

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie bezpiecznego składowania i zakazu wywozu rtęci metalicznej

COM(2006) 636 wersja ostateczna — 2006/0210 (COD)

(2007/C 168/09)

Dnia 15 listopada 2006 r. Rada, działając na podstawie art. 133 i art. 175 ust. 1 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wspomnianej powyżej.

Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Ochrony Środowiska, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 21 marca 2007 r. Sprawozdawcą był Frederic Adrian OSBORN.

Na 435. sesji plenarnej w dniach 25-26 kwietnia 2007 r. (posiedzenie z dnia 25 kwietnia 2007 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny przyjął 126 głosami — 4 osoby wstrzymały się od głosu — następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 Komitet popiera aktywne zaangażowanie Unii Europejskiej w międzynarodowe wysiłki na rzecz ograniczenia produkcji i zużycia rtęci na świecie oraz zapewnienia bezpiecznych metod jej składowania i usuwania. W tym celu ważne jest, aby Europa dawała dobry przykład pod względem rozwiązywania problemu rtęci w ramach UE oraz wspierania lepszych środków kontrolnych na całym świecie.

1.2 Komitet popiera zatem ogólny cel wniosku Komisji w sprawie rozporządzenia polegający na wprowadzeniu zakazu wywozu rtęci z Europy i wymogu bezpiecznego składowania nadwyżek rtęci na obszarze Europy. EKES uważa, że wprowadzenie zakazu wywozu rtęci metalicznej z obszaru Europy oraz wymogu jej bezpiecznego składowania do czasu jej usunięcia jest szczególnie istotne i odpowiada potrzebom chwili z uwagi na postępujące obecnie w Europie stopniowe zaprzestanie produkcji chloro-alkalicznej wykorzystującej proces rtęciowy.

1.3 Wybiegając w przyszłość, Komitet wzywa Komisję do możliwie jak najszybszego wdrożenia pozostałych elementów strategii w zakresie rtęci i do opracowania środków na rzecz dalszego ograniczenia stosowania rtęci w procesach produkcyjnych i produktach na obszarze Europy oraz zapewnienia, że rtęć obecna w strumieniach odpadów będzie usuwana w bezpieczny sposób.

1.4 Komitet uważa, że wprowadzenie w życie prawnego zakazu wywozu rtęci powinno nastąpić możliwie jak najwcześniej, zaś w międzyczasie ważne jest zachęcanie Komisji i zainteresowanych przedsiębiorstw do podejmowania wszelkich możliwych działań celem ograniczenia tego wywozu do minimum.

1.5 Komitet popiera zaproponowane przez Komisję we wniosku w sprawie rozporządzenia rozwiązania w zakresie składowania rtęci jako najlepsze z dostępnych w chwili obecnej. Właściwe władze powinny przeprowadzać ocenę bezpieczeństwa wszelkich projektowanych instalacji do składowania rtęci, a także zapewniać systematyczne monitorowanie miejsc składowania od momentu ich oddania do użytku. Komitet nalega, by Komisja zleciła państwom członkowskim opracowanie sprawozdań na temat osiągniętych postępów w tej kwestii oraz by była gotowa do zaproponowania dalszych działań w przypadku, gdyby rozwiązania w zakresie składowania rtęci okazały się niezadowolające.

2. Kontekst opinii

2.1 Rtęć stanowi naturalny składnik ziemi, występujący w skorupie ziemskiej średnio w ilości ok. 0,05 mg/kg, przy czym jej stężenie wykazuje znaczne zróżnicowanie lokalnie. Rtęć występuje również w bardzo niewielkich ilościach w biosferze. Pierwiastek ten jest wchłaniany przez rośliny, co może tłumaczyć jej obecność w paliwach kopalnych, takich jak węgiel, ropa naftowa i gaz ziemny.

2.2 Poziom koncentracji rtęci w środowisku naturalnym uległ znacznemu zwiększeniu wraz z nadejściem epoki przemysłowej. Spalanie paliw kopalnych powoduje uwolnienie dużych ilości rtęci. Ponadto rtęć pozyskuje się z minerałów (głównie z cynobru) i ma ona różnorodne zastosowania w przemyśle. Procesy przemysłowe i odpady produkcyjne są również odpowiedzialne za przenikanie rtęci do środowiska. Wskutek wcześniejszych praktyk rtęć obecna jest na składowiskach odpadów, w odpadach pochodzących z kopalni, na zanieczyszczonych terenach przemysłowych, w glebach i osadach. Nawet na obszarach, na których rtęć uwalniana jest w nieznacznych ilościach, jak np. Arktyka, obserwuje się zwiększenie jej stężenia wskutek transkontynentalnego i światowego przewozu rtęci.

2.3 Kiedy rtęć przedostanie się do środowiska naturalnego, pozostaje w nim, przenikając pod różnymi postaciami pomiędzy powietrzem, wodą, osadami, glebą oraz organizmami żywymi. Może ona przekształcić się w metylortęć (głównie wskutek metabolizmu mikroorganizmów), która może gromadzić się w organizmach (**biokoncentracja**) lub akumulować w łańcuchach troficznych (**biomagnifikacja**), zwłaszcza w łańcuchu troficznym w środowisku wodnym (ryby i ssaki morskie). Metylortęć jest zatem tą postacią rtęci, która budzi największy niepokój. Prawie cała rtęć występująca w rybach ma formę metylortęci.

2.4 Rtęć występuje obecnie w środowisku w różnych rodzajach podłoża i pożywienia (głównie rybach) na całym świecie w ilościach szkodliwych dla ludzi, roślin i zwierząt. W niektórych częściach świata, także Europy, znaczny odsetek populacji narażony jest na rtęć w stężeniach poważnie przekraczających bezpieczne poziomy. Istnieje powszechny międzynarodowy konsensus co do potrzeby ograniczenia uwalniania rtęci do środowiska i jak najszybszego wycofania tej substancji gdziekolwiek jest to możliwe.

2.5 Pomimo spadku globalnego zużycia rtęci (ogólny popyt spadł o ponad połowę od 1980 r.) oraz niskich cen, niektóre państwa nadal produkują rtęć poprzez eksploatację górnictwa. W Europie zaprzestano już obecnie produkcji pierwotnej rtęci, niemniej pierwiastek ten wydziela się nadal jako produkt uboczny innych procesów wydobywczych.

2.6 Duże ilości rtęci znajdują się także na rynku światowym wskutek ciągłego zastępowania i likwidowania w Europie produkcji chloro-alkalicznej, w której wykorzystywano proces rtęciowy. Wspomniane pozostałości rtęci sprzedaje się zwykle po niskich cenach hiszpańskiemu przedsiębiorstwu Miñas de Almadén, które następnie odsprzedaje je krajom na całym świecie.

2.7 Pomimo wzmoczonych wysiłków, ani Euro Chlor ani Almadén nie są w stanie zapewnić, że rtęć wywożona z UE w ramach tego porozumienia nie będzie się przyczyniać do dalszego wzrostu globalnego zanieczyszczenia z powodu braku możliwości sprawowania nad nią kontroli od momentu opuszczenia przez nią zakładów Almadén. Może to zatem zachęcać do częstszego stosowania rtęci w procesach produkcyjnych i produktach niepodlegających kontroli w innych krajach, a także prowadzić do zwiększenia ilości emisji i odpadów zanieczyszczonych rtęcią. Dlatego też jest rzeczą pożądaną, aby nie dopuścić do wprowadzania na rynek światowy znaczących nadwyżek rtęci, jaka pozostała po zaprzestaniu stosowania procesów rtęciowych w produkcji chloro-alkalicznej.

3. Streszczenie projektu Komisji

3.1 W dniu 28 stycznia 2005 r. Komisja przyjęła Komunikat dla Rady i Parlamentu Europejskiego dotyczący Strategii Wspólnoty w zakresie rtęci (COM(2005) 20 wersja ostateczna). Zaproponowano w niej dwadzieścia działań dotyczących wszystkich aspektów cyklu życia rtęci. Dwa z nich dotyczą wywozu i składowania rtęci.

3.2 Wniosek Komisji dotyczący rozporządzenia w sprawie bezpiecznego składowania i zakazu wywozu rtęci metalicznej ma teraz wdrożyć te działania. Celem wniosku jest wprowadzenie zakazu wywozu rtęci metalicznej z obszaru Wspólnoty, jak również zapewnienie, że taka rtęć nie zostanie powtórnie wprowadzona na rynek i że będzie bezpiecznie składowana zgodnie z działaniami 5 i 9 przewidzianymi w Strategii Wspólnoty w zakresie rtęci. Podstawowym założeniem jest ograniczenie dalszego zwiększania „ogólnej puli” uwolnionej już rtęci.

3.3 Proponowane rozporządzenie wprowadziłoby zakaz wywozu rtęci z obszaru UE od 1 lipca 2011 r. Począwszy od tej samej daty pojawiłby się obowiązek bezpiecznego składowania rtęci metalicznej, która nie jest już wykorzystywana w sektorze chloro-alkalicznym, jak również rtęci uzyskanej z oczyszczania gazu ziemnego lub w wyniku produkcji metali nieżelaznych.

3.4 Komisja przeprowadziła szerokie konsultacje w sprawie omawianego wniosku, a przedsiębiorstwo Miñas de Almadén, rząd hiszpański oraz europejski sektor chloro-alkaliczny — zainteresowane strony, których problem ten dotyczy w sposób najbardziej bezpośredni — zgodziły się na wprowadzenie zakazu, począwszy od zaproponowanej daty. Komisja odnotowała, że Europejska Rada Przemysłu Chemicznego (CEFIC) dobrowolnie zobowiązała się do zapewnienia bezpiecznego składowania rtęci pochodzącej z sektora chloro-alkalicznego od 1 lipca 2011 r.

4. Uwagi ogólne

4.1 Komitet zdecydowanie popiera cel uczynienia Europy liderem w podejmowaniu na całym świecie wysiłków zmierzają-

cych do ograniczenia uwolnień i emisji rtęci do środowiska naturalnego poprzez zmniejszenie jej produkcji i zużycia, tudzież do wspierania działań w kierunku zastępowania rtęci przez inne, bezpieczniejsze materiały, procesy i produkty. Komitet uważa, że rozporządzenie w sprawie systemu REACH ułatwiłoby te wysiłki.

4.2 Komitet z zadowoleniem zauważa, że na obszarze Unii Europejskiej zaprzestano wydobywania rud zawierających rtęć i pozyskiwania z nich tego pierwiastka. Ponadto zdaniem Komitetu Komisja powinna nadal monitorować tę kwestię i być gotowa do wprowadzenia zakazu w przypadku, gdyby pojawiła się jakakolwiek możliwość wznowienia takiego pozyskiwania rtęci w Europie w celach komercyjnych. EKES zaleca także Komisji rozważenie dalszych środków na rzecz zniechęcania do produkcji rtęci jako produktu ubocznego pozyskiwania innych minerałów oraz zapewnienia bezpiecznego składowania i usuwania nadwyżek rtęci.

4.3 Komitet popiera aktywne zaangażowanie Unii Europejskiej w międzynarodowe wysiłki na rzecz ograniczenia produkcji i zużycia rtęci na świecie oraz zapewnienia bezpiecznych metod jej składowania i usuwania. W tym celu ważne jest, aby Europa dawała dobry przykład pod względem rozwiązywania problemu rtęci w ramach UE oraz wspierania lepszych środków kontrolnych na całym świecie.

4.4 W tym kontekście ważnym krokiem jest zakazanie wywozu metalicznej rtęci z obszaru Europy oraz wprowadzenie wymogu jej bezpiecznego składowania do czasu jej usunięcia. Jest to szczególnie istotne i odpowiada potrzebom chwili w sytuacji, gdy postępujące obecnie stopniowe zaprzestanie wykorzystywania procesów rtęciowych w produkcji chloro-alkalicznej w Europie mogłoby, wobec braku takich środków, skutkować wprowadzeniem na rynek światowy wielkich ilości nadwyżek rtęci. Komitet popiera zatem ogólny cel wniosku Komisji w sprawie rozporządzenia polegający na wprowadzeniu zakazu wywozu rtęci z Europy i wymogu bezpiecznego składowania nadwyżek rtęci na obszarze Europy.

4.5 Na tym jednak nie można poprzestać. Komitet oczekuje od Komisji podjęcia dalszych starań w celu opracowywania środków na rzecz dalszego ograniczenia stosowania rtęci w procesach produkcyjnych i produktach na obszarze Europy oraz zapewnienia, że rtęć obecna w strumieniach odpadów będzie usuwana w bezpieczny sposób. EKES wzywa także Komisję do rozważenia ewentualnych dalszych kroków, jakie można byłoby podjąć na płaszczyźnie międzynarodowej w celu lepszego zarządzania rtęcią w skali całego świata, w tym negocjacji w sprawie odpowiednich środków współpracy na rzecz wspierania transferu technologii zastępowania rtęci oraz przechwytywania rtęci i rozwiązań w zakresie jej składowania, a być może także międzynarodowego porozumienia w sprawie zarządzania rtęcią i jej kontrolowania.

5. Uwagi szczegółowe

5.1 Komitet zauważa, iż omawiany wniosek dotyczy jedynie wywozu rtęci metalicznej (art. 1). EKES wyraża pogląd, że należy w trybie pilnym rozważyć możliwość rozszerzenia zakazu, tak aby obejmował on także związki rtęci oraz produkty zawierające rtęć, co przewiduje art. 5. Rzeczą pożądaną byłoby ustalenie harmonogramu przeprowadzenia takiego przeglądu. Powinno się także rozważyć środki wprowadzające wymóg zastępowania rtęci innymi mniej toksycznymi lub zanieczyszczającymi materiałami w produktach i procesach produkcyjnych na obszarze Unii.

5.2 Komisja pierwotnie zaproponowała, aby zakaz wszedł w życie w 2011 r. Parlament zalecił skrócenie tego okresu do 2010 r. Organizacje pozarządowe nadal naciskają, by zakaz ten zaczął obowiązywać wcześniej. Komitet uważa, że wprowadzenie w życie prawnego zakazu powinno nastąpić możliwie jak najwcześniej, zaś w międzyczasie ważne jest zachęcanie Komisji i zainteresowanych przedsiębiorstw do podejmowania wszelkich możliwych działań celem ograniczenia wywozu do minimum.

5.3 Komisja proponuje (art. 2), aby rtęć pochodząca z zaprzestania produkcji sektora chloro-alkalicznego, rtęć uzyskana w wyniku oczyszczania gazu ziemnego i w wyniku procesów związanych z górnictwem i hutnictwem metali nieżelaznych, była składowana w sposób bezpieczny. Artykuł 3 określa składowanie albo w podziemnej kopalni soli albo w instalacji specjalnie skonstruowanej do tymczasowego składowania rtęci metalicznej. Instalacje takie muszą spełniać przewidziane wymogi w zakresie bezpieczeństwa i zarządzania. Odpowiedzialność za zakładanie takich instalacji ponosi dane państwo członkowskie, które może także przyłączyć się do projektu innego państwa członkowskiego, o ile dysponuje ono korzystniejszymi warunkami w tym zakresie. Oprócz zakazu wywozu przepisy te mają zapewnić, że nadwyżkowe ilości rtęci pochodzące z wielkich procesów przemysłowych znikną w całości z rynku i będą składowane w bezpieczny sposób.

5.4 Komitet wspiera wspomniane rozwiązania w zakresie składowania rtęci jako najlepsze z dostępnych w chwili obecnej. Komitet uważa za sprawę bardzo istotną przeprowadzanie w sposób dokładny i rygorystyczny przez właściwe władze oceny oddziaływania na środowisko (ELA) i oceny bezpieczeństwa wszelkich projektowanych instalacji do składowania rtęci, a także zapewnienie systematycznego monitorowania miejsc składowania od momentu ich oddania do użytku. Komitet nalega, by Komisja zleciła państwom członkowskim opracowanie sprawozdań na temat osiągniętych postępów w tej kwestii oraz by była gotowa do zaproponowania dalszych działań w przypadku, gdy rozwiązania w zakresie składowania rtęci okażą się niezadowalające.

5.5 Ważne jest, aby przedsiębiorstwa wykorzystujące rtęć ponosiły koszty jej składowania w bezpieczny sposób. Komitet zauważa, że rozwiązania w zakresie składowania nadwyżek rtęci pozostałej po zaprzestaniu produkcji sektora chloro-alkalicznego

mają być stosowane w wyniku konsultacji i porozumienia z właściwymi przedsiębiorstwami oraz że Eurochlor wypracuje dobrowolne porozumienie, które — równoległe z rozporządzeniem — będzie zobowiązywało jego członków do korzystania z bezpiecznych instalacji do składowania rtęci. Komitet przyjmuje z zadowoleniem tę inicjatywę odpowiedzialnej grupy producentów. Komitet zgadza się, że będzie to najlepszy sposób zagwarantowania skutecznej realizacji, pod warunkiem, że rozwiązania takie obejmą wszystkie firmy i będą wprowadzone w sposób przejrzysty, który będzie można monitorować. Komitet zaleca zbadanie przez Komisję możliwości osiągnięcia podobnych porozumień z innymi głównymi producentami rtęci metalicznej, takimi jak energetyka oraz górnictwo i hutnictwo metali nieżelaznych.

5.6 Komitet podkreśla, że szczególne znaczenie będzie miało monitorowanie i egzekwowanie nowych porozumień. Wymóg składowania i usuwania rtęci sprawi, że zamiast składnikiem aktywów, którym można obracać, stanie się ona składnikiem pasywów, który będzie stanowił koszt dla jej posiadaczy. W tych okolicznościach, nieuczciwi przedsiębiorcy mogą ulec pokusie obejścia właściwych kanałów usuwania rtęci i pozbywania się jej na nielegalnych składowiskach. Aby zapobiec próbom takich oszustw, niezbędne będzie prowadzenie wnikliwej dokumentacji i nadzoru.

5.7 Komitet nalega, by Komisja rozważyła dalsze działania celem wprowadzenia innych elementów strategii w zakresie rtęci w jak najkrótszym czasie. W szczególności Komitet twierdzi, że istotne jest wspieranie jak najszybszego wycofania rtęci z użytku w produkcji sprzętu oświetleniowego, wyrobów jubilerskich, kosmetyków i produktów stomatologicznych, oraz przyspieszenie wdrażania środków celem zaprzestania emisji rtęci z dużych spalarni, krematoriów i innych znaczących źródeł zanieczyszczeń powietrza rtęcią. Konieczne mogą się okazać dalsze środki w celu zapewnienia, że znaczne ilości rtęci obecne w pewnych strumieniach odpadów będą przechwytywane i składowane lub usuwane, uniemożliwiając w ten sposób przenikanie rtęci do środowiska naturalnego i powodowanie zanieczyszczeń na szerszą skalę. Jest rzeczą zrozumiałą, że wszystkie wymienione dalsze środki powinny zostać poddane pełnej ocenie pod kątem wkładu odnośnych działań w rozwiązywanie światowego problemu rtęci oraz kosztów i oddziaływań proponowanych rozwiązań.

Bruksela, 25 kwietnia 2007 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Dimitris DIMITRIADIS