

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a higanyra vonatkozó közösségi stratégia felülvizsgálatáról

(COM(2010) 723 végleges)

(2011/C 132/14)

Előadó: **An LE NOUAIL-MARLIÈRE**

Az Európai Bizottság 2010. december 7-én úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

A higanyra vonatkozó közösségi stratégia felülvizsgálata

COM(2010) 723 végleges.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció 2011. február 28-án elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2011. március 15–16-án tartott, 470. plenáris ülésén (a március 15-i ülésnapon) 173 szavazattal 6 ellenében, 12 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések

A higanyra vonatkozó 2005. évi stratégia végrehajtása előrehaladott állapotban van, szinte valamennyi intézkedéssel kapcsolatban születtek eredmények, és bizonyára folytatni fogják és meg fogják erősíteni.

1.1 Jóllehet támogatja a tárgyra vonatkozó tanácsi következtetéseket ⁽¹⁾, az EGSZB az alábbiakat ajánlja az Európai Bizottságnak, a tagállamoknak és a szociális partnereknek:

- a) ismerjék el annak fontosságát, hogy az EU megőrizze világszinten is előkelő pozícióját azáltal, hogy tevékenyen további kötelezettséget vállal a higanyfelhasználás, a higanykínálat és a higanykibocsátás csökkentésére;
- b) vegyék figyelembe, hogy az általános célkitűzésnek átfogó korlátozással kell együtt járnia, és mentességet csak olyan helyzetekben kellene adni, amelyek azt valóban szükségessé teszik (sajátos technikai vagy pénzügyi nehézségek esetén), ahelyett hogy a megközelítést az egyes termékekre és alkalmazásokra, valamint a higany életciklusának egyes szakaszaira vonatkozó, külön korlátozásokra alapoznák;
- c) folytassák, sőt, fokozzák a fejlődő és az átmeneti gazdasággal rendelkező országok projektjeinek végrehajtásához nyújtott támogatást, párhuzamosan a kormányközi tárgyalóbizottság munkájával, az UNEP kormányzótanács 25/5. sz. határozatának 34. pontjában említett területeken folyó nemzetközi munka részeként;
- d) vonják le azt a következtetést, hogy be kell fejezni a higanynak a klóralkáli-ágazatban történő felhasználását. Ennek kapcsán az EGSZB kéri az Európai Bizottságot,

hogy 2012. január 1-jéig terjesszen elő javaslatot jogilag kötelező erejű intézkedésekre, és többek között állapítson egy mielőbbi, de mindenképpen 2020 előtti határidőt a higany ágazatbeli felhasználásának megszüntetésére;

- e) hívják fel a figyelmet arra, hogy konkrét intézkedéseket kellene hozni az ipari eredetű higanykibocsátások tekintetében. Ezzel összefüggésben arra kéri az Európai Bizottságot, hogy sürgősen fogadjon el következtetéseket az elérhető legjobb technikák („Best Available Techniques” – BAT) tárgyában, és az ipari kibocsátásokról nemrég elfogadott irányelv végrehajtásának elősegítése érdekében határozza meg az azokkal járó kibocsátási korlátokat valamennyi érintett, higannal összefüggő ipari folyamatra vonatkozóan;
- f) mérjék fel a higany gombelemekben való felhasználása korlátozásának lehetőségeit, és tegyenek javaslatot az ilyen elemek forgalomba helyezésének 2012. július 1-jétől kezdődően bevezetendő korlátozására;
- g) elemezzék tovább annak lehetőségét, hogy 2012. július 1-jéig fokozatosan szüntessék meg a higany fogászati felhasználását, figyelembe véve minden rendelkezésre álló tanulmányt, fejleményt és alternatívát;
- h) hozzanak intézkedéseket annak biztosítására, hogy az EU összes fogászati klinikáját nagy hatékonyságú amalgámelkülönítővel szereljék fel;
- i) vizsgálják meg a higany oltásokban való felhasználását, a létező alternatívákat és azt, hogy milyen mértékben lehet a higany erre a célra való felhasználását 2012. december 31-éig megfelelő módon felszámolni a közegészség védelmének javítása érdekében;
- j) lépjenek fel a halak metilhigany-tartalmának megállapítását célzó első mérési program megvalósítása érdekében, és az eredményeknek megfelelően 2012. december 31-ig frissítsék a kockázatokról az egész EU-ra vonatkozóan közzétett tájékoztatást;

⁽¹⁾ A higanyra vonatkozó közösségi stratégia felülvizsgálatával kapcsolatos tanácsi következtetések (7774/11., elfogadva: 2011. március 14-én).

- k) lépjenek fel annak érdekében, hogy javuljon az emberek tudatossága és bővüljenek ismereteik arra vonatkozóan, hogy az energiatakarékos izzók higanyt tartalmaznak, és ezért eltörésüket elkerülve, biztonságosan, elkülönítve kell azokat begyűjteni;
- l) ösztönözzék a hulladékokban található higanymaradványok felszámolásának garantálását célzó fellépéseket;
- m) tegyenek róla, hogy az uniós jogszabályok hatályát terjesszék ki a hamvasztásból és a kisméretű tüzelőberendezésekből származó kibocsátásokra is;
- n) fokozzák a higanyral potenciálisan kapcsolatba kerülő valamennyi munkavállaló egészségének garantálására irányuló lépéseket;
- o) ennek keretében hajtsanak végre intézkedéseket a munkahelyekre kifejtett esetleges hatásra vonatkozóan, lehetővé téve az ipari szerkezetváltás hatásainak mérséklését, valamennyi munkavállaló tekintetében, képzettségüktől függetlenül;
- p) hozzanak intézkedéseket a higanytartalmú termékek elkülönített, biztonságos begyűjtésének biztosítására, amit jelenleg nem ír elő jogszabály, és folytassanak nagyszabású tájékoztató kampányokat annak érdekében, hogy felhívják a felhasználók figyelmét a higany illékony és mérgező jellegére.

2. Bevezetés

2.1 A higany és a higanyvegyületek többsége olyan, nagymértékben mérgező anyag, amely káros a biodiverzitásra, az ökoszisztémákra és az emberi egészségre nézve. Ráadásul biológiailag felhalmozódó anyagról van szó, amely összegyűlhet az élő szervezetekben, és végigmehet a tápláléklánc különböző szakaszain. További probléma, hogy a higany szobahőmérsékleten elpárolog és metilhigannyá alakulhat át, amely a higany legelterjedtebb, ám legmérgezőbb formája is. A higany tehát tartósan megmarad, és jelentős távolságra is elterjedhet akár a vizekben, a talajban, a levegőben, vagy éppen az élő szervezetekben ⁽²⁾.

2.2 A higany ember által okozott terjedésének kockázata az alábbi, különféle felhasználási formákhoz köthető: különböző termékek összetevőjeként való alkalmazás, egyes termelési folyamatokban való felhasználás, valamint a levegőbe történő vagy balesetből eredő kibocsátás. A legnagyobb higanyfelhasználók a klóralkáli-ipar, a polimer-előállító vegyipar és a fogászati-amalgám-gyártók (az évente felhasznált mennyiség 86 %-a).

2.3 A levegőbe irányuló higanykibocsátásnak a hőerőművekből és egyéb (főként széntüzelésű) tüzelőberendezésből származó része a teljes ipari eredetű higanykibocsátás több mint 50 %-át teszi ki ⁽³⁾.

⁽²⁾ UNEP Chemicals, Global Mercury Assessment [az UNEP vegyi anyagokkal foglalkozó részlegének higanyra vonatkozó átfogó felmérése], 2002. december – 2010.

⁽³⁾ <http://prtr.ec.europa.eu/PollutantReleases.aspx>.

Az ember által okozott higanykibocsátás lehetséges forrásai:

- a) termékek összetevőjeként
- mérőeszközökben;
 - fogászati amalgámban;
 - neoncsövekben, energiatakarékos izzókban;
 - elemekben;
 - kapcsolókban;
 - oltásokban („thimérosal” vagy „thiomersal”)
- b) termelési folyamatokban
- polimerek, poliuretán katalizátoraként;
 - klóralkáli-előállítás során;
 - aranykitermelésnél
- c) levegőbe történő kibocsátásként
- hőerőműből (szénüzemű);
 - hamvasztásból (lenyelt higany+fogászati amalgám);
 - újra nem hasznosított, elégetett (higanyt tartalmazó) hulladékból
- d) balesetből eredő kibocsátásként
- ipari szivárgásból (gyártási folyamat, tárolás stb.).

3. Általános megjegyzések

3.1 Az ENSZ Környezetvédelmi Programja (UNEP) 2001-ben tanulmányt ⁽⁴⁾ készített a higany jelenlétéről és hatásairól, amely arra a következtetésre jutott, hogy a számottevően káros hatások bizonyított létezése nemzetközi fellépést tesz szükségessé. 2009 februárjában az UNEP kormányzótanácsában a világ minden tájáról résztvevő kormányképviselők úgy határoztak, hogy 2013-ra jogilag kötelező erejű szerződést dolgoznak ki a higanyra vonatkozóan.

3.2 2002 decemberében az Európai Bizottság jelentést terjesztett a Tanács elé a klóralkáli-iparból származó higany tárgyában. A jelentés alapján a Tanács felkérte a Bizottságot a problémakör bővítésére, és arra, hogy terjesszen elő „koherens stratégiát (...), amely intézkedéseket tartalmaz az emberi egészségnek és a környezetnek a higanykibocsátásoktól való védelmére, az életcikluson alapuló megközelítést alkalmazva, amely számításba veszi a hulladékok előállítását, felhasználását és kezelését, valamint a kibocsátásokat”.

⁽⁴⁾ UNEP Chemicals, Global Mercury Assessment [az UNEP vegyi anyagokkal foglalkozó részlegének higanyra vonatkozó átfogó felmérése], 2002. december.

3.3 A munka e fenti irányvonalait követve az Európai Bizottság 2005. január 28-án elfogadta a higanyra vonatkozó közösségi stratégiát. A stratégia alapvető célja „a környezetben található higany szintek és a — főleg a halakban lévő metil-higanyból származó — emberi expozíció csökkentése”⁽⁵⁾.

3.4 A stratégia az alábbi 6 irányvonalra (és 20 tevékenységre) bomlik:

- a higanykibocsátások csökkentése;
- a higany lakossági forgalmának mérséklése, a kereslet és a kínálat korlátozása révén;
- a társadalom higanykészletei és -feleslegei (még használatban lévő vagy már csak tárolt higanytartalmú termékek) hosszú távú sorsának a meghatározása;
- az expozíció megakadályozása;
- a higanyval kapcsolatos problémakör és a megoldások jobb megértése;
- a higanyval kapcsolatos nemzetközi kezdeményezések támogatása és ösztönzése.

3.5 A stratégia értékelési és felülvizsgálati záradékot tartalmazott 2010-re vonatkozóan: az Európai Bizottság ennek megfelelően 2010. december 7-én az Európai Parlament és a Tanács elé terjesztette a higanyra vonatkozó közösségi stratégia jelen felülvizsgálatát.

3.6 Ezzel párhuzamosan a Vegyi Anyagokkal Foglalkozó Európai Ügynökség (ECHA) a REACH rendelet felülvizsgálati záradéka alapján javaslatokat nyújtott be a higanytartalmú és professzionális vagy ipari felhasználású mérőeszközökre vonatkozó korlátozások kiterjesztésére.⁽⁶⁾ 2010. szeptember 24-én nyilvános konzultációt tartottak a témában. A REACH rendelet alapján létrehozott illetékes bizottságok véleményüket 2011 szeptemberéig kell, hogy az Európai Bizottság elé terjesszék.

3.7 Az EGSZB két, a fenti fejlemények tárgyában készült véleménnyel támogatta az Európai Bizottság arra irányuló aktív kötelezettségvállalását, hogy az EU-ban és az egész világon mérsékeljék a higany kitermelését és felhasználását, és garantálják annak biztonságos tárolását, továbbá azon törekvését, hogy teljesen megszüntessék a higany bizonyos mérőeszközökben való alkalmazását.⁽⁷⁾

3.8 Az EGSZB ugyanakkor véleményeiben sürgette az Európai Bizottságot, hogy „minél előbb valósítsa meg higanyra vonatkozó stratégiájának egyéb elemeit is, illetve dolgozzon ki olyan intézkedéseket, melyek Európán belül tovább csökkentik a higany termelési folyamatokban és termékekben történő használatát, illetve biztosítják a hulladékokban található higany biztonságos ártalmatlanítását”. Ezen kívül felkérte az Európai

Bizottságot annak biztosítására, hogy a higanytartalmú mérőeszközök professzionális és ipari felhasználói teljesítsék a higany környezetbe való kibocsátásának megakadályozására irányuló célkitűzést.

3.9 A 2010-ben folytatott teljes körű felmérés⁽⁸⁾ eredménye és az érintett felektől származó egyéb alátámasztó dokumentumok⁽⁹⁾ kiemelték a higanyra vonatkozó közösségi stratégia végrehajtása terén elért jelentős előrehaladást, továbbá az UNEP égisze alatt kötendő, jogilag kötelező erejű szerződés célzó nemzetközi kezdeményezések és tárgyalások támogatásában való számottevő uniós részvételt.

4. Részletes megjegyzések

4.1 A higanyra vonatkozó közösségi stratégia számos általánosabb jogi eszközt használ fel (a veszélyes anyagok alkalmazását korlátozó rendeletet,⁽¹⁰⁾ a REACH-rendeletet, a vízügyi keretirányelvet és az IPPC-irányelvet), helyenként a higanykibocsátás EU-beli csökkentésének céljához igazítva ezeket az eszközöket:

- Az elérhető legjobb technikákra vonatkozó referenciadokumentumok (BAT – BREF) és az új ipari kibocsátási irányelv elfogadása során naprakésszé tettek és átdolgoztak hét irányelvet, köztük az IPPC-t, és megerősítették a BAT-ok szerepét (továbbá kötelező megfelelést vezettek be 2012-től kezdődően az új, és 2016-tól kezdődően a meglévő létesítmények tekintetében);

- Az elemekről és akkumulátorokról, valamint a hulladékelemekről és -akkumulátorokról szóló 66/2006/EK irányelv csökkentette az engedélyezett legmagasabb szintet az előző, 1991-es irányelvhez képest.

4.2 A higanyra vonatkozó közösségi stratégia végrehajtása során specifikus eszközök és szabályok kidolgozására is sor került (lásd alább), amelyek révén az EU világszinten a legnagyobb mértékű korlátozást tudta elérni a higany terén:

- a fémhigany és egyes higanyvegyületek és -keverékek kiviteli tilalmáról, valamint a fémhigany biztonságos tárolásáról szóló 1102/2008/EK rendelet (2008. október 22.), amely 2011 márciusában lép életbe;

- a 2007. szeptember 25-én a higanytartalmú mérőeszközök lakossági forgalmazásának korlátozása tárgyában elfogadott irányelv (amelynek értelmében az ilyen eszközök – főként a porozitásmérők – csupán mentesség esetén helyezhetők forgalomba), amely jelenleg a REACH rendelet XVII. mellékletének függelékét képezi (18. pont a) bekezdés). Most zajlik a tilalom professzionális (ipari, orvosi stb.) felhasználásra való kiterjesztésének folyamata.

⁽⁵⁾ COM(2005) 20 végleges.

⁽⁶⁾ Vegyi Anyagokkal Foglalkozó Európai Ügynökség – XV. melléklet – korlátozásról szóló jelentés, 2010. június.

⁽⁷⁾ HL C 168., 2007.7.20., 44. o. – HL C 318., 2006.12.23., 115. o.

⁽⁸⁾ <http://www.biois.com/default.htm> (74. o.).

⁽⁹⁾ ZMWG (Zero Mercury Working Group) <http://www.zeromercury.org> + EEB (European Environment Bureau) www.eeb.org/.

⁽¹⁰⁾ 2002/95/EK irányelv egyes veszélyes anyagok elektromos és elektronikus berendezésekben való alkalmazásának korlátozásáról.

Végezetül a Euro Chlor azon dolgozik, hogy önkéntes megállapodás alapján 2020-ig fokozatosan megszünjön a higany klóralkáli-iparban történő felhasználása.

4.3 Az EGSZB kiemeli annak jelentőségét, hogy a 1102/2008/EK rendelet felülvizsgálatakor a kiviteli tilalmat egyéb higanyvegyületekre és higanytartalmú termékekre, valamint szükség szerint a fémhigany és a szilárd higany biztonságos tárolására is kiterjesszék.

4.4 Az EGSZB hangsúlyozza a következőket:

— A Környezetvédelmi Főigazgatóság által a BIO-IS szakértőivel 2010-ben készített tanulmány ⁽¹⁾ azt javasolta, hogy a stratégia fő célja az alábbi átfogó célkitűzés legyen: „a levegőbe, a vízbe és a talajba történő antropogén higanykibocsátás minimális szintre csökkentésével, és ahol megvalósítható, teljes megszüntetésével védjük az emberi egészséget és a környezetet a higany és higanyvegyületek kibocsátásával szemben”;

— Ezenkívül most lehetőség nyílik arra, hogy további előrelépést érjünk el a higanyfelhasználás csökkentésének átfogó célja kapcsán, mivel a legtöbb termék és alkalmazás rendelkezik higanymentes (és gazdaságilag életképes) alternatívával, és mivel a higanytartalmú termékeket előállító vállalatok nagy része alternatív termékeket is gyárt, lehetővé téve:

— a higanyfelhasználás jelentős korlátozásával járó gazdasági és társadalmi (foglalkoztatási) hatás mérséklését;

— az EU pozíciójának javítását gazdasági és innovációs téren (a technológiafejlesztéssel összefüggésben);

— az Unió helyzetének megerősítését a nemzetközi tárgyalások során és így a „RIO+20” konferencián is, és az Európai Bizottságnak az európai környezetvédelmi politika külső dimenziójára irányuló kezdeményezése kapcsán.

Brüsszel, 2011. március 15-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Staffan NILSSON

⁽¹⁾ <http://www.biois.com/default.htm> (74. o.).