

EUROPAPARLAMENTET

1999



2004

Plenarhandling

SLUTLIG VERSION
A5-0379/2000

6 december 2000

BETÄNKANDE

om genomförande av rådets direktiv 96/59/EG om bortskaffande av polyklorerade bifenyler och polyklorerade terfenyler (PCB/PCT) (2000/2112(INI))

Utskottet för miljö, folkhälsa och konsumentfrågor

Föredragande: David Robert Bowe

INNEHÅLL

	Sida
PROTOKOLLSIDA	4
FÖRSLAG TILL RESOLUTION.....	5
MOTIVERING	8

PROTOKOLLSIDA

Vid plenarsammanträdet den 4 maj 2000 tillkännagav talmannen att utskottet för miljö, folkhälsa och konsumentfrågor som ansvarigt utskott hade beviljats tillstånd att utarbeta ett initiativbetänkande i enlighet med artikel 163 i arbetsordningen om genomförande av rådets direktiv 96/59/EG om bortscaffande av polyklorerade bifenyler och polyklorerade terfenyler (PCB/PCT) (2000/2112(INI)).

Vid utskottssammanträdet den 23 februari 2000 hade utskottet för miljö, folkhälsa och konsumentfrågor utsett David Robert Bowe till föredragande.

Vid utskottssammanträdena den 10 juli, 22 november och 5 december 2000 behandlade utskottet förslaget till betänkande.

Vid det sistnämnda sammanträdet godkände utskottet enhälligt förslaget till resolution och beslutade att tillämpa förfarandet utan debatt enligt artikel 114.1 i arbetsordningen.

Följande var närvarande vid omröstningen: Caroline F. Jackson (ordförande), Alexander de Roo och Ria Oomen-Ruijten (vice ordförande), David Robert Bowe (föredragande), Per-Arne Arvidsson, Maria del Pilar Ayuso González, Hans Blokland, Hiltrud Breyer, Dorette Corbey, Chris Davies, Avril Doyle, Marialiese Flemming, Karl-Heinz Florenz, Robert Goodwill, Cristina Gutiérrez Cortines, Roger Helmer, Christa Kläß, Bernd Lange, Peter Liese, Jules Maaten, Minerva Melpomeni Malliori, Patricia McKenna, Jorge Moreira Da Silva, Rosemarie Müller, Riitta Myller, Giuseppe Nisticò, Béatrice Patrie, Marit Paulsen, Encarnación Redondo Jiménez (suppleant för Cristina García-Orcoyen Tormo), Dagmar Roth-Behrendt, Guido Sacconi, Jean Saint-Josse, Karin Scheele, Ursula Schleicher (suppleant för Emilia Franziska Müller), Horst Schnellhardt, Inger Schörling, Jonas Sjöstedt, Renate Sommer (suppleant för Françoise D. Grossetête), María Sornosa Martínez, Dirk Sterckx (suppleant för Frédérique Ries), Catherine Stihler, Robert William Sturdy (suppleant för John Bowis), Charles Tannock (suppleant för Eija-Riitta Anneli Korhola), Nicole Thomas-Mauro, Antonios Trakatellis och Phillip Whitehead.

Betänkandet ingavs den 6 december 2000.

Fristen för ändringsförslag till detta betänkande kommer att anges i förslaget till föredragningslista för den sammanträdesperiod vid vilken det skall behandlas.

FÖRSLAG TILL RESOLUTION

Europaparlamentets resolution om genomförande av rådets direktiv 96/59/EG om bortskaffande av polyklorerade bifenyler och polyklorerade terfenyler (PCB/PCT) (2000/2112(INI))

Europaparlamentet utfärdar denna resolution

- med beaktande av rådets direktiv 96/59/EG om bortskaffande av polyklorerade bifenyler och polyklorerade terfenyler (PCB/PCT ¹),
- med beaktande av det ändrade förslaget till rådets direktiv om bortskaffande av polyklorerade bifenyler och polyklorerade terfenyler (PCB/PCT) (KOM(91) 373 ²), vilket ändrade den rättsliga grunden,
- med beaktande av kommissionens förslag till rådets direktiv om bortskaffande av polyklorerade bifenyler och polyklorerade terfenyler (KOM(88) 559 ³), vilket lades fram för att beakta den tekniska utvecklingen och ersätta det första direktivet från 1976,
- med beaktande av rådets direktiv 76/403/EEG ⁴ om bortskaffande av polyklorerade bifenyler och polyklorerade terfenyler, vilket var den första tillnärmningen av medlemsstaternas lagar och bestämmelser,
- med beaktande av artikel 47.2 och artikel 163 i arbetsordningen,
- med beaktande av betänkandet från utskottet för miljö, folkhälsa och konsumentfrågor (A5-0379/2000) och av följande skäl:
 - A. Det finns fortfarande mycket PCB i lager, men exakt hur mycket är inte känt. Medlemsstaterna bör informera kommissionen om hur stora lager de har.
 1. Parlamentet rekommenderar att man omgående prioriterar genomförandet av befintlig lagstiftning snarare än att omarbета och reformera direktivet,
 2. anser i synnerhet att medlemsstaterna hittills i stort sett har misslyckats med att uppnå det överenskomna målet i direktiv 96/59/EEG om att minska PCB-föroreningar och förebygga hotet mot folkhälsan och miljön,
 3. anser i synnerhet att genomförandet av direktivet har varit högst otillfredsställande, med Finland och Nederländerna som framstående undantag,
 4. anser i synnerhet att den senaste tidens händelser som dioxin- och kycklingkrisen i Belgien har visat vilka oerhörda effekter kontaminering med små mängder PCB kan få, både för hälsan och ekonomisektorerna,

¹ EGT L 243, 24.9.1996, s. 31.

² EGT C 299, 20.11.1991, s. 9.

³ EGT C 319, 12.12.1988, s. 57.

⁴ EGT L 108, 26.4.1976, s. 41.

5. konstaterar att rapporter visat att mängden PCB i sådan utrustning som undantagits från den förteckning som föreskrivs i artikel 4 i detta direktiv, särskilt kvantiteter på under 5 dm³, på ett påtagligt sätt bidrar till den fortsatta PCB-föreningen,
6. beklagar att flera medlemsstater fortfarande inte har upprättat den förteckning över utrustning som innehåller PCB som föreskrivs i artikel 4 i direktiv 96/59 och anser att korrekta och fullständiga förteckningar är nödvändiga för att övervaka och kontrollera att utrustning som innehåller PCB bortskaffas på ett lämpligt sätt, och således för att uppfylla direktivets mål,
7. uppmanar medlemsstaterna att informera kommissionen om hur stora lager av PCB de har och offentliggöra detta,
8. uppmanar medlemsstaterna att genomföra egna inspektioner för att komplettera och förstärka det befintliga anmälningssystemet,
9. uppmanar medlemsstaterna att utveckla insamlingssystem och riktlinjer för bortskaffande, vid behov med lämpliga stimulansåtgärder, för sådan utrustning som innehåller PCB men som inte ingår i förteckningen i artikel 4; anser att för sådan elektronisk utrustning kan frågan behandlas inom ramen för direktivet om elektroniskt avfall,
10. anser att kommissionen har dröjt länge med att vidta åtgärder mot medlemsstater som inte följer bestämmelserna. Kommissionen bör inrätta bättre övervakningsförfaranden och se till att medlemsstaterna omedelbart lägger fram all information som krävs enligt direktivet på ett sätt som möjliggör direkta jämförelser och kvantitativa bedömningar,
11. anser att kommissionen bör fastställa en klar tidsfrist för när direktivet skall ha genomförts fullständigt och även för en översyn som syftar till att utveckla ytterligare redan befintliga åtgärder,
12. anser att kommissionen bör överväga att vidta finansiella sanktioner mot medlemsstater som inte följer bestämmelserna,
13. uppmanar kommissionen att utveckla/främja informationsutbyte mellan medlemsstater för att göra det lättare att upprätta de förteckningar som avses i artikel 4 och för att göra det lättare att utveckla lösningar för att samla in och bortskaffa utrustning som innehåller PCB men som faller utanför räckvidden för den förteckning som föreskrivs i artikel 11,
14. anser att kommissionen utan ytterligare dröjsmål skall lägga fram ett förslag om ändring av direktiv 75/431/EEG om spillolja,
15. anser att kommissionen bör uppmana medlemsstaterna att införa stimulansåtgärder särskilt för enskilda personer och små och medelstora företag för att de skall göra sig av med lager med PCB eller utrustning som innehåller PCB,
16. anser att genomförandet av PCB-direktivet och bortskaffandet av PCB bör fungera

som ett testfall för hur EU kan utveckla effektiva riktlinjer som på ett effektivare sätt kan ta itu med andra mycket giftiga ämnen,

17. uppdrar åt talmannen att översända denna resolution till kommissionen, rådet och medlemsstaternas regeringar och parlament.

MOTIVERING

Vad är PCB?

PCB, eller polyklorerade bifenyler, utgör en grupp färg- och luktlösa kemikalier som tillverkas av människan.

Den industriella tillverkningen började 1929 och nådde sin höjdpunkt på 70-talet. PCB tillverkas genom klorering av bifenyl med vattenfri klorid. Resultatet är en blandning av olika besläktade ämnen som renas genom neutralisering och destillering. PCB tillverkas inte längre i Europa eller i USA.

De industritillverkade PCB-blandningarna är färglösa vätskor. Deras viskositet, densitet och lipidlöslighet ökar med ökande klorsubstitution samtidigt som deras vattenlöslighet och ångtryck minskar. PCB:s värde för industriella tillämpningar har med dess kemiska tröghet, värmebeständighet, låga brännbarhet, låga ångtryck, höga dielektricitetskonstant och låga akuta giftighet att göra.

Dessa egenskaper har gjort dem särskilt lämpliga för användning som till exempel dielektrikum i transformatorer och stora kondensatorer, som värmeväxlingsvätskor och fyllnadsmedel i hydrauliska verktyg. De används också ofta som smörjmedel för turbiner och pumpar, vid utveckling av skärverktyg för metallbehandling, tätningar, bindemedel, målarfärger och karbonfritt kopieringspapper.

På grund av deras kemiska stabilitet, som ursprungligen sågs som en nyttig egenskap, är PCB väldigt beständigt i miljön och förenar sig med de organiska beståndsdelarna i jordmån, marina sediment och biologiska vävnader, i vilka de kan ackumuleras och på så sätt komma in i näringskedjan.

PCB:s kemiska egenskaper (låg vattenlöslighet, hög stabilitet och halvflyktighet) gynnar långväga atmosfäriska transporter i miljön av PCB och gör att det kan spåras på avlägsna platser som Arktis. Man har funnit det i djurs, och till och med i människors, fettvävnad på dessa avlägsna platser.

Oro för hälsorisker när det gäller PCB uppkom på grund av en händelse 1968, då 1 850 människor i Yusho (Japan) blev sjuka efter att ha ätit risolja, som oavsiktligt blivit starkt förorenad av PCB. Miljöhänsynen kom först i slutet av 1960-talet (omkring 30 år efter det att PCB lanserats), när en svensk forskare fann att äggskalsförtunning hos sjöfåglar i samband med bioackumulering av PCB lett till minskad fortplantningsförmåga. Höga PCB-nivåer i miljön har också kopplats till vilda djurs död, som t.ex. grisslorna i Nordsjön.

Användningen av PCB i öppna användningsområden, som skrivarbläck och bindemedel, förbjöds i den Europeiska gemenskapen 1979. PCB som råmaterial eller kemisk mellanprodukt har varit förbjuden i den Europeiska gemenskapen sedan 1985. Därefter har 1976 års direktiv i EU ersatts av direktiv 96/59/EG, som antogs i september 1996. Det nya direktivet kontrollerar bortskaffandet av PCB och polyklorerade terfenyler (PCT) samt den utrustning som används vid bortskaffandet av dessa.

Kort summering av direktiv 96/59/EEG om bortskaffande av polyklorerade bifenyler och polyklorerade terfenyler (PCB/PCT)

1. Det ursprungliga kommissionsförslaget lades fram för rådet den 3 november 1988. I enlighet med det yttrande Europaparlamentet lade fram den 12 december 1990 lade kommissionen fram ett ändrat förslag för rådet. Rättslig grund för detta var artikel 100a och 113 i fördraget.
2. På sitt möte den 15 och 16 december 1994 nådde rådet en principöverenskommelse som syftade till att anta den gemensamma ståndpunkten. Som del i denna överenskommelse ansåg rådet att det var lämpligare att använda artikel 130s.1 i fördraget som rättslig grund. Europaparlamentet rådfrågades om detta och godkände ändringen av den rättsliga grunden i en resolution av den 20 september 1995. Direktivet trädde i kraft den 16 september 1996 och slutdatum för införandet av lagstiftningen i medlemsstaterna var den 16 mars 1998.

Direktivets nyckelfrågor var följande:

1. Medlemsstaterna måste vidta nödvändiga åtgärder för att se till att:
 - använd PCB bortskaffas,
 - PCB och utrustning som innehåller PCB dekontamineras eller bortskaffas.

I detta syfte beslutades det att:

- EU:s medlemsstater inom 3 år måste skicka in en förteckning och detaljerade planer för dekontaminering eller bortskaffande av förorenad utrustning. Dessa skall täcka all utrustning som innehåller mer än 5 liter PCB.
- ett slutdatum år 2010 sattes för att genomföra fullständig destruktion eller dekontaminering av utrustning som innehåller PCB. Det enda undantaget gäller transformatorer som innehåller mindre än 50 ppm PCB, vilka får tillåtelse att fortsätta användas för evigt.

Det bör noteras att man förutom att man kom överens om förslagets formella text lade till följande uttalanden i rådets protokoll:

Uttalande i rådets protokoll

Direktivet i allmänhet:

1. "Belgien, Danmark, Tyskland, Irland, Italien, Luxemburg, Österrike, Nederländerna, Finland, Sverige och Förenade kungariket önskar att kommissionen så fort som möjligt framlägger ett förslag i syfte att ändra direktiv 75/439/EEG om omhändertagande av spilloljor, med ändringar enligt direktiv 87/101/EEG, i syfte att minska gränsen på 50 ppm PCB för spilloljor som skulle kunna återanvändas eller användas som bränsle."
2. "Kommissionen uttalar att den så fort som möjligt till rådet skall läggas fram ett förslag till ändring av direktiv 75/439/EEG om omhändertagande av spilloljor, med ändringar

enligt direktiv 87/101/EEG, i syfte att sänka gränsen på 50 ppm PCB i de fall det handlar om blandningar för förbränning, inklusive spilloljor, till 20 ppm."

3. "Tyskland, Belgien, Danmark, Nederländerna och Förenade kungariket i egenskap av medlemsstater kring Nordsjön, samt Österrike, Finland, Luxemburg och Sverige, bekräftar ånyo sina åtaganden att bortskaffa PCB så fort som möjligt och senast den 1 januari 2000."
4. "Frankrike" bekräftar ånyo sina strängare åtaganden för bortskaffande av PCB i enlighet med PARCOM-beslutet 92/3."

Första meningen i artikel 3 och strecksatsen i artikel 11.1:

"Rådet och kommissionen uttalar att bortskaffandet av använd PCB och dekontaminering eller bortskaffande av PCB och utrustning som innehåller PCB, enligt första meningen i artikel 3, enbart har med förtecknad PCB att göra i enlighet med den andra meningen i samma artikel och med PCB som inte förtecknas och för vilken ett utkast skall utarbetas enligt strecksatsen i artikel 11.1."

Det står klart utifrån dessa uttalanden att både rådet och kommissionen såg begränsningarna i det förslag de kommit överens om, både när det gällde tidsplanen och omfattningen.

Genomförande och lagstiftning

Trots de åtaganden och garantier medlemsstaterna givit har genomförandegraden hittills varit låg. Tabellen nedan visar den senaste lägesbeskrivningen när det gäller kommissionens åtgärder på grund av medlemsstaternas underlåtenhet att fullgöra sitt ansvar att genomföra direktivet.

Tabell:
**Överträdelseförfaranden avseende direktiv 96/59/EG om bortskaffande av
polyklorerade bifenyler och polyklorerade terfenyler (PCB/PCT)**
(lägesbeskrivning den 20 oktober 2000 på grundval av kommissionens senaste beslut)

Medlemsstat	Bristande kommunikation	Bristande tillämpning: flera bestämmelser i direktivet	Bristande tillämpning: Artikel 4.1 och 11
Österrike			FM
Belgien			FM
Danmark			FM
Finland			
Frankrike			MY
Tyskland	Domstolen		FM
Grekland	Domstolen	MY	MY
Irland			MY
Italien			MY
Luxemburg			MY
Nederländerna			
Portugal			MY
Spanien			MY
Sverige			FM
UK	Domstolen		MY

FM = Brev med formellt meddelande

MY = Motiverat yttrande

Domstol = Beslut avseende anhängiggörande av/förfarande inför domstolen

Beslut om vilka ytterligare åtgärder som skall vidtas kommer uppskattningsvis att ha fattats vid ett möte i kommissionen den 20 december och det verkar troligt att domstolens mål mot tre medlemsstater avseende bristande kommunikation kommer att dras tillbaka. Dock är det så att medlemsstaterna, förutom de goda exemplen Finland och Nederländerna, fortfarande brister i att i sin helhet uppfylla direktivet.

Nuvarande situation

Den totala summan av PCB som tillverkats i världen sedan 1929 uppskattas ligga mellan 1 och 1,2 miljoner ton. Den totala summan PCB som släppts ut i miljön på det norra halvklotet är omkring 100 000 ton. 75 procent släpptes ut mellan 1955 och 1970. Utsläppen är nu mycket lägre och uppskattas ligga mellan 10 och 100 ton per år både i OSPAR-området och i Nordamerika. Den största delen utav det kommer från elektrisk utrustning. Nyligen genomförda studier har visat att det i OSPAR-området fortfarande kan finnas 5 000 ton kvar i gamla byggnader i form av olika ytskikt och tätningar. Om så är fallet kan stora mängder PCB frigöras vid rivning av byggnader.

Trots befintliga regler finns det fortfarande en betydande mängd PCB i användning. Undantag har i många länder givits för innesluten användning i befintlig utrustning med lång livslängd, åtminstone för en inledande period efter beslut om ett tillverkningsstopp. Det finns också mängder i lager som väntar på bortskaffande.

Även om beräkningar av omfattningen av lager inte offentligt publicerats som en del i FN:s miljöprogram POP:s avtalsförhandlingsprocess ombads alla nationer att lämna in en detaljerad förteckning med information om mängden PCB-lager/avfall/produkter i användning. Det var få medlemsstater i EU som inkom med denna detaljerade information till FN:s miljöprogram sekretariat. Bara Tyskland (23 000 ton) och Belgien (10 000 ton) informerade om betydande innehav, medan Finland, Österrike och Irland informerade om små innehav. Andra länder gav inte några som helst detaljerade svar angående detta.

Något som också är av intresse är det arbete som nyligen utförts av Belgien för HARP-HAZ-projektet om mängden PCB i öppen användning och i sådana system som inte faller under direktiv 96/59/EG. Resultaten visar att sådana användningsområden kan ge ett betydande tillskott till PCB-bördan i EU.

Det finns nu en betydande mängd bevis från studier som genomförts under de senaste fem åren som visar att det fortfarande sker förorening av miljön från PCB i EU.

Nyligen genomförda studier av människans PCB-intag har visat att exponeringen för PCB inte har minskat och kan vara ökande, till skillnad från t.ex. dioxiner.

Maten står för 95-98 procent av människans exponering för PCB. Nyligen genomförda studier har visat att många livsmedel inklusive kött, fetter, oljor, fjäderfän och mejeriprodukter sedan 1992 uppvisat ökade PCB-nivåer. PCB-exponeringen mellan 1992 och 1997 minskade inte de facto trots minskat fettintag, och människans exponering för PCB är nu lika betydande som för dioxiner. Allt detta tyder på att förbättrade PCB-kontroller bör prioriteras i syfte att minska exponeringen.

Kemikalieindustrin har en bred erfarenhet av att utveckla och arbeta med förbränningsanläggningar med höga temperaturer som effektivt kan förstöra PCB och avfall som innehåller PCB. ICCA/WCC, som representerar den globala kemikalieindustrin, anser att högtemperaturförbränning borde anses vara bästa tillgängliga teknik (BAT) för en miljömässigt lämplig destruktion av PCB.

Rätt utrustade och arbetande förbränningsanläggningar kommer att uppnå en garanterad destruktions effektivitet på åtminstone 99,9999 procent för PCB. Ekvivalentnivån dioxin/furan som uppmäts i restgaser är lägre än 0,1 ng TEQ/m³ (som fastställts som bindande gränsvärde för utsläpp från förbränningsanläggningar i Europeiska unionen).

Det finns andra tekniker som klarar av att destruera PCB, även om inte alla ännu nått den nivå där de är fullt kommersiellt tillgängliga eller har visat sig motsvara högtemperaturförbränningsens prestanda vid tester i full skala. Några alternativa metoder har dock marknadsförts i andra delar av världen.

Användningen av förbränningsanläggningar kan därför vara en betydande faktor i genomförandet av ett program för effektivt och säkert bortskaffande av återstående PCB-lager och produkter som fortfarande används runt om i världen.

Det råder ingen tvekan om att det finns lämplig högtemperaturförbränning i EU för att ta sig an ett sådant bortskaffandeprogram. Dock verkar kostnaden vara ett stort hinder för att påbörja arbetet. Kostnader för PCB-bortskaffande varierar beroende på materialets egenskaper, men bortskaffandekostnaderna för PCB i ren form eller i olja, vätska eller fast avfall ligger mellan ett tusen till flera hundra euro per ton. Så för närvarande kommer individer eller små företag som är villiga att göra sig av med PCB i elektriska transformatorer eller andra anordningar att få betala rätt så dyrt för att destruera PCB:n. Det finns ingen morot att deklarerat ett sådant lager (tvärtom) och i likhet med det som hände för två år sedan i Belgien med den s.k. "Dioxinkyckling-affären" försöker människor hitta inofficiella vägar att göra sig av med PCB för att slippa betala avgifterna. Genom denna svarta marknad kan PCB hamna i de vanliga soporna med eventuella dramatiska konsekvenser för miljön och folkhälsan.

Industrikällor visar att endast en liten mängd PCB finns kvar i användning och att detta för närvarande går till högtemperaturförbränningsanläggningar för destruktions.

I Förenade kungariket har en större förbränningsanläggning rapporterat att den endast förbränt 250 ton PCB-material i år (kalenderåret 2000) och menar att denna period inte är märkbart annorlunda än tidigare jämförbara perioder. De säger dessutom följande:

"Även om man antar att de större elektronikföretagen fortfarande har PCB att göra sig av med kan vi för närvarande bara spekulera i att utspädningar i användning, oavsiktlig sådan vid olämpligt bortskaffande (på platsen/via skrothandlare) och, förmodligen, brist på identifiering alla har spelat sin roll i att den nuvarande situationen uppkommit."

Detta är helt klart en oacceptabel situation som är ett allvarligt och pågående hot mot miljön och folkhälsan och kommissionen och medlemsstaterna måste omedelbart agera för att råda bot på denna situation.