



KEMIKALIJE IN PESTICIDI

Namen zakonodaje Evropske unije o kemikalijah in pesticidih je varovati zdravje ljudi in okolje ter preprečiti ovire za trgovanje. To zakonodajo sestavljajo predpisi, ki urejajo trženje in uporabo posameznih kategorij kemičnih proizvodov, sklop harmoniziranih omejitev glede dajanja posameznih nevarnih snovi in pripravkov v promet ter njihove uporabe ter predpisi glede večjih nesreč v zvezi z nevarnimi snovmi in glede izvoza le-teh. Izraz „pesticidi“ zajema snovi, ki se uporabljajo za zatiranje, izkoreninjenje in preprečevanje škodljivih organizmov. Mednje sodijo biocidni proizvodi in fitofarmacevtska sredstva. Uredba REACH, ki ureja registracijo, evalvacijo in avtorizacijo nevarnih snovi ter omejitve, ki zanje veljajo, je največji dosežek na ravni EU. V skladu z evropskim zelenim dogovorom in zlasti novimi strategijami, kot so strategija na področju kemikalij za trajnostnost, strategija „od vil do vilic“ in strategija za biotsko raznovrstnost, bo zakonodaja EU v zvezi z temi vprašanji v bližnji prihodnosti revidirana.

PРАВNA PODLAGA

Členi 191 do 193 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU).

DOSEŽKI

A. Registracija, evalvacija, avtorizacija in omejevanje kemikalij (REACH)

Z uvedbo Uredbe (ES) št. 1907/2006 o registraciji, evalvaciji, avtorizaciji in omejevanju kemikalij (REACH) leta 2006 je v evropski politiki o kemikalijah prišlo do korenite prenove. Uredba je začela veljati 1. junija 2007. Vzpostavila je nov pravni okvir za ureditev razvoja in testiranja, proizvodnje in dajanja kemikalij v promet ter za njihovo uporabo in nadomestila približno 40 predhodnih zakonodajnih aktov. Cilj te uredbe je izboljšati varovanje ljudi in okolja pred možnimi tveganji kemikalij ter spodbujati trajnostni razvoj. Z uredbo REACH je bil uveden enoten sistem za vse kemikalije, dokazno breme ocene tveganja snovi pa se je z javnih organov preneslo na podjetja. Poleg tega je treba v skladu s to uredbo najbolj nevarne kemikalije nadomestiti z ustreznimi nadomestki.

Evropska agencija za kemikalije (ECHA), ki je bila ustanovljena s to uredbo in ima sedež v Helsinkih, je odgovorna za upravljanje tehničnih, znanstvenih in upravnih vidikov uredbe REACH ter za zagotavljanje njene dosledne uporabe. Novembra 2010 je bil prvi rok, do katerega so morala podjetja registrirati: (i) vse snovi v količini 1000 ton ali več letno; (ii) snovi, ki so zelo strupene za vodno okolje, v količinah 100 ton ali več letno in (iii) najnevarnejše snovi (rakotvorne, mutagene in strupene za razmnoževanje),



ki se letno proizvedejo ali uvozijo v količini ene tone ali več letno. Junija 2013 je bil rok za registracijo vseh snovi, ki se proizvedejo ali uvozijo v količini 100 do 1000 ton letno. Postopek se je zaključil junija 2018 z registracijo snovi, ki se na leto dajo v promet v količini od ene do 100 ton.

Komisija je februarja 2013 objavila pregled uredbe REACH, v katerem je ugotovila, da normativnega dela te uredbe sicer ni treba spreminjati, je pa mogoče zmanjšati finančna in upravna bremena za industrijo in poiskati metode, s katerimi bi nadomestili testiranje na živalih. Komisija je leta 2017 v okviru programa ustreznosti in uspešnosti predpisov (REFIT) izvedla drugo oceno, rezultate pa je objavila v poročilu COM(2018)0116. V oceni je na splošno ugotovila, da je uredba REACH sicer učinkovita, vendar jo je mogoče še izboljšati in poenostaviti ter zmanjšati upravne obremenitve, kar je mogoče doseči z uvedbo ukrepov, ki jih je opisala v poročilu. Ukrepe bi bilo treba izvajati v skladu s prenovljeno strategijo EU na področju industrijske politike, akcijskim načrtom za krožno gospodarstvo in sedmim okoljskim akcijskim programom.

Komisija je 14. oktobra 2020 objavila novo [strategijo na področju kemikalij za trajnostnost](#). Ta strategija je del cilja ničelnega onesnaževanja EU, ki je ključni element evropskega zelenega dogovora. Vključuje revizijo uredbe REACH, s katero se bo prepovedala uporaba najbolj škodljivih kemikalij v potrošniških izdelkih, kot so igrače, izdelki za nego otrok, kozmetika, detergenti, materiali, namenjeni za stik z živili, in tekstil, razen če je dokazano, da so bistvenega pomena za družbo, in zagotovilo, da se bodo vse kemikalije uporabljale varneje in bolj trajnostno.

B. Razvrstitev, pakiranje in označevanje

Za višjo raven varovanja zdravja ljudi in varstva okolja bi bilo treba povsod v EU in po svetu uporabljati enaka merila za opredelitev in oznake za opis kemičnih nevarnosti. Namen Uredbe (ES) št. 1272/2008/ES o razvrščanju, označevanju in pakiranju snovi in zmesi, ki je bila sprejeta leta 2008, je uskladiti sistem EU z globalno usklajenim sistemom (GHS) Združenih narodov. Predhodne direktive o nevarnih snoveh in pripravkih so bile razveljavljene junija 2015.

C. Izvoz in uvoz nevarnih snovi

Pravila EU o izvozu in uvozu nevarnih kemikalij so bila opredeljena v Uredbi (EU) št. 649/2012, katere cilja sta krepitev deljene odgovornosti in sodelovanja v mednarodnem prometu z nevarnimi kemikalijami ter izvajanje Rotterdamske konvencije o postopku soglasja po predhodnem obveščanju (PIC) za določene nevarne kemikalije in pesticide v mednarodni trgovini. Postopek PIC vključuje izmenjavo informacij o strupenih kemikalijah in izrecno odobritev države, preden se določen proizvod izvozi.

D. Večje nesreče

Direktiva Seveso (82/501/EGS), ki se imenuje po italijanskem kraju, v katerem je leta 1976 po nesreči v tamkajšnji tovarni prišlo do izpusta dioksina v ozračje, je namenjena preprečevanju večjih nesreč, kot so požari in eksplozije, in omejevanju posledic nesreč; tako je treba v skladu z njo pripraviti varnostna poročila in načrte za izredne razmere ter obveščati javnost. Leta 1996 so se z direktivo Seveso II (96/82/ES)



o obvladovanju nevarnosti večjih nesreč, v katere so vključene nevarne snovi, uvedle nove zahteve v zvezi s sistemi obvladovanja varnosti, načrti ukrepov ob nesrečah in načrtovanjem rabe prostora ter okrepile določbe o inšpekcijskih pregledih, ki jih izvajajo države članice. Zaradi številnih hudih industrijskih nesreč (Toulouse, Francija, Baia Mare, Romunija, in Enschede, Nizozemska) in na podlagi študij o rakotvornih snoveh in okolju nevarnih snoveh se je področje uporabe direktive Seveso II razširilo z [Direktivo 2003/105/ES](#). Julija 2012 je bila objavljena direktiva Seveso III (2012/18/EU), potem ko sta jo potrdila Parlament in Svet. Ta posodobitev upošteva nove mednarodne klasifikacije snovi, sprejete na ravni Združenih narodov, ki omogočajo boljše ocenjevanje tveganja in ravnanje s takimi snovmi.

E. Trajnostna raba pesticidov

Snovi, ki se uporabijo za zatiranje, izkoreninjenje in preprečevanje škodljivih organizmov, se imenujejo pesticidi. Izraz vključuje fitofarmacevtska sredstva (ki se uporabljajo za rastline v kmetijstvu, hortikulturi, parkih in vrtovih) in biocidne proizvode (ki se uporabljajo za druge namene, na primer kot razkužilo ali za zaščito materialov). Leta 2009 je bil sprejet sveženj o pesticidih, ki vključuje: Direktivo 2009/128/ES o trajnostni rabi pesticidov, ki je namenjena zmanjšanju okoljskih in zdravstvenih tveganj ob ohranitvi poljedelske pridelave in izboljšanju nadzora nad uporabo in distribucijo pesticidov, Uredbo (ES) št. 1107/2009 o dajanju fitofarmacevtskih sredstev v promet in Uredbo (ES) št. 1185/2009 o statističnih podatkih o pesticidih, ki določa pravila za zbiranje podatkov o količinah pesticidov, ki se vsako leto dajo v promet v državah članicah in uporabijo.

Države članice morajo v skladu z Direktivo 2009/128/ES sprejeti nacionalne akcijske načrte za določitev kvantitativnih ciljev, splošnih ciljev, ukrepov in časovnega razporeda za zmanjševanje tveganj in učinkov uporabe pesticidov na zdravje ljudi in okolje. Škropljenje posevkov z uporabo letal je na splošno prepovedano, v bližini stanovanjskih območij pa sploh ni dovoljeno škropiti. Uredba, ki se nanaša na proizvodnjo in registracijo pesticidov, vsebuje pozitiven seznam odobrenih „učinkovin“ (kemijskih sestavin pesticidov), oblikovan na ravni EU. Na podlagi tega seznama se na nacionalni ravni izdajo dovoljenja za pesticide.

Leta 2015 je podaljšanje odobritve glifosata, tj. ene od aktivnih snovi, ki je najpogostejša sestavina herbicidov širokega spektra na svetu, sprožilo polemiko. Polemika se je začela zaradi nasprotujočih si ocen o rakotvornosti te snovi. Mednarodna agencija za raziskave raka, ki deluje pod okriljem Svetovne zdravstvene organizacije, je glifosat uvrstila med snovi, ki so verjetno rakotvorne za ljudi, medtem ko je Evropska agencija za varnost hrane (EFSA) ugotovila, da ta snov verjetno ne predstavlja tveganja za pojav raka pri ljudeh. Evropska agencija za kemikalije je nato sklenila, da se glifosat ne uvršča med rakotvorne snovi. Več nacionalnih organov zunaj EU je prav tako prišlo do enakega zaključka. Evropska komisija je naposled decembra 2017 odobritev glifosata podaljšala za pet let.

Iz [poročila o izvajanju direktive o trajnostni rabi pesticidov z dne 20. maja 2020](#) je razvidno, da so države članice sicer napredovale pri izvajanju direktive, vendar jih je manj kot tretjina zaključila pregled svojih nacionalnih akcijskih načrtov v petletnem



zakonskem roku. Od tistih, ki so to napravile, večini ni uspelo odpraviti pomanjkljivosti, ki jih je Komisija ugotovila v njihovih prvotnih akcijskih načrtih.

F. Biocidni pripravki

V skladu z evropskim zelenim dogovorom, zlasti s strategijo „od vil do vilic“ in strategijo za biotsko raznovrstnost, bo Komisija do leta 2030 sprejela ukrepe za 50-odstotno zmanjšanje uporabe in tveganja kemičnih pesticidov, vključno z uporabo nevarnejših pesticidov. V ta namen bo Komisija revidirala direktivo o trajnostni rabi pesticidov in spodbujala večjo uporabo alternativnih načinov za zaščito pridelka pred škodljivimi organizmi in boleznimi.

Leta 2013 je začela veljati Uredba (EU) št. 528/2012, ki je namenjena poenostavitvi mehanizma za izdajo dovoljenj in krepitev vloge Evropske agencije za kemikalije, tako da se dokumentacija v postopku odobritve pregleduje na podlagi strožjih pogojev. Ta zakonodaja odraža elemente, ki so se uveljavili v predhodnem sistemu, skupaj z dajanjem biocidov v promet in njihovo uporabo (tj. nekmetijskih pesticidov, kot so protibakterijska razkužila in razpršila proti insektom), da bi obvladali z njimi povezana tveganja za okolje ter zdravje ljudi in živali. Te snovi se registrirajo le, če so na pozitivnem seznamu, medtem ko so najbolj strupene kemikalije, zlasti tiste, ki so rakotvorne, škodujejo plodnosti ali vplivajo na gene oziroma delovanje hormonov (endokrini motilci), prepovedane. Snov, registrirana v eni državi članici, se po načelu vzajemnega priznavanja lahko uporablja po vsej EU. Uredba (ES) št. 1107/2009 določa znanstvena merila za določitev lastnosti motilcev hormonskega ravnovesja pri biocidnih pripravkih in fitofarmaceutskih sredstvih.

G. Obstojna organska onesnaževala (POP)

Obstojna organska onesnaževala so kemične snovi, ki so v okolju obstojne, saj so odporne na različne oblike razgradnje (kemijska, biološka, itd.). Prek prehranske verige se kopičijo v živih organizmih ter lahko škodujejo zdravju ljudi in okolju. V to skupino prednostnih onesnaževal sodijo pesticidi (na primer DDT), industrijske kemikalije (na primer poliklorirani bifenili (PCB)) ter neželeni stranski produkti industrijskih postopkov (na primer dioksini in furani). EU se je na mednarodni ravni zavezala, da bo nadzirala ravnanje z obstojnimi organskimi onesnaževali ter njihov izvoz in uvoz v skladu z aarhuškim protokolom o obstojnih organskih onesnaževalih k Ženevski konvenciji o čezmejnem onesnaževanju zraka na velike razdalje (v veljavi od leta 2003) in Stockholmsko konvencijo o obstojnih organskih onesnaževalih (v veljavi od 2004). EU je storila še več v tej smeri, in sicer z [Uredbo 850/2004/ES](#), ki prejšnjo zakonodajo o obstojnih organskih onesnaževalih dopolnjuje in jo usklajuje z določbami mednarodnih sporazumov.

Prenovljena [Uredba \(EU\) 2019/1021](#) vključuje vse spremembe in popravke uredbe o obstojnih organskih onesnaževalih do 25. junija 2019. Med drugim določa, da je treba v prilogi I in IV dodati zaviralec gorenja dekabromodifenil eter. Mejna vrednost za „nenamerno sled onesnaževala“ je določena na 10 mg/kg v snoveh. Za mešanice in izdelke je mejna vrednost določena na 500 mg/kg za vsoto vseh bromiranih difeniletrov (BDE), tudi dekabromodifenil etra. Komisija je bila pozvana, naj določi enako mejno koncentracijo za vsoto teh snovi v odpadkih. Poleg tega so bile uvedene



posebne izjeme glede uporabe dekabromodifenil etra v zrakoplovih, motornih vozilih ter električni in elektronski opremi, tudi za uvoz.

H. Azbest

Azbest je mineral z vlaknasto strukturo. Vdihavanje azbestnih vlaken je nevarno. Azbest se je v preteklosti precej uporabljal za izolacijo in druge namene, saj je negorljiv in odporen na toploto. Na podlagi Direktive 1999/77/ES je od 1. januarja 2005 uporaba azbesta prepovedana. Poleg tega so v skladu z Direktivo 2003/18/ES prepovedani pridobivanje, proizvodnja in predelava azbestnih izdelkov, v tej direktivi pa so tudi določene strategije odstranjevanja, ki jih morajo izvajati države članice.

I. Detergenti

Z Uredbo (ES) št. 648/2004 so se harmonizirala pravila o biorazgradljivosti površinsko aktivnih snovi, omejitvah in prepovedih teh snovi, informacijah, ki jih morajo zagotoviti proizvajalci, in označevanju sestavin detergentov. Uredba je bila nato spremenjena leta 2006 (Uredba (ES) št. 907/2006), leta 2009 (Uredba (ES) št. 551/2009) in leta 2012 (Uredba (EU) št. 259/2012), da so se uvedli novi preskusi biorazgradljivosti in se je zagotovila višja raven varstva vodnega okolja. Poleg tega se je področje uporabe preizkušanja razširilo na vse razrede površinsko aktivnih snovi, tako da se je vključilo tudi 10 % površinsko aktivnih snovi, ki pred tem niso bile zajete v zakonodaji. Prav tako so se z Uredbo (ES) št. 907/2006 pravila razširila, da so se vključile dišavne sestavine, ki lahko povzročijo alergije, proizvajalci pa morajo zdravnikom, ki zdravijo bolnike z alergijami, posredovati popoln seznam teh sestavin. Od 30. junija 2013 je prepovedana uporaba fosfatov v detergentih za pranje perila, vsebnost drugih fosforjevih spojin pa je omejena.

VLOGA EVROPSKEGA PARLAMENTA

Evropski parlament je imel ključno vlogo pri pripravi uredbe REACH. V prvi obravnavi je vključil nekatere določbe, in sicer je v poglavje o registraciji vključil ciljno usmerjen pristop pri zahtevah za podatke za obstoječe snovi, ki se proizvajajo v manjših količinah (1 do 10 ton), in pristop „ena snov, ena registracija“, s katerim se zmanjšajo stroški z možnostjo neuporabe v posebnih pogojih. Da bi se poskusi na živalih čim bolj omejili, je vztrajal, da si morajo podjetja izmenjati podatke tovrstnih poskusov (v zameno za razumno nadomestilo), s čimer bi se preprečilo njihovo podvajanje. V zvezi s poglavjem o avtorizaciji je podprl strožji pristop, v skladu s katerim bi lahko vse snovi, ki zbujejo veliko skrb, odobrili le, če ni na voljo nadomestnih snovi ali tehnologije.

Med dolgotrajno razpravo o svežnju o pesticidih leta 2008 je s predlogi sprememb zagotovil vzpostavitev ustrezno velikih varovalnih pasov za zaščito vodnih organizmov, pa tudi uvedbo zaščitnih ukrepov za najranjlivejše skupine, vključno s prepovedjo uporabe pesticidov v javnih vrtovih, na športnih in rekreacijskih površinah, na šolskih površinah in igriščih ter v neposredni bližini zdravstvenih ustanov. Parlament je v začetku leta 2013 po objavi poročila o škodljivih učinkih nekaterih insekticidov iz skupine neonikotinoidov, ki ga je pripravila Evropska agencija za varnost hrane, Komisijo pozval, naj sprejme odločne ukrepe za ohranitev čebeljih populacij. Marca 2013 je sprejel resolucijo o z azbestom povezanih poklicnih tveganjih za zdravje in obeh za odpravo vsega obstoječega azbesta.



6. februarja 2018 je v odgovor na zaskrbljenost zaradi tveganja, ki ga predstavlja herbicidna snov glifosat, sprejel sklep o ustanovitvi Posebnega odbora za postopek Unije za registracijo pesticidov (PEST). Komisija je decembra 2017 podaljšala dovoljenje za trženje za pet let. Posebni odbor je ocenil: a) postopek registracije pesticidov v EU; b) morebitne pomanjkljivosti v zvezi z znanstvenim ocenjevanjem in odobritvijo snovi; c) vlogo Komisije pri podaljšanju dovoljenja za glifosat; d) morebitna nasprotja interesov v postopku odobritve in e) vlogo agencij EU in ali imajo dovolj osebja in finančnih sredstev, da lahko izpolnijo svoje obveznosti.

Parlament je 16. januarja 2019 sprejel poročilo posebnega odbora PEST, kjer med drugim ugotavlja: da je treba javnosti omogočiti dostop do študij, uporabljenih v postopku registracije; okvir EU bi moral spodbujati inovacije in uporabo pesticidov z majhnim tveganjem; znanstveni strokovnjaki bi morali pregledati študije o rakotvornosti glifosata; med zahteve za podatke za fitofarmacevtska sredstva je treba vključiti dolgoročno toksičnost.

Parlament je 10. julija 2020 sprejel [resolucijo o prednostnih nalogah glede prihodnje trajnostne strategije za kemikalije](#). Parlament je med drugim zahteval, da se strategija uporabi za razvoj usklajenosti in sinergij med zakonodajo o kemikalijah, varnostjo in zdravjem pri delu ter s tem povezano zakonodajo EU, vključno s posebno in splošno zakonodajo o proizvodih, zakonodajo, ki ureja različne dele okolja (voda, tla in zrak), zakonodajo o virih onesnaževanja, vključno z industrijskimi obrati, in zakonodajo o odpadkih. Poudaril je, da mora strategija temeljiti na trdnih in najnovejših znanstvenih dokazih, ob upoštevanju tveganja, ki ga povzročajo endokrini motilci, nevarne kemikalije v uvoženih proizvodih, kombinirani učinki različnih kemikalij in zelo obstojne kemikalije.

Georgios Amanatidis
12/2020

