



CHEMIKALIA I PESTYCYDY

Przepisy UE w zakresie chemikaliów i pestycydów mają na celu ochronę zdrowia ludzkiego i środowiska naturalnego oraz zapobieganie barierom handlowym. Obejmują one przepisy w zakresie wprowadzania do obrotu i wykorzystania określonych kategorii produktów chemicznych, zbiór zharmonizowanych ograniczeń odnoszących się do wprowadzania do obrotu i stosowania określonych substancji i preparatów niebezpiecznych oraz zasady postępowania w razie poważnych wypadków, jak również procedury wywozu substancji niebezpiecznych. Pojęcie „pestycydy” grupuje substancje wykorzystywane do zwalczania, likwidowania i zapobiegania pojawianiu się organizmów uznawanych za szkodliwe. Pestycydy obejmują produkty biobójcze i środki ochrony roślin. Najważniejszym osiągnięciem na szczeblu UE jest rozporządzenie REACH, które reguluje sprawy rejestracji, oceny, udzielania zezwoleń oraz wprowadzania ograniczeń dotyczących substancji niebezpiecznych.

PODSTAWA PRAWNA

Artykuły 191-193 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE).

OSIĄGNIĘCIA

A. Rejestracja, ocena, udzielanie zezwoleń i stosowane ograniczenia w zakresie chemikaliów (REACH)

Polityka UE w dziedzinie chemikaliów została poddana radykalnej zmianie wraz z przyjęciem w 2006 r. rozporządzenia nr 1907/2006/WE (rozporządzenie REACH). Rozporządzenie weszło w życie 1 czerwca 2007 r. i tym samym ustanowiono nowe ramy prawne dla rozwoju, testowania, wytwarzania, wprowadzania do obrotu i stosowania chemikaliów oraz zastąpiono około 40 wcześniejszych aktów ustawodawczych. Celem rozporządzenia REACH jest lepsza ochrona ludzi i środowiska naturalnego przed możliwymi zagrożeniami chemicznymi oraz promowanie zrównoważonego rozwoju. Rozporządzenie REACH ustanowiło jeden system dla wszystkich chemikaliów i zniósło rozróżnienie między „nowymi” chemikaliami (wprowadzanymi do obrotu od 1981 r.) i „istniejącymi” chemikaliami (podanymi w wykazie przed 1981 r.). Ciężar dowodu oceny ryzyka substancji został przeniesiony z władz publicznych na przedsiębiorstwa. Dodatkowo w rozporządzeniu wezwano do zastąpienia najbardziej niebezpiecznych chemikaliów odpowiednimi substancjami alternatywnymi.



Ustanowiona na mocy przedmiotowego rozporządzenia Europejska Agencja Chemikaliów (ECHA) z siedzibą w Helsinkach jest odpowiedzialna za kierowanie technicznymi, naukowymi i administracyjnymi aspektami REACH, jak również za zapewnienie spójnego wdrażania rozporządzenia. W listopadzie 2010 r. upłynął pierwszy termin przeprowadzenia przez sektory rejestracji: (i) wszystkich substancji w ilościach od 1000 ton rocznie (t/r); (ii) substancji wysoce toksycznych dla środowiska wodnego w ilościach od 100 t/r oraz (iii) najbardziej niebezpiecznych substancji (rakotwórczych, mutagennych lub działających szkodliwie na rozrodczość (CMRs)) produkowanych lub przywożonych w ilościach od 1 t/r. W czerwcu 2013 r. upłynął termin rejestracji wszystkich substancji produkowanych lub importowanych w ilościach od 100 do 1000 t/r. Proces ten zakończono w czerwcu 2018 r. wraz z rejestracją substancji wprowadzonych do obrotu w ilościach od 1 do 100 t/r.

W lutym 2013 r. Komisja opublikowała przegląd rozporządzenia REACH, w którym doszła do wniosku, że nie wymaga ono żadnych zmian w części normatywnej, chociaż można poczynić postępy w ograniczaniu kosztów finansowych i obciążeń administracyjnych dotyczących przedsiębiorstw oraz wprowadzić metody zastępujące testy na zwierzętach. W 2017 r. Komisja przeprowadziła drugą ocenę w ramach programu sprawności i wydajności regulacyjnej (REFIT), której wyniki opublikowano w dokumencie COM(2018)0116. W ocenie stwierdza się ogólnie, że rozporządzenie REACH jest skuteczne, lecz określono możliwości dalszego usprawnienia, uproszczenia i ograniczenia obciążeń, co można osiągnąć przez realizację działań przedstawionych w sprawozdaniu. Środki te powinny być wdrażane zgodnie z odnowioną unijną strategią polityki przemysłowej, z planem działania dotyczącym gospodarki o obiegu zamkniętym oraz z 7. programem działań w zakresie środowiska.

B. Klasyfikacja, opakowanie i oznakowanie

Aby podnieść poziom ochrony zdrowia ludzkiego i środowiska, w całej Europie i na świecie powinno stosować się te same kryteria identyfikacji oraz etykietowania w celu opisywania niebezpiecznych chemikaliów. Przyjęte w 2008 r. rozporządzenie nr 1272/2008/WE w sprawie klasyfikacji, oznakowania i pakowania substancji i mieszanin (CLP) zostało wprowadzone w celu dostosowania systemu UE do uzgodnionego na forum ONZ Globalnego Zharmonizowanego Systemu Klasyfikacji i Oznakowania Chemikaliów (GHS). Wcześniejsze dyrektywy w sprawie niebezpiecznych substancji i preparatów zostały uchylone w czerwcu 2015 r.

C. Wywóz i przywóz substancji niebezpiecznych

Unijne zasady dotyczące wywozu i przywozu niebezpiecznych chemikaliów określono w rozporządzeniu 649/2012/UE, które ma na celu wspieranie wspólnej odpowiedzialności oraz współpracy w zakresie międzynarodowego przepływu niebezpiecznych substancji chemicznych, a także wdrożenie konwencji rotterdamskiej w sprawie procedury zgody po uprzednim poinformowaniu (PIC) w międzynarodowym handlu niektórymi niebezpiecznymi substancjami chemicznymi i pestycydami. Procedura ta polega na przekazywaniu informacji na temat toksycznych chemikaliów oraz na uzyskaniu wyraźnej zgody danego kraju przed wywozem określonego produktu.



D. Poważne wypadki

Dyrektywa Seveso (82/501/EWG) – nosząca nazwę miejscowości przypadkowo skażonej w 1976 r. dioksynami wydostającymi się z położonej niedaleko fabryki – ma na celu zapobieganie poważnym wypadkom, takim jak pożary i wybuchy, oraz ograniczenie skutków wypadków, do których doszło, poprzez stosowanie wymogu sporządzenia raportów dotyczących bezpieczeństwa, planów działania w sytuacji kryzysowej i przekazywania informacji społeczeństwu. W 1996 r. na mocy dyrektywy Seveso II (96/82/WE) w sprawie kontroli niebezpieczeństwa poważnych awarii związanych z substancjami niebezpiecznymi wprowadzono nowe wymagania dotyczące systemów zarządzania bezpieczeństwem, planowania kryzysowego i planowania przestrzennego oraz zaostrzono przepisy dotyczące kontroli przeprowadzanych przez państwa członkowskie. Przedmiotowa dyrektywa dokonuje transpozycji zobowiązań Wspólnoty wynikających ze sporządzonej w Espoo Konwencji w sprawie transgranicznych skutków awarii przemysłowych. W związku z poważnymi wypadkami przemysłowymi (w Tuluzie we Francji, w Baia Mare w Rumunii, i w Enschede w Holandii) oraz na podstawie badań dotyczących substancji rakotwórczych i niebezpiecznych dla środowiska zakres dyrektywy Seveso II został rozszerzony dzięki [dyrektywie 2003/105/WE](#). Zobowiązuje ona państwa członkowskie do dostarczenia szczegółowej oceny ryzyka wystąpienia ewentualnych awarii oraz do uwzględnienia zagrożeń wynikających z operacji składowania i przetwarzania w górnictwie, a także z przechowywania substancji pirotechnicznych i wybuchowych oraz ze składowania azotanów amoniu i nawozów na bazie tej substancji. Dyrektywę Seveso III (2012/18/UE) opublikowano w lipcu 2012 r. po przyjęciu przez Parlament i Radę. Uwzględniono w niej nowe międzynarodowe klasyfikacje substancji zatwierdzone przez ONZ, które umożliwiają lepszą ocenę ryzyka i lepsze postępowanie z substancjami.

E. Zrównoważone stosowanie pestycydów

Pojęcie „pestycydy” grupuje substancje wykorzystywane do zwalczania, likwidowania i zapobiegania pojawianiu się organizmów uznawanych za szkodliwe. Pojęcie to obejmuje zarówno środki ochrony roślin (stosowane na roślinach w rolnictwie, ogrodnictwie, w parkach i ogrodach), jak i produkty biobójcze (stosowane w innych dziedzinach, na przykład do dezynfekcji lub do ochrony materiałów). W 2009 r. przyjęto pakiet dotyczący pestycydów, który obejmuje: dyrektywę 2009/128/WE w sprawie zrównoważonego stosowania pestycydów mającą na celu ograniczenie ryzyka dla środowiska i dla zdrowia przy jednoczesnym utrzymaniu wydajności upraw i poprawie kontroli stosowania i dystrybucji pestycydów; rozporządzenie (WE) nr 1107/2009 w sprawie wprowadzania do obrotu środków ochrony roślin oraz rozporządzenie (WE) nr 1185/2009 w sprawie statystyk dotyczących pestycydów, które określa zasady gromadzenia informacji na temat rocznych ilości pestycydów wprowadzanych do obrotu oraz stosowanych w poszczególnych państwach członkowskich.

Dyrektywa 2009/128/WE zobowiązuje państwa członkowskie do przyjęcia krajowych planów działania mających na celu ustalenie celów ilościowych, środków, miar i harmonogramów zmierzających do zmniejszenia zagrożenia związanego ze stosowaniem pestycydów i wpływu ich stosowania na zdrowie ludzi i na środowisko naturalne. Opryski upraw pestycydami z powietrza są generalnie zabronione



i nie można stosować oprysków w bliskim sąsiedztwie obszarów mieszkalnych. Rozporządzenie dotyczące produkcji i udzielania zezwoleń na pestycydy zawiera sporządzony na szczeblu UE pozytywny wykaz zatwierdzonych substancji czynnych (chemicznych składników pestycydów). Wydawanie zezwoleń na pestycydy odbywa się zatem na szczeblu krajowym na podstawie tej właśnie listy.

Od 2015 r. zaczęły pojawiać się kontrowersje wokół odnowienia zatwierdzenia glifosatu – jednej z substancji czynnych najczęściej napotykanych w szerokim spektrum herbicydów na świecie. Były one wynikiem rozbieżności ocen dotyczących rakotwórczych właściwości glifosatu: Międzynarodowe Centrum Badań nad Rakiem, będące oddziałem Światowej Organizacji Zdrowia, sklasyfikowało glifosat jako substancję prawdopodobnie rakotwórczą u ludzi, natomiast Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności uznał, iż jest mało prawdopodobne, byc glifosat był substancją rakotwórczą dla ludzi. Europejska Agencja Chemikaliów stwierdziła później, że nie sklasyfikowała glifosatu jako substancji rakotwórczej. Do takiego samego wniosku doszło także kilka organów krajowych spoza UE. W grudniu 2017 r. Komisja Europejska ostatecznie odnowiła zatwierdzenie glifosatu na pięć lat.

F. Produkty biobójcze

W 2013 r. weszło w życie rozporządzenie (UE) nr 528/2012 z myślą o uproszczeniu mechanizmów wydawania zezwoleń i zwiększenia roli Europejskiej Agencji Chemikaliów dzięki przeglądowi dokumentów zatwierdzających na podstawie warunków bardziej restrykcyjnych. Akty legislacyjne odzwierciedlają zapisy wprowadzone w poprzednim systemie, przewidując środki kontrolne w przypadku wprowadzania do obrotu i stosowania produktów biobójczych (tj. pestycydów nieprzeznaczonych do stosowania w rolnictwie, takich jak antybakteryjne środki dezynfekujące i aerozole owadobójcze) w celu zarządzania związanym z tym ryzykiem dla środowiska naturalnego oraz dla zdrowia ludzi i zwierząt. Zezwolenie na dopuszczenie do obrotu tych substancji można wydać tylko wówczas, gdy znajdują się one w wykazie pozytywnym, podczas gdy zakazane są najbardziej toksyczne chemikalia – w szczególności te o właściwościach rakotwórczych, działające szkodliwie na rozrodczość lub powodujące zaburzenia genetyczne czy hormonalne (uszkadzające układ hormonalny). Zgodnie z zasadą wzajemnego uznawania jeżeli jakaś substancja zostanie dopuszczona do obrotu w jednym z państw członkowskich, można stosować ją na terytorium całej UE. Niedawne rozporządzenie (WE) nr 1107/2009 ustanawia naukowe kryteria określania właściwości zaburzających funkcjonowanie układu hormonalnego w przypadku produktów biobójczych i środków ochrony roślin.

G. Trwałe zanieczyszczenia organiczne (TZO)

Trwałe zanieczyszczenia organiczne (TZO) są substancjami chemicznymi o znacznej trwałości w środowisku, gdyż są odporne na różne formy degradacji (chemicznej, biologicznej itd.). Wykazują zdolność do bioakumulacji w łańcuchu pokarmowym oraz mogą negatywnie oddziaływać na ludzkie zdrowie i środowisko naturalne. Do tej grupy najważniejszych zanieczyszczeń należą pestycydy (np. DDT), chemikalia przemysłowe (np. polichlorowane bifenyle – PCB) oraz produkty uboczne procesów przemysłowych (np. dioksyne i furany). Unia Europejska zobowiązała się na szczeblu



międzynarodowym do kontrolowania handlu, wywozu i przywozu TZO (poprzez ich zakaz bądź ograniczenia stosowania) na mocy protokołu z Aarhus w sprawie TZO załączonego do Konwencji genewskiej w sprawie transgranicznego zanieczyszczenia powietrza na dalekie odległości (obowiązującej od 2003 r.) oraz na mocy Konwencji sztokholmskiej w sprawie TZO (obowiązującej od 2004 r.). Unia Europejska poczyniła dalsze postępy w tym zakresie, przyjmując [rozporządzenie nr 850/2004/WE](#), które uzupełnia wcześniejsze prawodawstwo unijne dotyczące TZO i jest zgodne z zapisami porozumień międzynarodowych.

22 marca 2018 r. Komisja przyjęła wniosek dotyczący przekształcenia rozporządzenia w sprawie TZO. 19 lutego 2019 r., w następstwie negocjacji międzyinstytucjonalnych, Rada i Parlament osiągnęły wstępne porozumienie przewidujące między innymi, że do załączników I i IV dodany zostanie środek zmniejszający palność decaBDE. Granicę niezamierzonego śladowego skażenia w substancjach ustalono na 10 mg/kg. W mieszaninach i wyrobach granicę tę ustalono na 500 mg/kg dla sumy wszystkich bromowanych difenylesterów (BDE), w tym decaBDE. Zwrócono się do Komisji o ustalenie takiej samej dopuszczalnej wartości stężenia sumy tych substancji w odpadach. Szczególnymi wyłączeniami objęto użycie decaBDE w przypadku samolotów, pojazdów silnikowych oraz sprzętu elektrycznego i elektronicznego, a także rozszerzono je na towary importowane.

H. Azbest

Azbest jest minerałem mającym postać włókien, który staje się niebezpieczny, jeżeli jest wdychany. Stosowano go szeroko w przeszłości do izolacji i innych celów ze względu na odporność na ogień i gorąco. Dzięki dyrektywie 1999/77/WE wprowadzono zakaz stosowania azbestu w UE od 1 stycznia 2005 r. Ponadto na mocy dyrektywy 2003/18/WE, która określa również strategię w zakresie programu usuwania azbestu do wdrożenia przez państwa członkowskie, zakazano wydobywania, produkowania i przetwarzania produktów azbestowych. Ta sama dyrektywa zobowiązuje UE do podejmowania działań na rzecz zakazu stosowania azbestu na świecie.

I. Detergenty

Na mocy rozporządzenia nr 648/2004/WE dokonano harmonizacji zasad dotyczących biodegradacji środków powierzchniowo czynnych, ograniczeń i zakazów stosowania środków powierzchniowo czynnych, informacji, jakie producent musi przechowywać, oraz oznakowania składników detergentów. Rozporządzenie to zmieniano kolejno w 2006 r. (rozporządzenie nr 907/2006/WE), w 2009 r. (rozporządzenie (WE) nr 551/2009) oraz w 2012 r. (rozporządzenie (UE) nr 259/2012) w celu wprowadzenia nowych testów w zakresie biodegradacji, które pomogą zapewnić osiągnięcie wyższego poziomu ochrony środowiska wodnego. Ponadto zakres testów rozszerzono na wszystkie klasy substancji powierzchniowo czynnych, uwzględniając tym samym 10 % tych substancji, które nie były objęte obowiązującym prawodawstwem. W zakresie oznakowania rozporządzenie 907/2006/WE rozszerza przepisy, uwzględniając w nich składniki zapachowe mogące powodować alergie, i zobowiązuje producentów do ujawniania pełnego wykazu składników lekarzom zajmującym się pacjentami cierpiącymi na alergie. Od 30 czerwca 2013 r. zakazano



stosowania fosforanów w detergentach piorących, a zawartość innych składników zawierających związki fosforu ograniczono.

ROLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

Parlament odegrał kluczową rolę w przygotowywaniu rozporządzenia REACH. Zagwarantował, że w pierwszym czytaniu w rozporządzeniu zapisane zostaną niektóre przepisy – przede wszystkim w rozdziale dotyczącym rejestracji wprowadzenie ukierunkowanego podejścia do wymagań dotyczących danych o istniejących substancjach produkowanych w mniejszych ilościach (1-10 ton) oraz podejścia opartego na zasadzie „jedna substancja – jedna rejestracja” (OSOR), mającego na celu zmniejszenie kosztów, przewidując w szczególnych przypadkach wyjątki od obowiązku rejestracji. Aby ograniczyć do minimum testy na zwierzętach, Parlament zapewnił zapis dotyczący zobowiązania przedsiębiorstw do udostępniania danych uzyskanych w wyniku testów przeprowadzanych na zwierzętach (za rozsądną opłatą), tak aby zapobiegać powielaniu testów. W rozdziale dotyczącym procedury zezwoleń Parlament zatwierdził bardziej rygorystyczne podejście, zgodnie z którym wszystkie substancje wzbudzające szczególnie duże obawy mogą otrzymać zezwolenie tylko w sytuacji, gdy nie istnieją odpowiednie rozwiązania lub technologie alternatywne. W proponowanych poprawkach Parlament starał się wspierać zarówno innowacyjność (poprzez czasowe ograniczenie zezwoleń do pięciu lat), jak i pewność (poprzez wprowadzenie wykazu najbardziej niebezpiecznych substancji). Pod koniec procedury ustawodawczej osiągnięto porozumienie pomiędzy Parlamentem a Radą w kontrowersyjnej kwestii „udzielania zezwoleń / zastępowania substancji”, zakładające obowiązek każdorazowego przedstawiania planu zastąpienia substancji, jeżeli istnieją odpowiednie bezpieczniejsze alternatywy.

Podczas toczącej się w 2008 r. długiej debaty na temat pakietu dotyczącego pestycydów wprowadzone przez Parlament poprawki umożliwiły ustanowienie stref buforowych o odpowiednich rozmiarach w celu ochrony organizmów wodnych oraz wprowadzenie środków ochronnych dla najbardziej wrażliwych grup, w tym wprowadzenie zakazu używania pestycydów w ogrodach publicznych, na terenach sportowych i rekreacyjnych, na terenie szkół i na placach zabaw oraz w bliskiej odległości od placówek służby zdrowia. Na początku 2013 r., w związku z opublikowaniem przez Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności (EFSA) sprawozdania na temat szkodliwych skutków stosowania niektórych insektycydów zawierających neonikotynoidy, Parlament wezwał Komisję do podjęcia zdecydowanych działań dla ochrony populacji pszczół. W marcu 2013 r. Parlament przyjął rezolucję w sprawie azbestozależnych chorób zawodowych i perspektyw całkowitego usunięcia wciąż stosowanego azbestu.

Na mocy decyzji Parlamentu z 6 lutego 2018 r. powołano Komisję Specjalną ds. Unijnej Procedury Wydawania Zezwoleń na Dopuszczenie Pestycydów do Obrotu (PEST), co stanowi odpowiedź na obawy związane z zagrożeniem, jakie stwarza substancja chwastobójcza o nazwie glifosat. W grudniu 2017 r. Komisja odnowiła na okres pięciu lat zezwolenie na wprowadzanie tej substancji do obrotu. Komisja specjalna oceniła: a) procedurę wydawania zezwoleń na dopuszczenie pestycydów do obrotu w UE, b) ewentualne błędy w sposobie, w jaki substancje są naukowo oceniane i zatwierdzane,



c) rolę Komisji w odnowieniu pozwolenia na glifosat; d) ewentualne konflikty interesu w procedurze zatwierdzania oraz e) rolę agencji UE, a także zbadała czy dysponują one wystarczającymi zasobami kadrowymi i środkami finansowymi do wykonywania spoczywających na nich obowiązków.

16 stycznia 2019 r. Parlament na posiedzeniu plenarnym przyjął sprawozdanie komisji specjalnej PEST, w którym stwierdzono między innymi, że opinia publiczna powinna uzyskać dostęp do badań stosowanych w procedurze wydawania zezwoleń, w ramach unijnych należy stymulować innowacyjność i propagować pestycydy o niskim ryzyku, eksperci naukowci powinni dokonać przeglądu badań dotyczących rakotwórczości glifosatu, a wymogi dotyczące danych w przypadku środków ochrony roślin powinny obejmować toksyczność w perspektywie długoterminowej.

Georgios Amanatidis
05/2019

