

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o Predlogu Direktive Evropskega parlamenta in Sveta o omejitvah trženja in uporabe določenih policikličnih aromatskih ogljikovodikov v polnilnih oljih in pnevmatikah (sedemindvajseta sprememba Direktive Sveta 76/769/EEC)

COM(2004) 98 final — 2004/0036 (COD)

(2005/C 120/07)

V skladu s členom 95 Pogodbe o ustanovitvi Evropske Skupnosti je Svet 22. marca 2004 sklenil posvetovati se z Evropskim ekonomsko-socialnim odborom o Predlogu Direktive Evropskega parlamenta in Sveta o omejitvah trženja in uporabe določenih policikličnih aromatskih ogljikovodikov v polnilnih oljih in pnevmatikah (sedemindvajseta sprememba Direktive Sveta 76/769/EEC)

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo del Odbora na tem področju, je 21. septembra 2004 sprejela mnenje. Poročevalec je bil **g. Sears**.

Na svojem 412. plenarnem zasedanju z dne 27. in 28. oktobra 2004 (seja z dne 27. oktobra 2004) je Evropski ekonomsko-socialni odbor s 154. glasovi za, 3 proti in 7 vzdržanimi sprejel naslednje mnenje:

1. Uvod

1.1 Policiklični aromatični ogljikovodiki (PAO) so snovi naravnega izvora in nastajajo pri nenadzorovanem izgorovanju ogljikovih spojin pri nizkih temperaturah. To se dogaja pri požarih gozdov in vulkanskih izbruhih; pri človeških dejavnostih kot so kajenje, kurjava, proizvodnja energije in vožnja vozil na fosilna goriva; pri kuhanju hrane in izgorovanju odpadkov ter pri določenih industrijskih postopkih. PAO so prisotni v surovi nafti in premogu in, ker se lahko tvorijo in so obstojni, se nabirajo med zgodnjimi fazami krekinga in destilacije.

1.2 Ta proces delne oksidacije proizvaja mešanico spojin z vezanimi nenasičenimi pet ali šest atomskimi ogljiki, ki se lahko reproducirajo v dejansko vse smeri. Ugotovljenih je bilo okrog 600 različnih struktur; le nekatere od njih so bile opredeljene ali izločene za uporabo kot posredne strukture. Nobene izmed njih se ni načrtno proizvedlo v pomembni količini. Nadaljnja oksidacija privede do ustvarjanja saj (tj. nečistih delcev ogljika), s katerimi so PAO pogosto povezani.

1.3 Ker se zmeraj pojavljajo v nediferenciranih skupinah, je posamične lastnosti PAO težko določiti (in potemtakem tudi popolnoma nesmiselno). Ker pa so se nekateri izkazali za rakotvorne za živali, je smiselno, da te mešanice uvrstimo med možne povzročitelje raka pri človeku. Olja in nekatere druge preparacije, ki vsebujejo PAO, morajo torej vsebovati informacije o tveganju za zdravje in varnost in o nujnih ukrepih za zagotovitev varnosti na delovnem mestu. Postopke, ki bi lahko sprožili sproščanje PAO v ozračje, se mora, kadar je možno, nadzorovati oziroma se jih mora izogibati.

1.4 Primer takšnih postopkov je uporaba olj v pnevmatikah osebnih vozil, vozil za prevoz blaga, motornih koles, dirkalnih

vozil in letal. Ta olja, ki lahko sestavljajo do 28 % protektorja, dajejo le-temu bistveno značilnost prijema, ki ni nujna za ogrožje. Če protektor ne deluje kot bi moral oziroma se pri uporabi ne obnaša obstojno, sta varnost in kakovost ogroženi, kar ima očitne posledice za voznika vozila.

1.5 S tehničnega vidika morajo olja biti sposobna raztopiti naravne in sintetične gume ter druge snovi, ki se jih uporablja v pnevmatikah. Biti morajo zelo obstojna in stabilna, se dobro porazdeliti in obdržati v gumenem kalupu, delovati morajo pri različnih temperaturnih pogojih in pri različni stopnji vlage ter biti varna za ravnanje z njimi pri izdelavi in uporabi. Olja morajo prav tako biti dostopna v velikih količinah. Pridelovati jih mora določeno število konkurenčnih proizvajalcev po svetovno priznanih normah in po ceni, nižji od cene gume, zato da so skupni stroški pnevmatik nižji.

1.6 Visoko aromatska olja, ki ustrezajo tem merilom, navadno dobavljajo največji proizvajalci olja kot destilirane aromatične izvlečke (DAEs). Zahtevana moč raztapljanja je odvisna od skupne aromatičnosti olj, za slednjo pa je potrebna velika količina PAO. Ko se protektor rabi, lahko domnevamo, da se PAO sproščajo v ozračje. Pomembnost teh emisij v primerjavi z ostalimi emisijami je sporna. Kljub temu pa se je v Evropi že začel proces prehajanja k drugim oljem, ki ga je potrebno izpeljati do konca z zadovoljivimi rezultati.

1.7 To je še posebej pomembno, ker se svetovna ponudba DAE začena krčiti, saj so dejavnosti rafiniranja danes osredotočene na proizvodnjo popolnoma hidrogeneriranih proizvodov (torej manj aromatičnih in z manjšo močjo raztapljanja) z višjo vrednostjo ter na „čista“ goriva in kuriva.

1.8 Letno se v Evropi proizvede okrog 300 milijonov pnevmatik, svetovni trg za polnilna in procesna olja za industrijo pnevmatik pa je približno en milijon ton. Zato je glavni izziv za proizvajalce olj in pnevmatik ter za zakonodajalca, da bi se prehod dosegel na donosen način, tako da bi ohranili prizadevanja za varnost in visoko učinkovitost z nizkimi ali sprejemljivimi stroški.

1.9 Do sedaj sta bili predlagani dve formuli za nerakotvorna olja, ki zahtevata, da proizvajalci olj izvedejo različno pomembne naložbe in proizvajalci pnevmatik različna prilaganja. Novi formuli sta MES (mild extraction solvate) in TDAE (treated distillate aromatic extract). Zgodi se lahko, da bodo proizvajalci izven Evrope razvili še druga olja.

1.10 Podatki, ki jih je možno pridobiti (podrobnosti niso javno dostopne na izjemno konkurenčnem trgu pnevmatik), kažejo, da so nekatere zamenjave že bile izvedene, denimo na zimskih pnevmatikah in pnevmatikah tovornjakov, pri katerih je vlečna sila protektorjev na mokrih tleh manjšega pomena. Kljub temu pa vemo, da bo za zamenjavo na bolj kakovostnih letnih pnevmatikah in še zlasti na dirkalnih vozilih in letalih, potrebno dosti več časa. Poleg tega so obstoječe zmogljivosti proizvodnje zelo omejene poleg že omenjene omejene razpoložljivosti DAE.

1.11 Da bi dosegli zelene spremembe v časovno primernem okviru in v skladu z ostalo zakonodajo EU na področju konkurence ter zdravja in varnosti, so predstavniki industrijskih sektorjev (CONCAWE, IISRP in BLIC) sodelovali s Komisijo in drugimi zakonodajnimi telesi, da bi se dogovorili o primernem pristopu, ki bi ga bilo potrebno vpeljati na področju proizvodnje ter o zakonskem okviru. Še vedno čakamo na teste, ki bodo omogočili opredelitev olj, ki so sprejemljiva za uporabo v Evropi in teste za vse pnevmatike, ki se jih trži, proizvedene znotraj ali zunaj EU, ki bodo zmožni dokazati, da so v končne proizvode vnesena sprejemljiva olja z nizko vsebnostjo PAO.

2. Povzetek predloga Komisije

2.1 Julija 2003 je Komisija predlagala splošno omejitev za težke kovine in PAO v zunanjem zraku. EESO je februarja 2004 podal svoje mnenje o tem prvem predlogu. Sedanji predlog, prav tako objavljen februarja 2004, stremi k vzpostavitvi enotnega trga in zagotovitvi visoke stopnje zaščite človeškega zdravja in okolja, tako da k prilogi 1 Direktive 76/769/EEC dodaja določene PAO. PAO na seznamu niso

kemijske snovi, ki se proizvajajo v velikih količinah (ti. HPV-high production volume) in se ne pojavijo na nobenem izmed prednostnih seznamov za ocenitev obstoječih snovi. Vendar pa se njihovo skupino uvršča med obstojna organska onesnaževala (Persistent Organic Pollutants - POPs) v skladu s protokolom in konvencijo Združeni narodi – Evropska skupnost.

2.2 Poseben PAO, benzopiran (BaP, CAS št. 50-32-8) je uvrščen med rakotvorne, mutagene in toksične spojine za reprodukcijo kategorije 2 v okviru Direktive 67/548/EEC in se ga tukaj predlaga za kvalitativnega in kvantitativnega zaznamovalca prisotnosti drugih PAO.

2.3 Polnilnih olj se ne sme dajati na trg in uporabljati v proizvodnji pnevmatik, če vsebujejo več kot 1mg/kg BaP ali več kot 10mg/kg vsote vseh naštetih PAO.

2.4 Komisija priznava, da je treba rešiti še določene tehnične težave, zato določa kot datum za začetek uporabe 1. januar 2009. Pnevmatike dirkalnih avtomobilov bodo v področju uporabe direktive od 1. januarja 2012, pnevmatike letal pa od datuma, ki mora biti še določen. Odsotnost usklajenih testnih metod za določitev vsebnosti PAO v polnilnih oljih in pnevmatikah, denimo standardov CEN ali ISO, ne sme biti vzrok za odložitev začetka uporabe direktive.

2.5 Komisija navaja, da se je posvetovala z Znanstvenim odborom za toksičnost, ekotoksičnost in okolje (CSTEE) o znanstvenih ugotovitvah škodljivih učinkov PAO na zdravje.

2.6 Države članice bodo imele na razpolago eno leto, da objavijo zakone, potrebne za izpolnjevanje direktive. Rok bo začel teči od začetka veljavnosti tega predloga po posvetovanju z Evropskim ekonomsko-socialnim odborom v skladu s členom 95 Pogodbe in po postopku soodločanja z Evropskim parlamentom.

3. Splošne pripombe

3.1 Ta predlog, ki dopolnjuje druge nadzore PAO, temelji na poročilih o možnih učinkih delcev pnevmatik, ki sta ju objavila nemški Umweltbundesamt (UBV) 18. marca 2003 in švedski nacionalni inšpektorat za kemikalije (KEMI) z dne 27. marca 2003. Poročili je preučil odbor CSTEE, kot navaja njegovo mnenje, sprejeto na 40. plenarnem zasedanju 12. in 13. novembra 2003.

3.2 CSTE se je strinjal, da bi zaradi zgoraj navedenih razlogov PAO kot skupina morali biti obravnavani kot možno rakotvorni za človeka in da obraba pnevmatik povzroča sproščanje PAO v okolje. Vendar pa je le delno podprl zamisel, da bi BaP služil kot kvalitativen in kvantitativen zaznamitelj za druge PAO in močno podvomil v vpliv tega izvora emisij.

3.3 Emisije PAO zaradi obrabe pnevmatik prispevajo manj kot 2 % celotnega izpostavljanja človeka. Ostali izvori emisij, ki jih navaja odstavek 1.1, prispevajo 98+ %. To sovпада z večkrat ponovljenimi ocenami Svetovne zdravstvene organizacije (WHO), da sta primarna vzroka onesnaževanja zraka in s tem povezanih obolenj, vključno z rakom, kajenje in kurjenje lesa in premoga za kurjavo ter pripravo jedi. CSTE zato zaključuje, da 'omejitev PAO v pnevmatikah ne bo imela bistvenega učinka na vsebnost PAO v zunanem zraku in sedimentih'.

3.4 Iz tega sledi, da rutinska trditve, da bo direktiva 'prinesla koristi, saj bo zagotovila visoko stopnjo zaščite človeškega zdravja in okolja' za ta primer ravno ne drži. Polnilna olja so že označena in se z njimi lahko varno ravna na delovnem mestu v skladu z obstoječo zakonodajo o nevarnih snoveh (Dangerous Substances). Predlog torej ne bo prinesel nobenih koristi za varnost na delovnem mestu in le minimalne koristi za okolje.

3.5 Treba je tudi omeniti, da predlog, tako kot 26. sprememba Direktive Sveta 76/769/EEC, katere cilj je bilo zmanjšanje koncentracije kroma VI, ki naravno nastaja v cementu in o kateri je EESO podal mnenje marca 2003, dosega meje področja uporabe direktive oziroma jih presega. PAO se ne proizvajajo namerno niti se kot taki ne tržijo. Priloga to dejstvo priznava, saj pravilno predvideva omejitve za proizvode, ki vsebujejo PAO. Isto bi moralo biti razvidno iz naslova dokumenta, zato je le-tega treba spremeniti.

3.6 V naslovu in besedilu dokumenta je tudi nekaj nejasnosti, kar se tiče sklicevanja na „določene PAO“ kot na specifično in pomembno skupino. Po navedbah CSTE je zelo malo PAO bilo podrobno preučeni in med tistimi, ki so bili preučeni, je še manj takih, za katere je malo verjetno, da so rakotvorni. Zato moramo sklepati, da celotna skupina PAO povzroča tveganje, kjer lahko pride do človeškega izpostavljanja. Omejitve bi torej morale veljati za trženje in uporabo „olja z visoko vsebnostjo PAO, ki se uporabljajo v proizvodnji pnevmatik in pnevmatik, ki vsebujejo ta olja“.

3.7 Upoštevač gornje trditve in glede na to, da se predlog prekriva s predlogom Komisije o težkih kovinah in PAO v

zunanem zraku, so nekateri skušali dokazati, da pričujoča direktiva ni potrebna in da bi se jo moralo umakniti. Trg je postal razdrobljen in potrebna sta najmanj dva proizvoda za nadomestitev proizvoda, ki je bil v uporabi do sedaj. Obstoječe zmogljivosti so premajhne, da bi lahko zadovoljili povpraševanje. Še zmeraj so prisotne določene negotovosti v zvezi z novimi formulami; če protektorji, narejeni iz olj z nizko vsebnostjo PAO ne bodo opravljali svoje funkcije, bodo prave žrtve zamenjale hipotetične žrtve, ki se uporabljajo za opravičevanje preventivnih ukrepov.

3.8 EESO razume zaskrbljenost, vendar pa je trdno prepričan, da direktiva mora nadaljevati pot, v tesnem sodelovanju s prizadeto industrijo, da se omogoči v svetovnem merilu uspešen prehod k polnilnim oljem z nizko vsebnostjo PAO v proizvodnji pnevmatik. Jasno je, da morajo nadomestna olja izpolnjevati iste minimalne standarde glede varnosti. Izoblikovanje dejanskega notranjega trga v Evropi, ki bo konkurenčen in zanesljiv za te nove proizvode, je torej zadostna in primerna gonilna sila.

3.9 Dogovor o testih za določitev olj, ki se bodo lahko uporabljala, je ključnega pomena za določitev časovnega okvira. Priloga dokumenta priporoča, da se prisotnost vsakega PAO določi posamezno. Takšen pristop je neprimeren, ko gre za operacije rafiniranja na veliko, ki potekajo neprekinjeno in katerih dejanske kemijske sestavine različnih specifičnih tokov so odvisne od surovih olj, ki se jih rafinira. Drugi testi, kot denimo metoda IP 346 Inštituta za nafto (ki nadzoruje celotno vsebnost PAO z merjenjem količine PAO v 3 do 7 atomskem ogljiku, izvlčene z raztopilom DMSO) se že uporabljajo v industriji, ki proizvaja olja, in ponujajo zadovoljivo mero zanesljivosti, kar se tiče rakotvornosti, v skladu z direktivo 67/548/EEC. Študije, ki jih je izvedla evropska zveza CONCAWE s pomočjo proizvajalcev olja podpirajo mnenje CSTE, da zgolj merjenje BaP daje le skromne indikacije o rakotvornem potencialu. Zato je zelo priporočljivo, da se za določitev in testiranje različnih polnilnih olj uporablja metoda IP 346.

3.10 Da bi zaščitili industrijo pnevmatik v Evropi – in okolje, če je v tem primeru to možno – moramo imeti podoben test za olja, ki se uporabljajo v uvoženih pnevmatikah. Osnutek za standard Organizacije za mednarodne standarde ISO (ISO TC 45/SC 3 N z dne 29. oktobra 2003) predlaga v preučitev in pripombe metodo za testiranje za določitev vrste olj v zmesih kavčuka. Ta prizadevanja morajo prinesiti zadovoljive zaključke pred začetkom uporabe direktive.

3.11 Posledično bi moralo biti možno rešiti težave s sedanjimi omejitvami ponudbe, predvsem TDAE, ki zahtevajo večje naložbe kot MES. Za to pa je potreben čas in trenutne zahteve, da se za vse pnevmatike za navadne namene spremembe izvedejo do 1. januarja 2009, se zdijo vedno bolj nerealne. Glede na to, da bodo koristi od predloga minimalne, stroški in tveganje, povezano z novimi formulami pa veliki, EESO predlaga, da bi prvoten rok bil odložen za 12 mesecev, kar pomeni do 1. januarja 2010. Tudi v tem primeru se bodo morala odviti pomembna pogajanja med različnimi zainteresiranimi stranmi. Komisija bo, v okviru omejitev zakonodaje EU, še naprej igrala ključno vlogo v spodbujanju tega postopka in v prizadevanjih za njegovo uspešno izpeljavo.

4. Posebne pripombe

4.1 V luči povedanega bi morala naslov predloga in besedilo, ki iz njega izhaja, biti skladna s splošnim ciljem uvedbe omejitev za trženje in uporabo 'olj z visoko vsebnostjo PAO, ki se jih uporablja v proizvodnji pnevmatik in pnevmatik, ki vsebujejo ta olja'.

4.2 To bi se moralo odražati v prilogi, ki mora navajati omejitve za trženje in uporabo olj, ki se uporabljajo v proiz-

vodnji pnevmatik, ki vsebujejo stopnjo izvlečka DMSO večjo od 3 % po metodi IP 346 in potemtakem spadajo med rakotvorne snovi v skladu z direktivo 67/548/EEC. Vso sklicevanje na BaP kot zaznamovalca in na druge posamezne PAO se mora izbrisati.

4.3 Razviti je treba metodo za testiranje mednarodnega standarda za preučitev olj v gumenih zmeseh, zlasti v pnevmatikah, in jo vključiti v to direktivo.

4.4 Gumarski industriji in industriji pnevmatik je treba dati dovolj časa, da končata dela v teku za vzpostavitev novih formul, ter naftni industriji, da bo lahko izvedla naložbe, potrebne za dobavo zahtevanih surovin. Odbor meni, da bi vse zainteresirane strani bile zmožne upoštevati te pogoje s 1. januarjem 2010. Ta datum mora zamenjati v predlogu prvotno predvideni datum. Z zainteresiranimi stranmi bi se bilo treba dogovoriti za odstopanje od določb za pnevmatike dirkalnih vozil, letal in za druge visoko kakovostne končne uporabe; v luči povedanega je težko napovedati kakršnekoli izmerljive dobičke, ki jih bodo spremembe prinesle, v primerjavi z očitnim tveganjem za vse zainteresirane strani v primeru, da se bodo novi proizvodi izkazali za neučinkovite.

Bruselj, 27. oktober 2004

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND
