonetos aromáticos policíclicos em óleos de diluição e pneumáticos (vigésima sétima alteração da Directiva 76/769/CEE do Conselho)»**

COM(2004) 98 final – 2004/0036 (COD)

(2005/C 120/07)

Em 22 de Março de 2004, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 95.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a proposta *supra* mencionada.

A Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente, incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, emitiu parecer em 21 de Setembro de 2004, sendo relator **D. SEARS**.

Na 412.ª reunião plenária de 27 e 28 de Outubro de 2004 (sessão de 27 de Outubro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 154 votos a favor, 3 votos contra e 7 abstenções, o seguinte parecer.

## 1. Introdução

1.1 Os hidrocarbonetos aromáticos policíclicos (HAP) são substâncias naturais que se formam sempre que haja combustão incontrolada a baixas temperaturas de compostos contendo carvão. Isto sucede nos incêndios de floresta e nos vulcões; em actividades humanas, como fumar; na produção de energia para aquecimento doméstico, e nos motores de veículos que utilizem combustíveis fósseis; ao cozinhar alimentos e ao queimar resíduos; bem como numa série de processos industriais. Os HAP estão presentes de forma natural no petróleo bruto e no carvão e, visto que se formam e estabilizam facilmente, acumulam-se durante as fases iniciais da fendilhação e da destilação.

1.2 Este processo de oxidação parcial resulta numa mistura de compostos com anéis de carbono de cinco ou seis átomos não saturados que podem repetir-se praticamente em qualquer direcção. Foram identificadas cerca de 600 estruturas: apenas algumas foram caracterizadas ou isoladas para utilização intermédia. Nenhuma foi intencionalmente produzida em quantidades significativas. Uma maior oxidação resulta na formação de fuligem (isto é, partículas de carvão impuro), com que frequentemente são associados os HAP.

1.3 Dado que se formam sempre em grupos indiferenciados, é difícil determinar as características específicas dos HAP (e, pelos mesmos motivos, são altamente irrelevantes). Contudo, ao ficar demonstrado que alguns podem ser carcinogénicos para os animais, é lógico classificar as misturas como substâncias que podem provocar cancro nos seres humanos. Os óleos e algumas outras preparações que se sabe conterem HAP impõem assim uma etiquetagem quanto a riscos e protecção, bem como quanto à adequada manipulação para garantir segurança no local de trabalho. Os processos que poderiam libertar HAP no ambiente deveriam, sempre que possível, ser controlados ou evitados.

1.4 Um desses processos é a utilização de óleos de diluição em pneumáticos para veículos automóveis, veículos de mercadorias, motociclos, veículos de competição e aviões. Estes óleos,

que podem alcançar até 28 % do piso do pneumático, conferem as características essenciais de aderência que não são necessárias na carcaça. Se o piso do pneumático não tiver o desempenho pretendido ou não se mantiver estável quanto utilizado, estarão comprometidos o desempenho e a segurança, com consequências óbvias para os condutores dos veículos.

1.5 Tecnicamente, os óleos devem ter a capacidade de diluir as borrachas naturais e sintéticas, bem como outros materiais utilizados nos pneumáticos, devem ter longa duração e devem ser estáveis, devem incorporar-se bem e permanecer integrados na matriz de borracha, devem funcionar em diferentes condições de temperatura e humidade e devem ser seguros de manusear na produção e na utilização. Os óleos também devem estar disponíveis em grande quantidade e ser produzidos de acordo com as especificações estabelecidas a nível mundial, por diversos fornecedores que concorrem entre si, e com custos inferiores aos da borracha para reduzir o custo geral dos pneumáticos.

1.6 Os óleos de alto teor aromático que cumprem estas especificações têm sido tradicionalmente fornecidos por importantes produtores de óleos com a denominação de extractos aromáticos destilados (DAE). O necessário poder de diluição depende da aromaticidade total dos óleos que por sua vez depende da presença de níveis significativos de HAP. À medida que o piso do pneumático se desgasta, deve-se concluir que estes HAP são descarregados no ambiente. Está em debate saber se estas descargas, comparadas com outras, são significativas. Contudo, na Europa está em marcha o processo de mudança para outros óleos e impõe-se que tenha uma conclusão satisfatória.

1.7 Isto é tanto mais importante quanto o fornecimento de DAE a nível mundial também está a ficar limitado, com as melhorias nas refinarias a dirigirem-se agora para a produção de produtos hydrogenados de maior valor (isto é, pouco aromáticos e de reduzido poder de diluição) e em gasolina e combustíveis «limpos».

1.8 Na Europa são produzidos anualmente cerca de 300 milhões de pneumáticos e o mercado mundial de óleos de diluição e de processamento para a indústria de pneumáticos avizinha-se do milhão de toneladas; para conseguir a mudança eficaz em termos de custos, mantendo ao mesmo tempo o esforço em favor da segurança e de um melhor desempenho a custo baixo ou aceitável, é um enorme desafio tanto para os fornecedores de óleos, como para os produtores de pneumáticos e reguladores.

1.9 Até agora, foram propostas duas formulações para óleos não carcinogénicos, que exigem graus diversos de investimento por parte dos fornecedores de óleos e novas formulações por parte da indústria de pneumáticos. Estes óleos são conhecidos, respectivamente, como Extração Suave por Solvente (MES) e Extracto Aromático Tratado e Destilado (TDAE). É provável que possam ser fabricados outros óleos, por outros fornecedores fora da Europa.

1.10 Tanto quanto pode ser determinado (dado que os pormenores não estão publicamente disponíveis, no altamente competitivo mercado dos pneumáticos), já se deram algumas substituições – por exemplo, nos pneumáticos para Inverno e para camiões, em que a tracção em molhado é menos importante para o piso. Todavia, é geralmente consensual que será muito mais demorada a conversão dos pneumáticos de Verão, de desempenho mais elevado e, mais ainda, dos pneumáticos para veículos de competição e para aviões. Verifica-se também falta de capacidade instalada de MES e TDAE, além da limitada disponibilidade de DAE já referida.

1.11 De forma a alcançar as alterações mencionadas, no momento adequado e conforme à demais legislação comunitária tanto em matéria de concorrência, como de saúde e segurança, os representantes de sectores da indústria (CONCAWE, IISRP e BLIC) colaboraram com a Comissão e com outros organismos reguladores para obter consenso acerca da abordagem correcta em termos de produção e de quadro legislativo. Nesta matéria, são imprescindíveis ensaios para definir os óleos cuja utilização é aceitável na Europa, bem como ensaios para todos os pneumáticos existentes no mercado, quer sejam fabricados na União Europeia, quer fora, que permitam verificar se são incorporados nos artigos finais óleos com baixo teor em HAP.

## 2. Síntese da proposta da Comissão

2.1 Em Julho de 2003, a Comissão propôs uma restrição geral dos metais pesados e dos HAP no ar ambiente. O CESE emitiu parecer sobre esta primeira proposta em Fevereiro de 2004. A proposta em apreço, também publicada em Fevereiro de 2004, procura estabelecer um mercado interno, bem como proporcionar um elevado nível de protecção da saúde humana e do ambiente aditando determinados HAP ao Anexo I da

Directiva 76/769/EEC. Os HAP elencados não são substâncias de elevado volume de produção (HPV) e não constaram de nenhuma das quatro listas prioritárias para a avaliação das substâncias existentes. São contudo encarados em termos de grupo como sendo Poluentes Orgânicos Persistentes (POP) nos termos do Protocolo e da Convenção UNECE correspondentes.

2.2 Um HAP específico, o Benzo(a)pireno ((BaP) N.º CAS 50-32-8) está classificado como uma substância carcinogénica, mutagénica e tóxica para a reprodução de categoria 2, nos termos da Directiva 67/548/CEE e propõe-se agora que seja um marcador quantitativo e qualitativo da presença de outros HAP.

2.3 Os óleos de diluição não podem ser colocados no mercado, nem utilizados no fabrico de pneumáticos se contiverem mais de 1mg/kg de BaP, ou mais de 10mg/kg da soma de todos os HAP indicados na lista.

2.4 A Comissão reconhece que há ainda uma série de problemas técnicos que tem que ser resolvida e, por isso, a data de aplicação geral é estabelecida para 1 de Janeiro de 2009. Os pneumáticos dos veículos de competição seriam abrangidos a partir de 1 de Janeiro de 2012 e os pneumáticos de aviões numa data a determinar futuramente. A inexistência de relevantes métodos de ensaio harmonizados sobre os conteúdos em HAP dos óleos de diluição e dos pneumáticos, por exemplo, do CEN ou da ISO, não deveria retardar a entrada em vigor da presente directiva.

2.5 A Comissão indica ter consultado o Comité Científico para a Toxicidade, a Ecotoxicidade e o Ambiente (CSTEE) relativamente aos resultados científicos sobre os efeitos nocivos dos HAP para a saúde.

2.6 Os Estados-Membros terão um ano para publicar a legislação necessária para dar cumprimento à presente directiva. Este prazo será contado a partir da data da entrada em vigor da proposta, após consulta do Comité Económico e Social Europeu (CESE), nos termos do artigo 95.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, dando cumprimento ao processo de co-decisão com o Parlamento Europeu.

## 3. Observações na generalidade

3.1 A presente proposta, que complementa outros controlos sobre os HAP, assenta em relatórios sobre os alegados efeitos na saúde e no ambiente de resíduos de pneumáticos, de 18 de Março de 2003, e, publicados pelo *Umweltbundesamt (UBV)* alemão e pela *Swedish National Chemicals Inspectorate (KEMI)*, de 27 de Março de 2003. Estes foram avaliados pelo CSTEE, como referido num parecer adoptado na sua 40.ª reunião plenária, de 12 e 13 de Novembro de 2003.

3.2 O CSTEÉ afirmou, pelas razões acima expostas, que os HAP, como grupo, deveriam ser considerados como susceptíveis de serem carcinogénicos para os seres humanos e que os HAP são emitidos para o ambiente em resultado do desgaste dos pneumáticos. Contudo, apoiou apenas parcialmente a utilização do BaP como marcador qualitativo e quantitativo de outros HAP e colocou drasticamente em dúvida o impacto global desta via de emissões.

3.3 Em resumo, as emissões de HAP devido ao desgaste dos pneumáticos correspondem a menos de 2 % da exposição total dos seres humanos, em que as fontes referidas no ponto 1.1 contribuem com os restantes 98 %. Esta afirmação coincide com repetidas avaliações da OMS, segundo as quais as principais causas da poluição atmosférica e doenças conexas, incluindo cancro, são o tabaco e a combustão de madeira e carvão para aquecimento e preparação de alimentos. Assim, o CSTEÉ concluiu que a limitação dos HAP em pneumáticos não afectará consideravelmente as concentrações de HAP na atmosfera e nos sedimentos.

3.4 Deve também assinalar-se que a afirmação de rotina de que a directiva trará benefícios no que respeita a proporcionar um elevado nível de protecção da saúde humana e do ambiente não se aplica em força neste caso. Os óleos de diluição são já etiquetados e podem ser manuseados em segurança no local de trabalho ao abrigo da legislação existente em matéria de substâncias perigosas. Assim, esta proposta não trará vantagens para o local de trabalho e terá vantagens mínimas em termos de ambiente.

3.5 Deve-se também registar que esta proposta, bem como a vigésima sexta alteração à Directiva 76/769/CEE do Conselho destinada a limitar a concentração natural de crómio VI no cimento, sobre a qual o CESE emitiu parecer em Março de 2003, alarga o âmbito dessa directiva para os limites previstos, que até podem ser superados. Os HAP não são deliberadamente produzidos ou colocados no mercado como tais. Este facto é reconhecido no Anexo – em que as limitações são, justamente, sobre produtos que contêm HAP, mas não constam do título que, portanto, deveria ser corrigido.

3.6 O título e o texto também são confusos ao fazerem referência a «alguns HAP» como um grupo específico e significativo. Dado que, como o CSTEÉ observa, foram caracterizados muito poucos HAP e, destes, ainda são menos os que foram indicados como sendo provavelmente carcinogénicos, deve-se concluir que todo o grupo apresenta riscos sempre que houver a exposição humana. Por isso, as restrições à colocação no mercado e à utilização devem incidir em óleos ricos em HAP utilizados no fabrico de pneumáticos e nos pneumáticos que contenham tais óleos.

3.7 Tendo em atenção o supramencionado e a sobreposição com a anterior proposta da Comissão sobre metais pesados e

HAP na atmosfera, foi defendido ser esta directiva desnecessária e que deveria ser retirada. O mercado fragmentou-se, e existem pelo menos dois produtos para substituir o único que estava a ser utilizado. A capacidade instalada é insuficiente para satisfazer a procura. Há também preocupações com a segurança das formulações de substituição, porque se o piso dos pneumáticos fabricados com óleos de baixo teor de HAP falharem durante a utilização, as mortes reais virão substituir as mortes hipotéticas que serviram para justificar uma acção preventiva.

3.8 O CESE compreende estas preocupações mas, considera efectivamente que a directiva deve servir para, em estreita consulta com as indústrias afectadas, alcançar uma bem sucedida transição para a utilização a nível mundial de óleos de diluição de baixo teor de HAP na produção de pneumáticos. Estes óleos de substituição devem nitidamente responder aos mesmos padrões mínimos de desempenho em todas as questões relacionadas com a segurança. A conclusão de um mercado interno destes novos produtos, na Europa, que seja eficaz, competitivo e fiável é, assim, um motivo adequado e suficiente para que esta proposta seja apresentada.

3.9 Crucial é, em termos de prazos, o acordo sobre os ensaios que se devem efectuar para determinar que óleos poderão ser utilizados. O presente Anexo sugere a realização de testes para detectar a presença de HAP específicos. Isto não é adequado ao funcionamento contínuo das operações de refinaria em larga escala, em que os actuais componentes químicos de misturas específicas variam à medida que se processa o petróleo bruto. Outros ensaios, como o IP-346 do Instituto do Petróleo (que controla o teor total de HAP medindo a quantidade de HAP com entre três a sete anéis que pode ser extraído por meio do solvente DMSO) já estão a ser utilizados nas indústrias do petróleo como medida aceitável de carcinogenicidade, em conformidade com a Directiva 67/548/CEE. Os estudos efectuados pela CONCAWE para a indústria petrolífera apoiam o parecer do CSTEÉ, que afirma que a medida específica do BaP não dá uma indicação correcta quanto à carcinogenicidade potencial global. É, portanto, fortemente recomendada a utilização do IP-346 para definir e testar os diferentes óleos de diluição.

3.10 De modo a proteger a indústria europeia de pneumáticos, bem como o ambiente, pressupondo que haja benefícios, deveria criar-se um teste semelhante para os óleos utilizados nos pneumáticos importados. Um projecto de norma da Organização Internacional da Normalização (ISO TC 45/SC 3 N, de 29 de Outubro de 2003) propõe, para análise e estudo, um método de ensaio para determinar o tipo de óleo que entra nos compostos de borracha. Este trabalho deveria ter uma conclusão satisfatória antes que a presente directiva seja aplicada.

3.11 Tendo em consideração o supramencionado, deveria ser possível resolver as actuais restrições de fornecimento, em particular de TDAE, que obrigam a níveis de investimento mais elevados que a MES. No entanto, todo este processo leva tempo e a presente exigência de que a mudança para todos os pneumáticos de utilização normal se efectue até 1 de Janeiro de 2009 parece cada vez mais irrealista. Dado que as vantagens desta proposta serão certamente mínimas, ao passo que os custos e os riscos de reformulações mal sucedidas são consideráveis, o CESE propõe que este prazo-limite inicial seja alargado por mais 12 meses, até 1 de Janeiro de 2010. Mesmo isto acarretará grandes negociações entre as diversas partes interessadas concorrentes. A Comissão continuará a desempenhar um papel-chave em termos de agilizar este processo, dentro dos limites da legislação comunitária e para que este venha por fim a ter êxito.

#### 4. Observações na especialidade

4.1 Tendo em consideração o que anteriormente foi exposto, o título da proposta em apreço e as referências subsequentes deveriam ser coerentes com o objectivo geral de introduzir restrições à colocação no mercado e à utilização de óleos ricos em HAP que são utilizados no fabrico de pneumáticos e em pneumáticos que contenham tais óleos.

4.2 Esta questão deveria estar reflectida no Anexo, impondo restrições à colocação no mercado e ao uso de óleos utilizados no fabrico de pneumáticos que contenham mais de 3 % de DMSO extraídos mediante o IP-346 e, assim, classificados como carcinogénicos nos termos da Directiva 67/548/CEE. Deveriam ser suprimidas todas as referências ao BaP como marcador, bem como a quaisquer outros HAP concretos.

4.3 Deveria ser elaborado um método de ensaio normalizado a nível internacional para a caracterização de óleos presentes nos compostos de borracha, particularmente dos pneumáticos, e incorporado na presente directiva.

4.4 Deveria ser concedido um prazo adequado para que as indústrias de borracha e de pneumáticos completem o trabalho de reformulação já em curso, e para que a indústria petrolífera invista e forneça as matérias-primas necessárias. Actualmente, considera-se que todas as partes estariam aptas a cumprir com tais exigências antes de 1 de Janeiro de 2010 e, assim, esta data deveria constar na proposta como dada-limite inicial. As derrogações para os pneumáticos dos veículos de competição, dos aviões e demais utilizações finais de elevado desempenho deveriam ser objecto de consenso com as partes interessadas. À luz do que se afirma, é difícil entrever quaisquer vantagens quantificáveis que resultem destas alterações, se comparadas com os riscos evidentes de falta de rendimento para todos os interessados.

Bruxelas, 27 de Outubro de 2004

A Presidente do  
Comité Económico e Social Europeu  
Anne-Marie SIGMUND

---