

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie projektu dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady Europejskiej związanej z restrykcjami przy wprowadzaniu do obrotu i korzystaniu z pewnych policyklicznych węglowodorów aromatycznych w rozcieńczalnikach olejowych i oponach (dwudziesta siódma poprawka do dyrektywy Rady 76/769/EWG)

COM(2004) 98 final – 2004/0036 (COD)

(2005/C 120/07)

Dnia 22 marca 2004 r. Rada postanowiła, zgodnie z art. 95 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wspomnianej powyżej

Sekcja ds. Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego, odpowiedzialna za przygotowanie prac na ten temat, wydała swoją opinię w dniu 21 września 2004. Sprawozdawcą był **David Sears**.

Na 412 sesji plenarnej w dniach 27-28 października 2004 r. (posiedzenie z dn. 27 października 2004 r.) Komitet stosunkiem głosów 154 do 3, przy 7 głosach wstrzymujących się, przyjął następującą opinię.

1. Wstęp

1.1 Policykliczne węglowodory aromatyczne są naturalnie występującymi substancjami, tworzonymi zawsze gdy związki zawierające węgiel są spalane w niskich temperaturach w niekontrolowanych warunkach. Ma to miejsce w czasie pożarów lasów i erupcji wulkanów; w czasie działań człowieka takich jak palenie; przy ogrzewaniu pomieszczeń mieszkalnych, generowaniu energii elektrycznej i prowadzeniu pojazdów, napędzanych paliwami kopalnymi; w czasie gotowania i palenia odpadów; oraz w wielu procesach przemysłowych. Policykliczne węglowodory aromatyczne występują naturalnie w ropie naftowej i węgla, a tworząc się łatwo i cechując się stabilnością, akumulują się we wczesnych etapach krakowania i destylacji.

1.2 Ten proces częściowego utleniania skutkuje powstaniem mieszanki związków, połączonych z pięcio- i sześciowęglowymi pierścieniami, które mogą się powtarzać w dowolnym kierunku. Zidentyfikowano około 600 struktur; zaledwie kilka zostało scharakteryzowanych lub wyizolowanych do użytku jako półprodukty. Żadna z nich nie była celowo produkowana w znaczących ilościach. Dalsza oksydacja skutkuje tworzeniem się sadzy (tzn. nieoczyszczonych cząsteczek węgla), z którą często kojarzone są policykliczne węglowodory aromatyczne.

1.3 Ponieważ zawsze występują one w niezróżnicowanych grupach, indywidualna charakterystyka policyklicznych węglowodorów aromatycznych nie może być z łatwością określona (a z tego samego powodu jest ona w dużej mierze nieistotna). Jednakże, ponieważ niektóre z nich są rakotwórcze dla zwierząt, sensowne jest sklasyfikowanie tych mieszanek jako mogących spowodować raka u ludzi. Stąd oleje i inne preparaty, które zawierają policykliczne węglowodory aromatyczne wymagają oznakowania informującego o zagrożeniu i bezpieczeństwie oraz odpowiedniego obchodzenia się w celu zapewnienia bezpieczeństwa w miejscu pracy. Procesy jakie mogą uwalniać policykliczne węglowodory aromatyczne do środowiska powinny, gdy jest to możliwe, podlegać kontroli lub należy ich unikać.

1.4 Jednym z takich procesów jest zastosowanie rozcieńczalników olejowych w oponach samochodów, aut dostawczych, motocykli, samochodów wyścigowych i samolotów. Oleje stanowiące aż 28 % bieżnika nadają mu konieczne cechy elastyczności i przyczepności, które w bardziej sztywnych ścianach bocznych nie są wymagane. Jeżeli bieżnik nie pracuje prawidłowo lub nie umożliwia harmonicznej pracy, wtedy bezpieczeństwo i osiągi są gorsze. Powoduje to oczywiste konsekwencje dla kierowców i pojazdów.

1.5 Pod względem technicznym, oleje muszą umożliwić rozpuszczenie naturalnej i syntetycznej gumy i innych materiałów, używanych w oponach; muszą być długotrwałe i stabilne; muszą się dobrze rozprowadzać i pozostawać związane z gumową formą; muszą funkcjonować w różnych warunkach temperaturowych i różnej wilgotności; muszą być bezpieczne w produkcji i użytkowaniu. Oleje muszą być również: dostępne w dużych ilościach, produkowane zgodnie z powszechnie uzgodnionymi specyfikacjami przez wielu konkurujących ze sobą dostawców, przy kosztach poniżej cen gumy aby zredukować ogólny koszt opon.

1.6 Wysoce aromatyczne oleje, które spełniają te specyfikacje są tradycyjnie dostarczane przez wiodących producentów olejów, jako destylowane ekstrakty aromatyczne (DAE). Wymagana zdolność rozpuszczania zależy od obecności znaczących poziomów policyklicznych węglowodorów aromatycznych. Wraz z niszczeniem się bieżnika opony należy założyć, że policykliczne węglowodory aromatyczne są uwalniane do środowiska. Tak czy owak uwolnienia te są znaczące w porównaniu do innych uwolnień jakie są przedmiotem dyskusji. Jednakże w Europie trwa proces zamiany na inne oleje i istnieje potrzeba jego pomyślnego zakończenia.

1.7 Jest to przede wszystkim ważne, gdyż światowa podaż DAE staje się również ograniczona, podczas gdy unowocześnione rafinerie koncentrują się obecnie na produkcji wyższej jakości produktów w pełni uwodornionych (tzn. z niską aromatywnością i zdolnością rozpuszczania) oraz na 'czystej' benzynie i produktach paliwowych.

1.8 Zważywszy, że około 300 milionów opon jest produkowanych co roku w Europie, a światowy rynek rozcieńczalników olejowych i olejów specjalnych dla przemysłu oponiarskiego wynosi niemal 1 milion ton, dokonanie tego w oszczędny sposób, jednocześnie prowadząc działania mające na celu bezpieczeństwo i wysokie osiągi przy niskich lub możliwych do zaakceptowania kosztach, jest głównym wyzwaniem zarówno dla dostawców olejów, producentów opon jak i urzędów regulacyjnych.

1.9 Dotąd zaproponowano dwa wzory olejów, które nie są rakotwórcze. Wymagają one zróżnicowanego stopnia inwestycji ze strony dostawców oleju i różnych zmian we wzorach ze strony firm z branży oponiarskiej. Są one znane odpowiednio jako słaby solwat ekstrakcyjny (MES) i oczyszczony destylat ekstraktu aromatycznego (TDAE). Inne oleje mogą być opracowane przez innych dostawców poza Europą.

1.10 Na tyle, na ile można to określić (gdyż na bardzo konkurencyjnym rynku opon szczegóły nie są publicznie dostępne), dokonano już pewnych zastąpień – na przykład w oponach zimowych i w przypadku samochodów ciężarowych, gdzie elastyczność bieżnika jest mniej ważna. Jednakże powszechnie wiadomo, że przekształcenie opon letnich o wyższych parametrach zajmie więcej czasu, nie wspominając już o oponach do samochodów wyścigowych i samolotów. Nie ma też gotowych zdolności produkcyjnych dla MES i TDAE, poza już wspomnianą ograniczoną dostępnością DAE.

1.11 W celu dokonania pożądaných zmian, terminowo i zgodnie z innymi przepisami legislacyjnymi UE zarówno odnośnie konkurencji jak i zdrowia i bezpieczeństwa, przedstawiciele sektorów przemysłu (CONCAWE, IISRP i BLIC) podjęli pracę z Komisją i innymi organami nadzorującymi, w celu uzgodnienia odpowiedniego podejścia ze strony producentów i uzgodnienia odpowiednich ram regulacyjnych. Wciąż do wykonania pozostają testy w celu określenia, które oleje są akceptowalne do użytku w Europie oraz testy dla importowanych opon, które mają udowodnić, że akceptowalne oleje o niskim poziomie policyklicznych węglowodorów aromatycznych są używane w gotowych artykułach.

2. Streszczenie propozycji Komisji

2.1 W lipcu 2003 r. Komisja zaproponowała ogólne restrykcje dla metali ciężkich i policyklicznych węglowodorów aromatycznych w powietrzu. EKES przedłożył swoją opinię odnośnie tej pierwszej propozycji w lutym 2004 r. Obecny projekt, opublikowany również w lutym 2004 r., stara się stworzyć Wewnętrzny Rynek, jak również zapewnić wysoki poziom ochrony zdrowia ludzkiego i środowiska naturalnego, umieszczając pewne policykliczne węglowodory aromatyczne w załączniku 1 dyrektywy 76/769/EWG. Zawarte na liście policykliczne węglowodory aromatyczne nie są substancjami o wysokim poziomie produkcyjnym (HPV) i nie pojawiały się one na żadnej z czterech list priorytetowych dla oceny istnieją-

cych substancji. Niemniej jednak są one uważane za grupę stanowiącą Stałe Zanieczyszczenia Organiczne (POP) zgodnie z odpowiednim Protokołem i Konwencją UN ECE.

2.2 Jeden konkretny policykliczny węglowodór aromatyczny (PAH), benzo(a)piren (BaP, numer CAS 50-32-8) został sklasyfikowany w ramach dyrektywy 67/548/EWG, jako rakotwórczy mutagenny oraz mający toksyczny wpływ na rozrodczość w Kategorii 2. W niniejszym dokumencie proponuje się, żeby był on ilościowym i jakościowym znacznikiem obecności innych policyklicznych węglowodorów aromatycznych.

2.3 Rozcieńczalniki olejowe nie mogą być wprowadzane na rynek i używane do produkcji opon, jeżeli zawierają więcej niż 1mg/kg BaP lub ponad 10mg/kg sumy wszystkich umieszczonych na liście policyklicznych węglowodorów aromatycznych.

2.4 Komisja przyznaje, że należy wciąż rozwiązać wiele problemów technicznych. Dlatego też data ogólnego zastosowania przepisów dyrektywy wyznaczona została na 1 stycznia 2009 r. Opony samochodów wyścigowych zostaną objęte przepisami dyrektywy od 1 stycznia 2012 r., a opony samolotów w późniejszym terminie, który zostanie jeszcze określony. Brak stosowanych zharmonizowanych metod prowadzenia testów na zawartość policyklicznych węglowodorów aromatycznych w rozcieńczalnikach olejowych i oponach, np. zgodnych z CEN lub ISO, nie powinien opóźnić wprowadzenia w życie dyrektywy.

2.5 Komisja pragnie zwrócić uwagę, że przeprowadziła konsultacje z Komitetem Naukowym ds. Toksyczności, Ekotoksyczności i Środowiska (CSTEE) odnośnie odkryć naukowych związanych z niekorzystnym wpływem na zdrowie policyklicznych węglowodorów aromatycznych.

2.6 Państwa Członkowskie opublikują przepisy prawa, konieczne do spełnienia wymogów niniejszej dyrektywy w ciągu jednego roku. Termin ten obowiązuje od daty wejścia w życie niniejszej propozycji, po konsultacjach, wymaganych zgodnie z art. 95 Traktatu, z Europejskim Komitetem Ekonomiczno-Społecznym (EKES) oraz po realizacji procedury współdecydowania z Parlamentem Europejskim.

3. Uwagi ogólne

3.1 Niniejsza propozycja, która uzupełnia inne kontrole policyklicznych węglowodorów aromatycznych, oparta jest o raporty na temat rzekomych wpływów na zdrowie i środowisko naturalne wywieranych przez odpady opon z niemieckiego Umweltbundesamt (UBV) z dnia 18 marca 2003 r. i Państwowego Inspektoratu Środków Chemicznych Szwecji (KEMI) z dnia 27 marca 2003 r. Policykliczne węglowodory aromatyczne zostały zbadane przez Komisję Naukową d/s Toksyczności, Toksyczności Ekologicznej i Środowiska (CSTEE), zgodnie z przedłożoną opinią przyjętą w czasie 40 sesji plenarnej w dniach 12-13 listopada 2003 r.

3.2 CSTEEO uzgodniło, z powyżej podanych powodów, że policykliczne węglowodory aromatyczne, jako grupa, powinny być uważane za prawdopodobne czynniki rakotwórcze dla człowieka oraz, że policykliczne węglowodory aromatyczne są emitowane do środowiska w wyniku zużycia opon. Dało to jednak zaledwie częściowe poparcie dla zastosowania BaP jako ilościowego i jakościowego znacznika dla innych policyklicznych węglowodorów aromatycznych i poważnie poddało w wątpliwość ogólny wpływ tej drogi emisji.

3.3 Podsumowując, emisje PAH pochodzące ze zużytych opon stanowią mniej niż 2% całkowitego wpływu na człowieka, podczas gdy środki wymienione w pkt. 1.1 stanowią pozostałe 98+%. Jest to zgodne z kolejną oceną Światowej Organizacji Zdrowia (WHO), z której wynika, że główną przyczyną zanieczyszczenia powietrza i związanych z tym chorób, łącznie z rakiem, jest palenie oraz spalanie drewna i węgla w celu ogrzewania i przygotowywania posiłków. Dlatego też CSTEEO zdecydowała, że „ograniczenie policyklicznych węglowodorów aromatycznych w oponach nie wpłynie znacząco na stężenie policyklicznych węglowodorów aromatycznych w powietrzu i osadach”.

3.4 Wynika z tego, że stwierdzenie, iż dyrektywa „przyniesie korzyści pod względem zapewnienia wysokiego poziomu ochrony zdrowia człowieka i środowiska” nie może być potwierdzone. Rozcieńczalniki olejowe są już oznakowane i można obchodzić się z nimi bezpiecznie w miejscu pracy, zgodnie z istniejącą legislacją dotyczącą Substancji Niebezpiecznych. Stąd, propozycja ta nie przyniesie żadnych korzyści w miejscach pracy a przyniesie minimalne korzyści dla środowiska.

3.5 Należy również zwrócić uwagę, że niniejszy projekt, podobnie jak dwudziesta szósta poprawka do dyrektywy Rady 76/769/EWG jest próbą ograniczenia stężenia naturalnie występującego chromu VI w cemencie i odnośnie której EKES przedłożył swoją opinię w marcu 2003 r., a także poszerza zakres dyrektywy do lub powyżej jej planowanych ograniczeń. Policykliczne węglowodory aromatyczne nie są ani celowo wytwarzane ani wprowadzane na rynek jako takie. Zostało to uwzględnione w załączniku – gdzie ograniczenia prawidłowo dotyczą produktów zawierających policykliczne węglowodory aromatyczne – ale nie w tytule, wobec czego należy wnieść poprawki.

3.6 Tytuł i tekst są również mylące, odwołując się do „pewnych policyklicznych węglowodorów aromatycznych” jako konkretnej i znaczącej grupy. Biorąc pod uwagę to, na co zwraca uwagę CSTEEO, bardzo niewiele policyklicznych węglowodorów aromatycznych zostało scharakteryzowanych, a nawet mniejsza liczba z nich okazała się mało prawdopodobnym czynnikiem rakotwórczym, należy wnioskować, że cała klasa stanowi zagrożenie w przypadku gdy może mieć miejsce oddziaływanie na ludzi. Zatem restrykcje w zakresie wprowadzania do obrotu i korzystania powinny dotyczyć „olejów bogatych w policykliczne węglowodory aromatyczne używane w produkcji opon, i opon zawierających te oleje”.

3.7 Biorąc pod uwagę powyższe oraz zbieżność z poprzednimi propozycjami Komisji w zakresie metali ciężkich i policyklicznych węglowodorów aromatycznych w powietrzu, można utrzymywać, że dyrektywa ta jest niepotrzebna i powinna być wycofana. Rynek uległ podzieleniu i przynajmniej dwa produkty potrzebne są do zastąpienia jednego używanego uprzednio. Brak jest wystarczającej wydajności produkcyjnej aby sprostać wymaganiom. Wciąż istnieją obawy odnośnie bezpieczeństwa zastępczych rozwiązań; jeżeli bieżniki produkowane z niską zawartością olejów z zawartością policyklicznych węglowodorów aromatycznych zawiodą w użytku, rzeczywiste zgony zastąpią hipotetyczne zgony, wykorzystywane do uzasadnienia działań zapobiegawczych.

3.8 EKES zdaje sobie sprawę z tych obaw, ale, biorąc pod uwagę wszystkie aspekty, uważa że dyrektywa musi być kontynuowana, w ścisłej konsultacji z przemysłami, na jakie ma ona wpływ, w celu dokonania udanego przejścia do powszechnego stosowania rozcieńczalników olejowych o niskim poziomie policyklicznych węglowodorów aromatycznych w produkcji opon na całym świecie. Dlatego też utworzenie efektywnego, konkurencyjnego i niezawodnego Rynku Wewnętrznego dla tych produktów w Europie jest wystarczającą i odpowiednią przesłanką dla tej propozycji.

3.9 Czas wprowadzenia umowy dotyczącej testów, jakie mają być stosowane w celu określenia, które oleje mogą być dopuszczone do użytku jest bardzo ważny. Obecny załącznik sugeruje przeprowadzanie testów na obecność pojedynczych policyklicznych węglowodorów aromatycznych. Jest to nieadekwatne w przypadku ciągłego funkcjonowania rafinerii działających na dużą skalę, gdzie rzeczywiste chemiczne składniki konkretnych strumieni są zróżnicowane przy przetwarzaniu ropy naftowej. Inne testy, takie jak IP-346, pochodzący z Instytutu Ropy Naftowej (który kontroluje całkowitą zawartość policyklicznych węglowodorów aromatycznych poprzez pomiar ilości w zakresie od trój- do pięciopierścieniowych policyklicznych węglowodorów aromatycznych podlegających wyekstrahowaniu przez solwent DMSO) są już stosowane w branżach naftowej, gumowej i oponiarskiej, w świetle dyrektywy 67/548/EWG. Badania przeprowadzane przez CONCAWE dla branży naftowej podtrzymują opinię CSTEEO, według której pojedynczy pomiar BaP daje słabą współzależność z całkowitym potencjalnym działaniem rakotwórczym. Zatem, zdecydowanie rekomendowane jest stosowanie IP-346 w celu zdefiniowania i testowania różnych rozcieńczalników olejowych.

3.10 W celu ochrony przemysłu oponiarskiego w Europie – oraz środowiska naturalnego, jeżeli będzie to dla niego korzystne – musi istnieć podobny test dla olejów używanych w importowanych oponach. Szkic standardu pochodzący z Międzynarodowej Organizacji Normalizacyjnej (ISO TC 45/SC 3 N z dnia 29 października 2003 r.) proponuje, w celu przeprowadzenia kontroli i przedłożenia komentarzy, metodę testową służącą określeniu typu oleju w mieszkankach gumowych. Sfinalizowanie tej pracy powinno zakończyć się sukcesem przed wdrożeniem tej dyrektywy.

3.11 Zważywszy na powyższe, powinno być możliwe usunięcie obecnych restrykcji w dostawach, w szczególności odnośnie TDAE, który wymaga wyższych nakładów inwestycyjnych niż MES. Niemniej jednak, wszystko to jest czasochłonne, a obecne wymagania ukończenia zmian dla wszystkich opon ogólnego zastosowania do 1 stycznia 2009 r. wydają się być coraz bardziej nierealistyczne. Uwzględniając, że korzyści tej propozycji będą prawdopodobnie minimalne, a koszty i zagrożenia nieudanych zmian są znaczące, EKES proponuje, aby końcowy termin został wydłużony o 12 miesięcy, do 1 stycznia 2010 r. Nawet w tym przypadku pociągnie to za sobą znaczące negocjacje pomiędzy różnymi zainteresowanymi stronami, które są konkurencyjne wobec siebie. Komisja nadal odgrywać będzie kluczową rolę w ułatwianiu tego procesu, w ramach ograniczeń jakie niesie ze sobą prawo UE i ostatecznie w doprowadzeniu go do pomyślnego zakończenia.

4. Uwagi szczegółowe

4.1 W świetle powyższego, tytuł niniejszego projektu i kolejne sformułowania powinny być zgodne z ogólnym celem wprowadzenia restrykcji w dopuszczaniu do obrotu i korzystaniu „z olejów bogatych w policykliczne węglowodory aromatyczne, używanych w produkcji opon, oraz restrykcji w dopuszczaniu do obrotu i korzystaniu z oponach zawierających te oleje”.

4.2 Powinno to być odzwierciedlone w załączniku poprzez nałożenie ograniczeń dla wprowadzania do obrotu i korzystania z olejów używanych w produkcji opon, mających więcej niż 3 % DMSO, ulegających wyekstrahowaniu według IP-346 i dlatego też klasyfikowanych jako rakotwórcze w świetle dyrektywy 67/548/EWG. Wszelkie odniesienia do BaP jako znacznika oraz do innych indywidualnych policyklicznych węglowodorów aromatycznych powinny zostać usunięte.

4.3 Należy opracować międzynarodową metodę testów w celu charakteryzacji olejów w mieszankach gumowych, w konkretnych oponach i uwzględnić ją w tej dyrektywie.

4.4 Należy przeznaczyć odpowiedni czas dla przemysłu gumowego i oponiarskiego w celu ukończenia prowadzonych prac wdrażających zmiany oraz dla przemysłu naftowego w celu dokonania inwestycji i dostarczenia wymaganych surowców. Obecnie uważa się, że wszystkie strony mogą spełnić te wymagania do dnia 1 stycznia 2010 r. Data ta powinna być zatem uwzględniona w tym projekcie jako termin początkowy. Derogacje dla opon w samochodach wyścigowych, samolotach i innych końcowych zastosowaniach o wysokich parametrach powinny być uzgodnione z zainteresowanymi stronami. W związku z tym trudno jest dojrzeć jakiegokolwiek wymierne korzyści z tych zmian, wobec oczywistego ryzyka jakie płynie z niewypełnienia ich, dla wszystkich branż pod uwagę stron.

Bruksela, 27 października 2004 r.

Przewodniczący

Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Anne-Marie SIGMUND
