

**Andrzej Krześlak**

**Centrum Zarządzania Ekologicznego w Przemśle Chemicznym  
Instytut Chemii Przemysłowej *im. Prof. Ignacego Mościckiego*  
Warszawa**

**Regulatory Affairs Manager**

**Polska Izba Przemysłu Chemicznego  
Warszawa**



**Marcela Palczewska-Tulińska**

**Zespół Podstaw Fizykochemicznych Procesów Technologicznych  
Instytut Chemii Przemysłowej *im. Prof. Ignacego Mościckiego*  
Warszawa**



## **Projekt Rozporządzenia UE w sprawie wprowadzenia systemu**

**REACH** (Registration, Evaluation and Authorisation of Chemicals)

### **Aktualna ocena wpływu REACH na polski przemysł chemiczny**

**Tekst do materiałów po II Mazowieckim Regionalnym Spotkaniu  
Partnerów Branży Chemicznej  
w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Mazowieckiego  
Warszawa, ul. Skoczylasa 4, 8 grudnia 2005 r.**

## **1. Rozporządzenie w sprawie systemu REACH i jego zakres**

29 października 2003 r., po konsultacjach internetowych mających miejsce na przełomie czerwca i lipca 2003 roku, Komisja Europejska opublikowała projekt Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie rejestracji, oceny udzielania zezwoleń i ograniczeń dotyczących wprowadzania do obrotu chemikaliów, powołania Europejskiej Agencji Chemikaliów, poprawki do Dyrektywy 1999/45/WE (dotyczącej klasyfikacji, pakowania i etykietowania niebezpiecznych preparatów chemicznych) oraz rozporządzenia Wspólnoty Europejskiej w sprawie Trwałych Zanieczyszczeń Organicznych [COM (2003) 644]. Tego samego dnia projekt został opublikowany na stronach internetowych Komisji Europejskiej. Można tam znaleźć również szereg dokumentów towarzyszących i uzupełniających związanych z tym projektem rozporządzenia. Hiperłącza do tych stron zamieszczono poniżej:

<http://europa.eu.int/comm/enterprise/reach/index.htm>

<http://www.europa.eu.int/comm/environment/chemicals/reach.htm>

Pierwsze z podanych hiperłączy kieruje czytelnika na strony internetowe powiązane z projektem rozporządzenia w sprawie REACH należące do Dyrektoriatu Generalnego „Przedsiębiorstwo” (DG Enterprise), natomiast drugie odpowiednio na strony internetowe Dyrektoriatu Generalnego „Środowisko” (DG Enterprise) Komisji Europejskiej.

W dużym uproszczeniu można stwierdzić, że projekt nowego rozporządzenia zakłada obarczenie pełną odpowiedzialnością przemysłu za zbadanie stopnia bezpieczeństwa wytwarzania oraz stosowania produktów chemicznych oraz zapewnienie odpowiedniego poziomu ochrony środowiska przed potencjalnym szkodliwym ich działaniem. Poprzez zastosowanie procedury rejestracji (*Registration*) przemysł będzie musiał dla ok. 30000 substancji wprowadzanych do obrotu w ilościach powyżej 1 tony na jednego producenta lub importera, udokumentować ich bezpieczeństwo wytwarzania i użytkowania. Występując o dopuszczenie substancji lub preparatu (zawierającego te substancje o odpowiednim tonażu) do obrotu musi wobec kompetentnego organu władzy (Centralnej Agencji Europejskiej, która ma zostać powołana do tego celu w Helsinkach) udokumentować za pomocą tzw. technicznego *dossier* w sposób nie budzący wątpliwości – bezpieczne stosowanie takiego produktu.

Co więcej, substancje wprowadzane do obrotu w ilościach powyżej 100 ton rocznie na jednego producenta lub importera oraz te, które wzbudzają innego rodzaju obawy ze względu na zagrożenia dla zdrowia człowieka lub dla środowiska, będą podlegały procedurze oceny (*Evaluation*) przez właściwe kompetentne organy władzy Państw Członkowskich. Dotyczy to około 5000 substancji.

Substancje wzbudzające szczególne obawy, do których należą:

- Substancje rakotwórcze, mutagenne i toksyczne ze względu na zaburzenia rozrodczości i rozwoju kategorii 1 i 2;
- Trwałe zanieczyszczenia organiczne, substancje wykazujące znaczącą lub bardzo dużą zdolność do bioakumulacji oraz toksyczne i szczególnie toksyczne;
- Substancje zaburzające działanie gruczołów wydzielania wewnętrznego (*endocrine disruptors*);

będą podlegały automatycznie zakazowi produkcji i stosowania chyba, że przedsiębiorstwo przedkładając stosowną analizę socjoekonomiczną dla udokumentowania zalet określonej substancji lub preparatu zawierającego wyżej wymienione substancje w konkretnych, ściśle określonych kierunkach zastosowania oraz sporządzając harmonogram substytucji (czyli zastąpienia kwestionowanego produktu innym bardziej bezpiecznym) uzyska na czas określony zezwolenie na produkcję lub stosowanie (*Authorisation*).

Substancje, które nie przejdą pomyślnie procedury oceny zarówno technicznego *dossier* jak i oceny samej substancji poprzez nie spełnianie określonych wcześniej kryteriów oceny będą podlegały procedurze ograniczeń lub zastosowaniu środków ograniczających ryzyko przez nie stwarzane. Krańcową restrykcją wynikającą z tej oceny może być całkowity zakaz produkcji i stosowania.

## **2. Podstawy prawne, obecny system prawny obowiązujący w UE**

### **2.1. Wstęp**

Prace nad zbieraniem danych dotyczących zagrożeń związanych z wprowadzaniem do obrotu substancji i preparatów chemicznych zawierających te substancje rozpoczęły się w Unii Europejskiej ponad 10 lat temu po wejściu w życie Rozporządzenia 793/93/EWG dotyczącego oceny i kontroli zagrożeń stwarzanych przez substancje istniejące<sup>(1)</sup>. Bazą do powstania tego rozporządzenia był artykuł 100a Traktatu Rzymskiego o zapewnieniu takiego

funkcjonowania handlu międzynarodowego, aby był zapewniony wysoki stopień bezpieczeństwa ludzi i środowiska.

Podstawowym celem zapisów rozporządzenia było zbieranie, informowanie i dostępność danych dotyczących substancji istniejących oraz ocena i kontrola ryzyka wynikającego z użytkowania substancji istniejących dla ludzi i środowiska. Wejście w życie rozporządzenia spowodowało, że w Unii Europejskiej rozpoczął się proces zbierania danych o substancjach istniejących wprowadzanych do obrotu.

Zgodnie z rozporządzeniem zostały ustalone (dla wszystkich producentów i importerów) terminy przesyłania danych dotyczących substancji do Komisji. Proces gromadzenia danych podzielono na trzy etapy:

1. Zbieranie danych dotyczących substancji wymienionych w Aneksie I do Rozporządzenia, których obrót wynosi > 1000 ton (tzw. *High Production Volume Chemicals – HPVCs*) - do 4 czerwca 1994 r.
2. Zbieranie danych dla substancji, których obrót wynosi > 1000 ton, a które nie zostały umieszczone w Aneksie I - do 4 czerwca 1995 r.
3. Zbieranie danych dla substancji produkowanych lub importowanych w zakresie tonażowym 10 – 1000 ton (tzw. *Low Production Volume Chemicals – LPVCs*) - do 4 czerwca 1998 r.

Każdy producent lub importer substancji został zobowiązany do przedłożenia Komisji informacji obejmujących następujące elementy:

- Nazwa substancji,
- Wielkość produkcji / importu,
- Klasyfikacja zgodnie z Dyrektywą 67/548/EWG,
- Znane kierunki zastosowania,
- Właściwości fizykochemiczne, toksykologiczne, ekotoksykologiczne,
- Drogi rozprzestrzeniania się w środowisku oraz organizmach żywych, w tym w organizmie człowieka.

Zebrane w ten sposób dane zostały umieszczone w Międzynarodowej Jednolitej Bazie Danych Informacji Chemicznej (*International Uniform Chemical Information DataBase – IUCLID*) i można je znaleźć na stronie internetowej Europejskiego Biura Chemikaliów – *European Chemicals Bureau – ECB* (<http://ecb.jrc.it>).

W Polsce opisany powyżej proces nawet się nie rozpoczął. 29 stycznia 2004 r. ukazało się Rozporządzenie Ministra Zdrowia w sprawie substancji chemicznych występujących w produkcji lub obrocie, podlegających zgłoszeniu<sup>(2)</sup>. Obowiązek rejestracji dotyczy jednak tylko 141 substancji umieszczonych na tzw. listach priorytetowych, wprowadzanych do obrotu w ilości > 10 ton w terminie do końca kwietnia 2004 r. Stan wiedzy o produkowanych w Polsce i importowanych chemikaliach będzie (po zakończeniu procesu rejestracji) na poziomie takim, jak w Unii Europejskiej w połowie lat 90-tych. Od rozpoczęcia w Unii Europejskiej procesu opisanego powyżej upłynęło prawie 11 lat, a od jego zakończenia prawie 6 lat!

Można w tym miejscu wyrazić żal, że kiedy 27 lutego 2001 roku Komisja opublikowała Białą Księgę dotyczącą strategii przyszłej polityki dotyczącej chemikaliów (znak: COM(2001)88 dokument końcowy)<sup>(3)</sup> opartą o przegląd istniejącego systemu prawnego w UE regulującego bezpieczne użytkowanie chemikaliów (przetłumaczoną i wydaną w tym samym roku w Instytucie Chemii Przemysłowej)<sup>(4)</sup> nikt nie przewidział, że zawarte w niej treści znajdą tak szybko swoje odzwierciedlenie w projektowanym prawie.

System REACH jest konsekwencją zapisów omawianego dokumentu i Polska mogła w czasie trzech lat, które upłynęły od opublikowania Białej Księgi przygotowywać się do zmian w prawie, podobnie jak to miało miejsce od wielu lat w Unii Europejskiej.

System REACH wywrze niewątpliwie swój wpływ na szereg dziedzin gospodarki, jednakże największy stopień oddziaływania tego prawa rysuje się przed przemysłem chemicznym oraz firmami trudniącymi się importem chemikaliów na teren UE.

Istnieje szereg czynników, które plasują przemysł chemiczny w centrum strategii dotyczącej zrównoważonego rozwoju we Wspólnocie. Przemysł ten ma bardzo duże znaczenie gospodarcze zasilając w niezbędne materiały przemysł wytwórczy, jak również stymulując innowacje i dostarczając produktów niezbędnych do podtrzymania i poprawy jakości życia. Przemysł ten ma główny udział w rozwoju gospodarczym i europejskiej nadwyżce bilansu płatniczego. Utrzymywanie konkurencyjnego i innowacyjnego przemysłu chemicznego w Europie leży w interesie zarówno władz jak i Państw Członkowskich UE.

Z drugiej strony ze względów społecznych poprawa stanu zdrowia i bezpieczeństwo pracowników oraz społeczeństwa są kluczowymi elementami polityki Wspólnoty dotyczącej chemikaliów podobnie jak utrzymywanie wysokiego poziomu zatrudnienia.

W zakresie dotyczącym ochrony środowiska elementami kluczowymi są: unikanie skażenia chemicznego powietrza, wody, gleby, budynków i pomieszczeń, jak również zapobieganie szkodom w ekosystemach. Szczególną wagę w spełnieniu tych wymogów ma kontrola stężenia trwałych zanieczyszczeń, substancji toksycznych oraz substancji wykazujących zdolność do bioakumulacji.

## 2.2. Legislacja chemiczna aktualnie obowiązująca w UE i w Polsce

Obecny system zarządzania chemikaliami dzieli wszystkie substancje na tzw. „istniejące” tzn. takie, które zostały wprowadzone do obrotu przed 18 września 1981 r. oraz na tzw. substancje „nowe”, które zostały wprowadzone do obrotu po tym terminie.

Do chwili obecnej zarejestrowano w Europie około 3200 „nowych” substancji. W myśl postanowień tzw. VII poprawki dyrektywy 67/548/EWG (dyrektywy 92/32/EWG) substancje te muszą być notyfikowane, zanim zostaną wprowadzone do obrotu i są umieszczane na liście [ELINCS](#) (Europejska Lista Notyfikowanych Substancji Chemicznych - *European List of Notified Chemical Substances*). Dla substancji „nowych” istnieje wymóg testowania i oceny substancji w celu określenia ryzyka przez nie stwarzanego dla zdrowia człowieka lub środowiska, przed wprowadzeniem ich do obrotu. Dotyczy to wszystkich substancji, które zamierza się wprowadzić na rynek w ilości większej niż 10 kg rocznie na jednego producenta, dystrybutora lub importera. Przy obrocie > 10 kg wymagane jest przeprowadzenie testów i oceny z uwzględnieniem możliwości wystąpienia długotrwałych oraz chronicznych skutków działania na organizm ludzki lub na środowisko.

Substancje „istniejące”, które stanowią 99% wszystkich substancji będących w obrocie nie były do tej pory przedmiotem takich badań. Ocenia się, że ze 100106 substancji „istniejących”, umieszczonych na tzw. zamkniętej Liście [EINECS](#), czyli Europejskim Wykazie Istniejących Komercyjnie Substancji Chemicznych (*European Inventory of Existing Commercial Chemical Substances*), około 30 000 substancji jest przedmiotem obrotu w ilościach przewyższających 1 tonę rocznie na jednego producenta lub importera. 141 z nich zostało umieszczonych na tzw. listach priorytetowych (obrot > 1000 ton/rok). Substancje z tych list są przedmiotem obszernych analiz ryzyka przeprowadzanych przez kompetentne organy władzy Państw Członkowskich stosownie do postanowień Rozporządzenia Rady 793/93 w sprawie oceny i kontroli ryzyka stwarzanego przez substancje istniejące.

Komisja Europejska jak również szeroko rozumiana opinia publiczna reprezentowana przez pozarządowe organizacje społeczno-ekologiczne uważają, że w chwili obecnej brakuje ogólnie dostępnej wiedzy dotyczącej właściwości oraz kierunków wykorzystania substancji istniejących. Proces oceny ryzyka przebiega zbyt wolno i wymaga zaangażowania znacznych środków finansowych oraz kadr kompetentnych organów władzy Państw Członkowskich i w związku z tym trudno jest uznać, że tak zarysowany system funkcjonuje w sposób użyteczny i skuteczny. Komisja Europejska jest zdania, że zakres odpowiedzialności został niewłaściwie zdefiniowany, albowiem w chwili obecnej to władze są odpowiedzialne za ocenę, a nie przedsiębiorstwa, które produkują, importują lub stosują substancje. Co więcej, według

Komisji Europejskiej obecne przepisy prawne wymagają od wytwórców lub importerów substancji przedłożenia stosownej informacji, natomiast nie nakładają podobnych zobowiązań na dalszych użytkowników substancji, w tym zwłaszcza użytkowników przemysłowych, twórców gotowych form użytkowych, producentów preparatów oraz producentów artykułów użytkowych zawierających substancje mogące się uwalniać w znaczących ilościach do środowiska. Stąd trudno jest określić wszystkie kierunki wykorzystania substancji, a informacje dotyczące narażenia (ekspozycji) w związku z użytkowaniem substancji przez końcowych użytkowników są bardzo fragmentaryczne. Decyzje co do dalszego testowania substancji mogą być jedynie podjęte na drodze żmudnej i długotrwałej procedury komisyjnej i mogą być egzekwowalne od przemysłu tylko w przypadku udowodnienia przez władze, że dana substancja może stanowić poważne ryzyko dla zdrowia człowieka lub dla środowiska. Jednak bez przeprowadzenia testów uzyskanie takiego dowodu jest praktycznie niemożliwe. Dlatego dotychczas przeprowadzone analizy ryzyka zostały całkowicie ukończone dla stosunkowo niewielkiej liczby substancji, chociaż przyznać trzeba, że ostatnio prace nad opracowywaniem analiz ryzyka substancji z list priorytetowych zostały znacznie przyspieszone. W chwili obecnej 127 substancji na ogólną liczbę 141 substancji znajdujących się na listach priorytetowych zostało poddanych ocenie ryzyka z dokumentacją przygotowaną co najmniej w fazie pierwszego projektu. Spośród 127 substancji 17 z nich zostało poddanych ocenie **jedynie** pod kątem ryzyka dla środowiska, a 3 substancje **jedynie** pod kątem ryzyka dla zdrowia człowieka. Dla 70 spośród 126 substancji uzgodniono i zatwierdzono wnioski wynikające z tych ocen, a co za tym idzie zatwierdzono ostateczną formę oceny ryzyka. Każda z takich ocen ryzyka liczy kilkadziesiąt do kilkuset stron, co pokazuje, jak ogromnego nakładu pracy wymaga jej opracowanie.

Na 70 zatwierdzonych i uzgodnionych wniosków dotyczących wyżej wspomnianych substancji z list priorytetowych kompetentne władze Komisji Europejskiej podjęły następujące decyzje:

- 57 substancji wymaga podjęcia środków ograniczających ryzyko (wniosek stojący na 3 poziomie restrykcyjnym w czteropunktowej skali kryteriów oceny);
- 2 substancje wymagają udostępnienia dalszych informacji, zanim podejmie się ostateczną decyzję (wniosek stojący na 2 poziomie restrykcyjnym w czteropunktowej skali kryteriów oceny);
- 11 substancji nie wymaga ani udostępniania dodatkowych informacji, ani dodatkowego testowania, ani podejmowania dodatkowych środków ograniczających ryzyko poza tymi, które do tej pory są standardowo stosowane dla tych substancji (wniosek stojący na najłagodniejszym 1 poziomie restrykcyjnym w czteropunktowej skali kryteriów oceny).

Przy tym należy podkreślić, że oficjalne wyniki całej procedury oceny zostały ostatecznie opublikowane zaledwie dla 28 substancji, spośród których 23 wymagają dalszego ograniczenia ryzyka.

Według postanowień dyrektywy 76/769/EWG w sprawie przybliżenia ustaw i innych aktów normatywnych oraz decyzji administracyjnych Państw Członkowskich dotyczących ograniczeń w obrocie i stosowaniu niektórych niebezpiecznych substancji i preparatów Komisja zobowiązała się do przeprowadzenia ocen ryzyka oraz odpowiednich analiz kosztów i korzyści poprzedzających propozycje podjęcia kroków prawnych, które miałyby wpłynąć na dalsze funkcjonowanie przemysłu chemicznego. Wnioski wskazujące na ryzyko nie do zaakceptowania (najczęściej podejmowane w wyniku postępowania notyfikacyjnego lub restrykcji nałożonych przez władze krajowe Państw Członkowskich) są przedmiotem raportów, analizowanych przez Komitet Naukowy ds. Toksykologii, Ekotoksykologii oraz Środowiska Komisji Europejskiej (*Scientific Committee on Toxicology, Ecotoxicology and Environment – CSTEE*).

Obecna odpowiedzialność prawna jest zdaniem Komisji Europejskiej niewystarczająca do przeciwdziałania niekorzystnym zjawiskom, występującym w dziedzinie kontroli i

zarządzania chemikaliami. Zasadą jest, że ten, kto spowodował szkodę, powinien wypłacić odszkodowanie na rzecz poszkodowanego. Jednakże w praktyce prawnej tylko podmiot, któremu udowodni się, że zaistniał związek przyczynowo-skutkowy (związek między przyczyną powstania szkody a szkodą będącą skutkiem), ponosi odpowiedzialność.

Takie postępowanie na rzecz strony poszkodowanej jest często trudne do przeprowadzenia szczególnie w przypadkach, kiedy przyczyna i skutek są odległe w czasie i jeśli odpowiednie dane testowe dotyczące skutków oddziaływania substancji nie są dostępne w postępowaniu dowodowym. Jeśli nawet mimo wszystko uda się ustalić związek przyczynowo-skutkowy, wypłaty odszkodowań zasądzonych przez wymiar sprawiedliwości Państw Członkowskich UE nie są aż tak wysokie jak np. w Stanach Zjednoczonych i stąd stanowią słaby czynnik odstraszający.

Polityka w dziedzinie zarządzania chemikaliami jest elementem polityki prowadzonej względem innych sektorów działalności gospodarczej. Podczas przygotowywania propozycji wprowadzenia nowego systemu Komisja starała się zachować szczególną ostrożność tak, aby unikać duplikowania postanowień będących przedmiotem innych przepisów prawnych, a jednocześnie nie spowodować powstawania luk prawnych. Czy to się jednak udało?

### **3. Założenia systemu REACH**

W bardzo dużym uproszczeniu REACH będzie się składał z następujących elementów:

- Rejestracji;
- Oceny;
- Autoryzacji;
- Ograniczeń.

Poniżej omówiono założenia poszczególnych elementów projektowanego prawa zanim zakończyła się procedura pierwszego czytania w Parlamencie Europejskim i w Radzie.

#### **3.1. Rejestracja**

Postanowienia dotyczące rejestracji zobowiązują wytwórców i importerów substancji do gromadzenia informacji na temat właściwości substancji (oraz tam, gdzie to niezbędne również przeprowadzania testów) oraz do wykorzystania tej wiedzy w celu zapewnienia odpowiedzialnego i rzetelnego zarządzania ryzykiem stwarzanym przez substancje. Wytwórcy i importerzy powinni określić ryzyko związane z danym kierunkiem użytkowania substancji. Źródłem wiedzy na temat ryzyka powinno być ich własne doświadczenie oraz informacje przekazywane przez końcowych użytkowników. Rozporządzenie wyłącza spod tych postanowień pewne substancje, które są przedmiotem regulacji w innych aktach prawnych lub poziom stwarzanego przez nie ryzyka jest tak niski, że nie muszą być przedmiotem rejestracji. Procedura rejestracji wymaga przedłożenia technicznego dossier zawierającego informacje o substancji oraz o środkach zarządzania ryzykiem, a także (przy obrocie > 10 ton) tzw. raport bezpieczeństwa chemicznego, zawierający propozycje dotyczące zastosowania środków ograniczających ryzyko. Wymagania dotyczące zakresu przedkładanej informacji są zależne od obrotu tonażowego, ponieważ narażenie na działanie danej substancji zależy w znacznym stopniu od ilości danej substancji. W projekcie sformułowano wytyczne dotyczące sposobu, zakresu i jakości sporządzania dokumentacji.

W celu obniżenia kosztów związanych z rejestracją zaleca się tworzenie konsorcjów i wspólne przedkładanie danych przez kilka zainteresowanych podmiotów.

Mając na względzie fakt, że liczba artykułów użytkowych wprowadzanych na rynek UE jest ogromna, a jednocześnie istnieje duże zagrożenie dla zdrowia człowieka i środowiska stwarzane przez niektóre substancje wykorzystywane w tych artykułach, wprowadzono obowiązek rejestracji niektórych spośród nich. Działania wymuszające egzekwowanie tych przepisów przez władze są w szczególności oczekiwane i pożądane w tych przypadkach, kiedy istnieją dowody na to, że substancja uwalniana z artykułu powoduje niekorzystne skutki

działania na zdrowie człowieka lub na środowisko. Specjalnie powołana do celów rozporządzenia w sprawie systemu REACH Agencja opracuje wytyczne mające wspomóc producentów i importerów artykułów oraz kompetentne organy władzy we wdrażaniu tych postanowień w życie. Czy pomogą one jednakże w wykreowaniu skutecznego mechanizmu pozwalającego na rejestrację substancji uwalnianej z wyrobu? Jakie będą kryteria oceny? Kto będzie dokonywał analiz, które udokumentują i udowodnią konieczność rejestracji substancji wydzielanej w sposób niezamierzony z artykułu użytkowego? Tego typu wątpliwości ciągle są podstawą do formułowania takich pytań przez producentów, którzy obawiają się, że zbyt skomplikowany i mało realizowalny w praktyce system ograniczy ich możliwości rozwojowe.

Po konsultacjach internetowych, z wymogu rejestracji wyłączono polimery. Jednak Komisja, na podstawie raportu informującego o ryzyku stwarzanym przez niektóre z nich, biorąc pod uwagę z jednej strony konkurencyjność i innowacyjność, a z drugiej potrzebę ochrony zdrowia i środowiska może podjąć decyzję o konieczności rejestracji.

Ograniczona forma rejestracji będzie obowiązywać dla niektórych półproduktów. Dokonano zróżnicowania półproduktów, które nie opuszczają terenu zakładu produkcyjnego oraz tych, które są transportowane z terenu jednego zakładu do drugiego pod kontrolowanymi warunkami. W tym ostatnim przypadku, jeśli transportowi podlega więcej niż 1000 ton, wymaga się większego zakresu informacji z uwagi na znacznie większe ryzyko narażenia na działanie substancji.

Jeśli wniosek rejestracyjny nie zostanie odrzucony przez Agencję w ciągu ustalonego czasu, wtedy wnioskodawca może rozpocząć wprowadzanie substancji do obrotu. Notyfikacje dokonane według postanowień Dyrektywy 67/548/EWG będą uznawane jako rejestracje.

## 3.2. Ocena

Projekt rozporządzenia zakłada wymóg rozpatrzenia przez władze propozycji testów, ich zasadności i niezbędności w celu uniknięcia prowadzenia analogicznych badań przez różnych wnioskodawców. Ustalono pewną liczbę zasad dotyczących dzielenia się danymi w celu ograniczenia liczby testów wykonywanych na zwierzętach oraz zmniejszenia kosztów ponoszonych przez przemysł. W tym celu zostanie stworzony system umożliwiający porozumienie się zgłaszających te same substancje, z którymi będą oni mogli dzielić się danymi za odpowiednią opłatą. Postanowienia dotyczące przekazywania informacji „wzdłuż łańcucha zaopatrzenia” zarówno „w górę” jak i „w dół” mają zapewnić wykorzystywanie substancji w sposób bezpieczny przez wszystkich użytkowników. W Aneksie Ia ustalono, że podstawowym narzędziem mającym zapewnić przepływ tego typu informacji jest karta charakterystyki substancji. Rozporządzenie w sprawie REACH zastąpi obecnie stosowaną Dyrektywę 91/155/EWG w sprawie sporządzania karty charakterystyki.

Wyróżnia się dwa rodzaje oceny:

- Ocenę *dossier*;
- Ocenę substancji.

### 3.2.1. Ocena *dossier*

Ocena ta ma na celu sprawdzenie zgodności *dossier* rejestracyjnego z wymaganiami formalnymi.

### 3.2.2. Ocena substancji

W przypadku przypuszczenia, że substancja stwarza zbyt wysokie ryzyko dla zdrowia ludzi lub dla środowiska, władze będą wymagać od przemysłu przedkładania obszerniejszych i dokładniejszych informacji. W celu zapewnienia spójnego podejścia, Agencja opracuje poradnik dotyczący sposobu priorytetowej selekcji substancji, dla których należy wykonać ocenę. Następnie Państwa Członkowskie przygotowują wykazy substancji, które zamierzają poddać ocenie. Zakłada się także specjalną procedurę postępowania służącą rozwiązywaniu

przypadków spornych. Projekt decyzji przygotowany przez kompetentny organ władzy Państwa Członkowskiego, na podstawie której będzie się wymagało dalszych informacji na temat substancji, będzie zatwierdzany przez wszystkie inne kompetentne organy władzy pozostałych Państw Członkowskich. Agencja przyjmie odpowiedzialność za zapewnienie spójności takich decyzji na etapie projektu oraz przyjmie te decyzje do wiadomości w przypadku osiągnięcia porozumienia pomiędzy Państwami Członkowskimi. W wyniku oceny władze mogą podjąć działania zmierzające do wprowadzenia ograniczeń lub uruchomienia procedury autoryzacji (udzielania zezwoleń) w ramach funkcjonującego systemu REACH. Proces oceny ma zagwarantować, że tylko dane pewne i pełne będą przedstawiane stosownym organom funkcjonującym w Agencji.

### **3.3. Autoryzacja - system udzielania zezwoleń dla pewnych kierunków wykorzystania substancji**

Dotyczy to przypadków, kiedy ryzyko związane z określonym kierunkiem wykorzystania substancji wzbudzających szczególne obawy będzie podlegało przeglądowi. Jeżeli w wyniku tego przeglądu okaże się, że proces technologiczny jest odpowiednio kontrolowany, albo istnieją ważne względy socjalno-ekonomiczne, które przewyższają ryzyko wynikające z zastosowania substancji, a jednocześnie nie będzie można znaleźć zamiennika (substytutu) substancji niebezpiecznej, wówczas dla takiego kierunku zastosowania będzie udzielane zezwolenie. Chodzi o zapewnienie mechanizmów dających gwarancję, że ryzyko powiązane z określonym kierunkiem wykorzystania będzie ograniczone do minimum. Jest to o tyle uzasadnione, że skutki działania substancji rakotwórczych, mutagennych i toksycznych ze względu na zaburzenia rozrodczości i rozwoju (Carcinogenic, Mutagenic or Reprotoxic - **CMR substances**) kategorii 1 i 2 na ludzi są na tyle poważne, że powinno się im raczej zapobiegać, niż próbować je usuwać po ich wystąpieniu. Z kolei substancje toksyczne, trwałe i wykazujące zdolność do bioakumulacji (Persistent, Bioaccumulative and Toxic substances - **PBTs**) oraz bardzo toksyczne i wykazujące bardzo dużą zdolność do bioakumulacji (very Persistent and very Bioaccumulative substances - **vPvBs**) odkładają się w organizmach żywych w sposób nieodwracalny, a więc działania prawne podjęte po ich wystąpieniu będą nieskuteczne. Taka sama procedura dotyczy innych substancji wzbudzających podobne lub równoważne obawy. Należą do nich: substancje hamujące i powodujące zanik wydzielania wewnętrznego (dokrewnego) – (*endocrine disruptors*). Procedura autoryzacji podejmowana jest w oparciu o analizę pojedynczego przypadku (*case-by-case basis*). Każdy, kto wykorzystuje substancje o właściwościach wzbudzających wysokie obawy, będzie zobowiązany do ubiegania się o zezwolenie dla stosowanego kierunku wykorzystania. Końcowi użytkownicy mogą wykorzystywać substancję będącą przedmiotem autoryzacji, pod warunkiem, że otrzymają tę substancję od firmy, której udzielono zezwolenia, oraz że ściśle przestrzegają oni warunków tego pozwolenia. Muszą oni poinformować Agencję o tym fakcie.

### **3.4. Ograniczenia**

Proponowana procedura ma zapewnić możliwość zastosowania restrykcji pozwalających na zarządzanie ryzykiem, nie objętym żadnym z wyżej wymienionych elementów systemu REACH. Postanowienia dotyczące restrykcji mają umożliwić podjęcie środków ograniczających ryzyko na całym obszarze Wspólnoty. Grają one rolę sieci bezpieczeństwa dla całego systemu REACH, jak również dla całego pakietu pozostałej legislacji wspólnotowej, ponieważ każda substancja w postaci własnej, w preparacie lub artykule użytkowym może być przedmiotem ograniczeń na terenie całej Wspólnoty. Propozycje restrykcji mogą dotyczyć warunków wytwarzania, kierunków wykorzystania i / lub wprowadzania do obrotu substancji lub nawet zakazu tych rodzajów działalności, jeśli okaże się to konieczne. Mogą być one przygotowane przez Państwa Członkowskie lub przez



Komisję w formie strukturalnego *dossier*, w którym przedstawia się dowody na występowanie ryzyka dla zdrowia ludzi lub dla środowiska. Materiał ten musi być rozpatrzony na szczeblu Wspólnoty. Postanowienia dotyczące ograniczeń będą podejmowane przy wykorzystaniu dowodów naukowych oraz przy udziale wszystkich zainteresowanych stron i tylko w przypadkach, kiedy jest to niezbędne. W chwili obecnej sprawy związane z podejmowaniem decyzji o restrykcjach reguluje Dyrektywa 76/769/EWG ze wszystkimi poprawkami, która po przeglądzie i weryfikacji zostanie „wchłonięta” przez pakiet legislacyjny dotyczący systemu REACH.

### 3.5. Agencja

Projekt rozporządzenia przewiduje utworzenie niezależnej Agencji, która będzie zajmować się wszystkimi zagadnieniami technicznymi, naukowymi i administracyjnymi systemu REACH na szczeblu Wspólnoty, koncentrując się przede wszystkim na kontroli prawidłowości praktycznego funkcjonowania systemu oraz zapewnieniu jego wiarygodności dla wszystkich zainteresowanych stron („interesariuszy” czyli *stakeholders*). Agencja będzie zarządzać procesem rejestracji, odpowiadać za zapewnienie spójności oceny, formułować kryteria mające kierować wyborem substancji podlegających ocenie dokonywanej przez Państwa Członkowskie oraz podejmować decyzje w sprawach dotyczących przedłożenia dalszych informacji na temat substancji podlegających ocenie. Agencja będzie także formułować opinie i zalecenia dotyczące procedur autoryzacji i wprowadzania ograniczeń oraz będzie odpowiadać za sprawy związane z zapewnieniem poufności informacji.

## 4. Geneza projektu rozporządzenia w sprawie REACH

Założenia projektu opisanego w skrócie powyżej są konsekwencją szeregu prac prowadzonych już dużo wcześniej w UE i zmierzających do radykalnej zmiany obowiązków prawnych w zakresie wprowadzania do obrotu chemikaliów.

Pierwsze sygnały zapowiadające zmianę polityki w tej dziedzinie pojawiły się na wiosnę 1998 r., kiedy doszło do spotkania Rady Ministrów odpowiedzialnych za ochronę środowiska na szczeblu Państw Członkowskich UE. Dyskusje prowadzone od tego czasu na przestrzeni następných trzech lat doprowadziły do opublikowania 27 lutego 2001 r. dokumentu COM(2001)88, czyli tzw. *Białej Księgi, Strategii przyszłej polityki dotyczącej chemikaliów*, w której Komisja Europejska sformułowała założenia dla nowego systemu kontroli i zarządzania chemikaliami zwanego systemem REACH, od *Registration, Evaluation and Authorisation of CHemicals*.

W czerwcu 2001 roku w Parlamencie Europejskim odbyła się publiczna debata nad treścią Białej Księgi. Brali w niej udział przedstawiciele władz CEFIC (Europejskiej Rady Przemysłu Chemicznego) oraz reprezentanci stowarzyszeń krajowych przemysłu chemicznego państw „piętnastki” przed rozszerzeniem UE, m. in. *Verband der Chemischen Industrie* – VCI, Niemieckiego Stowarzyszenia Przemysłu Chemicznego. Prezentowane stanowiska były wtedy bardzo stonowane, a wypowiedzane opinie miały charakter dyplomatyczny. Można było odnieść wrażenie, że reprezentanci przemysłu zachodnioeuropejskiego nie do końca zdają sobie sprawę, jakiego typu obostrzenia w dziedzinie wytwarzania i handlu chemikaliami, są proponowane przez Komisję Europejską. Jedyne krytyczne głosy, jakie padły podczas tej debaty pochodziły z Niemieckiego Stowarzyszenia Przemysłu Chemicznego - VCI, jednakże i ta krytyka miała w stosunku do wysuniętych propozycji bardzo zachowawczy charakter.

W listopadzie 2001 roku Parlament Europejski w swojej rezolucji zalecił Komisji Europejskiej opracowanie realistycznego, egzekwowalnego rozporządzenia, którego zapisy prawne oparte będą o wyniki badań naukowych. Komisja Europejska z kolei zleciła to

zadanie *DG Enterprise* i *DG Environment*. Oba Dyrektoriaty otrzymały zadanie opracowania wspólnego projektu stosownego rozporządzenia UE.

Na przełomie 2002 i 2003 roku nastąpiło wyraźne ożywienie w środowisku europejskiego przemysłu chemicznego polegające na pojawianiu się coraz ostrzejszych, nieprzychylnych reakcji na opublikowany dokument. Branża wyraźnie zaczęła dostrzegać szereg zagrożeń związanych z planami wprowadzenia nowego systemu, a przede wszystkim ze znacznym biurokratyzowaniem nowych obowiązków leżących po stronie przemysłu, koniecznością ponoszenia nieuzasadnionych kosztów związanych z koniecznością finansowania dodatkowych, niezbędnych testów na chemikaliach włącznie z długotrwałymi badaniami toksykologicznymi i ekotoksykologicznymi, a co za tym idzie, groźbą wyłączenia z rynku całej gamy produktów chemicznych z powodów ekonomicznych będących bezpośrednim następstwem wprowadzenia tego systemu.

## 4.1. Konsultacje internetowe

Świadomość rosnącego zagrożenia oraz konieczności ponoszenia dodatkowych wysokich kosztów na badania w wyniku potencjalnego wprowadzenia systemu REACH w życie pojawiała się u coraz większej liczby podmiotów gospodarczych prowadzących działalność chemiczną. Dlatego, kiedy Komisja Europejska opublikowała w czerwcu 2003 roku dokument stanowiący pierwszą przymiarke do projektu rozporządzenia, mający posłużyć konsultacjom internetowym w tej sprawie, reakcja w ciągu ponad 1 miesiąca trwania konsultacji przeszła najśmielsze oczekiwania Komisji.

Otrzymało ponad 6400 różnych opinii i stanowisk. W tym zestawieniu około 42% internetowej korespondencji należało do przemysłu – reprezentowanego przez indywidualne firmy lub stowarzyszenia branżowe. Ogółem 142 organizacje pozarządowe wypowiedziały się w tej sprawie, w tym również i związki zawodowe.

Spśród Państw Członkowskich UE nadesłano 5 stanowisk rządowych z Austrii, Irlandii, Francji, Holandii i Wielkiej Brytanii. Znacząca liczba uwag i komentarzy napłynęła od przedstawicieli władz administracji lokalnej reprezentujących Austrię, Belgię, Niemcy, Danię, Finlandię, Grecję, Włochy, Holandię, Szwecję i Wielką Brytanię. Również władze administracyjne Państw nowo przystępujących do UE (Polski, Litwy i Łotwy) zabrały głos w tej sprawie. Wśród nadesłanych stanowisk znalazły się także głosy rządów i władz administracyjnych reprezentujących kraje spoza UE: Australię, Kanadę, Chile, Chiny, Izrael, Japonię, Malezję, Meksyk, Norwegię, Singapur, Szwajcarię, Tajlandię oraz Stany Zjednoczone. Swoje uwagi i komentarze nadesłały także międzynarodowe organizacje takie, jak: Organizacja Współpracy Gospodarczej Państw Azji i Pacyfiku (*Asia-Pacific Economic Cooperation – APEC*) oraz Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (*Organisation for Economic Co-operation and Development – OECD*).

Około połowa spośród nadesłanych stanowisk pochodziła od osób indywidualnych. Obywatele różnych państw sygnalizowali potrzebę dalszego rozważenia problemów związanych z wykonywaniem testów na zwierzętach, inni zgłaszali swoje obawy związane z utratą miejsc pracy w związku z planami wprowadzenia nowego systemu, jeszcze inni opowiadali się za wzmoczoną ochroną środowiska oraz zdrowia człowieka, a także zapewnieniem bardziej wyczerpującej informacji przeznaczonej dla konsumentów. Zostały także nadesłane dwie petycje, poparte podpisami 34 000 osób.

Nie zabrakło również przedstawicieli Polski w tak szeroko zakrojonej akcji. Swoje oficjalne stanowisko przesłał do Komisji Europejskiej Departament Polityki Przemysłowej ówczesnego Ministerstwa Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej (obecnie Ministerstwa Gospodarki) jako przedstawiciel polskich władz rządowych. Wśród stowarzyszeń branżowych znalazły się: Polska Izba Przemysłu Chemicznego (*PIPC*) oraz Polska Izba Przemysłu Skórzanego. Ponadto uwagi i opinie przekazało 10 przedsiębiorstw o zróżnicowanej skali działalności. Wśród znaczących w skali polskiej gospodarki przedsiębiorstw branży chemicznej znalazły się m.in.:

- Firma Chemiczna DWORY S.A., Oświęcim;
- Zakłady Azotowe w Tarnowie – Mościcach S.A., Tarnów
- Zakłady Azotowe KĘDZIERZYN S.A., Kędzierzyn – Koźle;
- Zakłady Chemiczne ROKITA S.A., Brzeg Dolny;
- Exide Technologies. CENTRA S.A., Poznań.

Warto zwrócić uwagę, że wśród tych przedsiębiorstw znalazły się też przedsiębiorstwa zaliczane do tzw. małych i średnich (**SMEs** – ***S**mall and **M**edium Sized **E**nterprises*) Do takich zaliczyć należy Sericol, którego centrala zlokalizowana jest w Austrii, a oddziały produkcyjne znajdują się w Polsce, Czechach, Estonii, Szwajcarii, Niemczech, Wielkiej Brytanii, Francji i Brazylii. Firma zajmuje się produkcją specjalistycznych mieszanek i form użytkowych preparatów przy wykorzystaniu chemikaliów wysoko przetworzonych. Do tzw. użytkowników końcowych zaliczyć należy firmę Intersilesia McBride ze Strzelc Opolskich, która popierała stanowisko wyrażone przez Grupę Koordynacyjną Końcowych Użytkowników Chemikaliów (***D**ownstream **U**sers **C**hemicals **C**oordinating **G**roup* - DUCC, Belgia). Przemysł skórzany reprezentowały: firma Polsurwis – Chem Ltd., wytwórca chemikaliów dla przemysłu skózanego a także importer chemikaliów z Niemiec i innych krajów europejskich oraz jeden anonimowy końcowy użytkownik sprzedający i wykorzystujący kleje oraz związki uszczelniające dwóch wytwórców średniej wielkości z Niemiec. Ta ostatnia z wymienionych firm anonimowych zatrudniała wtedy 67 pracowników. Drugą firmą, która zastrzegła sobie anonimowość, był drobny wytwórca preparatów chemicznych, zatrudniający 10 pracowników. Stanowiska obydwu ostatnich firm, przede wszystkim ze względu zapewne na swoją anonimowość, należą do jednych z najbardziej spektakularnych i ostrych w swojej wymowie.

Generalnie można stwierdzić, że praktycznie wszystkie wypowiedzi autorstwa firm lub organizacji powiązanych z przemysłem rozpoczynały się od słów poparcia dla idei nowej propozycji mającej na celu poprawę systemu zarządzania chemikaliami w kierunku zapewnienia właściwej ochrony środowiska i ochrony zdrowia człowieka. Jednakże w następnej kolejności pojawiało się stwierdzenie, że pewne elementy przedłożonej propozycji powinny być ponownie bardzo starannie przeanalizowane. Od tego miejsca zaczynała się długa lista zastrzeżeń i uwag krytycznych, która de facto powodowała, że ocena całej propozycji miała wydźwięk wysoce negatywny, a system oceniany był jako zbyt biurokratyzowany i generujący zbyt wysokie koszty, niewspółmierne z efektami, jakie z tytułu wprowadzenia systemu mieliby odnieść dalsi użytkownicy chemikaliów, zarówno profesjonalni twórcy nowych form użytkowych, jak i klienci indywidualni (konsumenci).

Nie brakowało także głosów organizacji ekologicznych, które nawoływały za wszelką cenę do potrzeby ochrony zasobów naturalnych w ramach obszernej strategii zrównoważonego rozwoju rozpoczętej w Göteborgu i promowania zasady zrównoważonego rozwoju na skalę światową, włącznie z realizacją celów uzgodnionych w Johannesburgu, których jedną z naczelnych zasad była racjonalna gospodarka i zarządzanie chemikaliami.

Na tak zaprezentowane opinie nakładała się dodatkowo narastająca fala krytyki ze strony „globalnych graczy”, stanowiących dla Unii Europejskiej konkurencję (przemysły chemiczne Stanów Zjednoczonych, Japonii czy też nawet Australii), którzy upatrują w nowym systemie próbę stworzenia barier handlowych dla własnych produktów eksportowanych na rynki UE oraz zagrożenie dla inwestycji przede wszystkim amerykańskich w europejskim sektorze chemicznym.

## 5. Kształt projektu rozporządzenia po konsultacjach – dalsze działania CEFIC, zadania do zrealizowania dla Polski, przyszłość projektu rozporządzenia

Komisja Europejska w związku z tak szeroką reakcją zaprezentowaną przez środowiska przemysłowe stanęła przed koniecznością zweryfikowania i ostrożnego (nie drażniącego zbyt mocno organizacji ekologicznych) złagodzenia dotychczasowo forsowanych propozycji.

Opublikowany projekt rozporządzenia z 29 października 2003 r. po weryfikacji dokumentu konsultacyjnego z lipca 2003 r. zakładał m.in.:

- Wyłączenie polimerów z obowiązku rejestracji i oceny;
- Łagodniejszą procedurę rejestracji dla substancji wprowadzanych do obrotu w ilości 1 - 10 ton rocznie na jednego producenta lub importera, z ograniczonym zakresem testów i bez konieczności wykonywania oceny bezpieczeństwa chemicznego;
- Złagodzenie zapisów dotyczących tzw. „*duty of care*”, czyli obowiązku prawnego przejęcia pełnej odpowiedzialności za bezpieczeństwo związane z użytkowaniem produktów chemicznych (również w momencie, kiedy produkt opuści „bramy” zakładu) - przemysł szczególnie mocno sygnalizował zagrożenie dla swojej działalności, wynikające z faktu, że obowiązek pełnego nadzoru nad produktem chemicznym może wystawić firmy chemiczne na nieograniczone roszczenia prawne z tytułu ponoszenia pełnej odpowiedzialności prawnej za produkt oraz sposób, w jaki tenże produkt będzie stosowany przez użytkowników niejednokrotnie nie powiązanych w jakikolwiek sposób z wytwórcą w tzw. dalszym „łańcuchu zaopatrzenia” (*supply chain*). Przemysł sygnalizował także obawy związane z brakiem mechanizmów odwoławczych mających funkcjonować w strukturze zcentralizowanej Europejskiej Agencji ds. Chemikaliów w przypadku pojawienia się takich „nieuzasadnionych” roszczeń prawnych wynikających z zastosowania praktycznego tej zasady. Przemysł w tym miejscu preferuje raczej dobrowolne koncepcje doskonalenia postępowania z produktem, takie jak np. *Product Stewardship* (Program *Responsible Care*® odnoszący się do produktów), czyli odpowiedzialne i etyczne zarządzanie zagadnieniami ochrony środowiska, ochrony zdrowia i bezpieczeństwa w odniesieniu do produktów w ciągu ich całego „cyklu życia” (*Life cycle assessment*) i praktyczne wykorzystanie tej koncepcji wszędzie tam, gdzie jest to racjonalne i możliwe do realizacji z technicznego punktu widzenia;
- Postanowienia dotyczące publicznego dostępu do informacji zostały tak sformułowane, aby zapewnić nie ujawnianie informacji uznawanych przez przemysł za dane o charakterze poufnym.

Czy tak zarysowana liberalizacja propozycji przemysłowi wystarczyła? Czy w odczuciu przedsiębiorców chemicznych zniknęło zagrożenie niekontrolowanego wzrostu kosztów będącego następstwem wprowadzenia systemu REACH? Czy europejski przemysł chemiczny zdoła utrzymać dynamikę wzrostu obserwowaną jeszcze kilka lat temu, innowacyjność oraz nie zmieniającą się dramatycznie liczbę miejsc pracy w sektorze chemicznym?

Dotychczasowo prowadzone analizy oraz dyskusje w gronie ekspertów reprezentujących przemysł wskazują na to, że raczej nie, jeśli kierunek zmian prezentowanych obecnie miałby zostać utrzymany. Zastanawia i wręcz groteskowo brzmi ustawicznie podkreślany argument, że jednymi z najważniejszych i podstawowych celów przyświecających wprowadzeniu systemu REACH, oprócz zapewnienia zrównoważonego rozwoju, są:

- Utrzymywanie i wzmacnianie konkurencyjności przemysłu chemicznego krajów Unii Europejskiej;
- Zapewnienie zgodności międzynarodowych zobowiązań Unii Europejskiej wobec Światowej Organizacji Handlu ([World Trade Organization](#) – **WTO**), czyli inaczej

mówiąc, proponowane mechanizmy nie powinny stwarzać niepotrzebnych barier w handlu, ani nie powinny dyskryminować substancji i produktów importowanych.

Jeśli dodatkowo zwrócimy uwagę np. na zagadnienie rodzajów wyłączeń spod postanowień dotyczących obowiązku rejestracji według projektu rozporządzenia i znajdziemy tam informację, że wyłączone z rejestracji są „substancje eksportowane poza UE i reimportowane np. w postaci preparatów, pod warunkiem, że importer sprowadzający preparat posiada niezbędny zasób informacji dotyczący zarządzania ryzykiem”, to nie można oprzeć się wrażeniu, że jest to jawnie wymuszone przepisami prawnymi zaproszenie do wyprowadzania produkcji chemikaliów w Europie poza obszar Unii Europejskiej np. na Daleki Wschód, (co zresztą daje się już zaobserwować, ale jak na razie z innych powodów – przede wszystkim ze względu na dużo tańszą siłę roboczą).

Europa ciągle jeszcze dysponuje potencjałem do napędzania rozwoju i wzrostu gospodarki, a europejski przemysł chemiczny stanowi i w dalszym ciągu może stanowić tę część europejskiej gospodarki, która dostarczy szeregu nowych rozwiązań technologicznych, nowych pomysłów i namacalnych korzyści dla prawie każdej gałęzi przemysłu przetwórczego oraz dla konsumentów indywidualnych.

Tym bardziej trudno jest zrozumieć nakładanie na przemysł chemiczny przez ustawodawcę unijnego biurokratycznych i kosztownych więzów ograniczających jego rozwój i zagrażających pozycji Europy jako centrum światowego rozwoju gospodarczego, zasłaniając się li tylko przykładami takimi, jak:

- Azbest przyczyniający się do wystąpienia raka płuc oraz międzybłoniaka;
- Benzen mogący być przyczyną wystąpienia leukemii;
- Nadmierne użytkowanie DDT doprowadzające do zaburzeń reprodukcyjnych wśród ptaków;
- Nasilenie występowania różnego rodzaju alergii wśród ludzi;
- Stwierdzenie powiązań pomiędzy zaburzeniami reprodukcyjnymi i rozwojowymi, a wpływem substancji hamujących lub powodujących zanik wydzielania dokrewnego (*endocrine disruptors*) wśród fauny żyjącej w warunkach naturalnych;
- Narażenie dzieci na wydzielanie niektórych ftalanów uwalnianych z zabawek;
- Wzrost zawartości środka przeciwpożarowego (eteru pentabromodifenyloвого opóźniającego zapłon), w mleku kobiet karmiących małe dzieci.

Oczywiście nikt nie zamierza bagatelizować wyżej wymienionych niekorzystnych zjawisk, które są poparte rzeczywistymi faktami i odpowiednio udokumentowanymi doniesieniami naukowymi.

Jednakże po pierwsze w tym gorączkowym poszukiwaniu argumentów przemawiających za zaostrzeniem dotychczasowej polityki względem chemikaliów nikt jakoś nie bierze pod uwagę faktu, że nie tylko przemysł chemiczny jest jedynym sprawcą tych niepokojących zjawisk. Wystarczy hasłowo przytoczyć tu przemysł samochodowy, wytwórców pozostałych środków transportu, energetykę zawodową, hutnictwo, zagadnienie spalania paliw względem stopnia wykorzystania odnawialnych źródeł energii, wzrastający poziom urbanizacji, gwałtowny wzrost gęstości zaludnienia na niektórych terenach oraz następstwa tego typu zjawisk, itd.

Po drugie zakres proponowanych działań nakładanych prawnie na przemysł chemiczny jest niewspółmierny do skali zjawisk, którymi się szermuje dla uzasadnienia tych propozycji. Przypomina to paradoksalnie, ale i obrazowo „strzelanie z bliskiej odległości do mrówki przy użyciu haubicy”, przy czym odnosi się wrażenie, jakby nie zastanawiano się lub nie chciano zastanowić, jakie efekty uboczne może wywołać „taki jednorazowy strzał”.

Negatywne skutki działania chemikaliów na zdrowie człowieka i na środowisko powinny być eliminowane na drodze odpowiednich działań priorytetowych skupiających się rzeczywiście na tych substancjach, które ze względu na **ryzyko** stwarzane dla zdrowia człowieka i środowiska (pojmowane jako funkcja dwóch zmiennych: właściwości substancji, a więc **zagrożenia** oraz **ekspozycji** czyli narażenia na działanie), są bezpośrednim sprawcą

opisanych powyżej zjawisk. Natomiast biurokratyczne działania rejestracyjne z testami przeprowadzonymi na wielu substancjach i preparatach chemicznych oraz nakładanie szeregu obowiązków do wypełnienia narastających wprost proporcjonalnie do tonażu, czyli ilości substancji rocznie wprowadzanych do obrotu (co można wiązać jedynie z jedną zmienną wyznaczającą ryzyko: mianowicie z ekspozycją czyli narażeniem na działanie), w wielu przypadkach wydaje się mocno problematyczne i powodujące nieuzasadniony wzrost kosztów.

Doskonale ilustruje to poniżej zamieszczony przykład, gdzie Pan Herbert Frankenstein, były Prezes Zarządu BASF Polska Sp. z o. o., Warszawa przytoczył dane Centrum Badawczego Nauk Społecznych w Berlinie (*Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung*). Z badań tych wynika, że nakłady na rejestrację jednego zastosowania produktu chemicznego w USA wynoszą średnio 40 000 \$, w Japonii 80 000 \$, a w UE według obecnie obowiązujących przepisów (notyfikacja tzw. „nowych” substancji) kwota na ten cel wynosi 177 000 \$. Tak znacząca różnica kosztów wynika z zastosowania odmiennych sposobów badania i testów. W Europie ilość wymaganych danych rośnie wprost proporcjonalnie do produkowanej ilości, podczas gdy zarówno Japonia jak i USA wybrały metody testowania oparte na badaniu poziomu ryzyka.

A koszty globalne, jak wynika z powyższego przykładu, będą niewątpliwie wysokie, co przyznaje nawet sama Komisja Europejska. W październiku 2003 r. równocześnie z opublikowaniem projektu rozporządzenia Komisja ogłosiła poprawioną i uzupełnioną analizę wpływu nowej regulacji na branżę będące adresatami nowego prawa (tzw. *Extended Impact Assessment*). Według tych szacunków nakłady kosztów, rozłożone w ciągu 11 lat okresu implementacyjnego projektu rozporządzenia, wyniosą razem 2 miliardy € na testy i rejestrację, opłaty dla Europejskiej Agencji Chemikaliów wyniosłyby ok. 300 milionów €, a zatem sumaryczny koszt wprowadzenia REACH według UE wyniósłby 2,3 miliarda €. Do tego należałoby doliczyć koszty pośrednie użytkowników wtórnych, które szacuje się na mniej więcej 5,2 miliarda €. Niestety zarówno w pierwotnej ocenie wpływu, jak i w tzw. wersji „*Extended*” nie zostały uwzględnione nowe kraje przystępujące w maju 2004 r. do UE.

Co na to stowarzyszenia sektorowe, przemysł, a przede wszystkim Europejska Rada Przemysłu Chemicznego CEFIC?

Przed wszystkim powszechnie stwierdza się, że obecnie proponowane rozwiązania dotyczące procedur związanych z rejestracją, oceną oraz udzielaniem zezwoleń są zbyt kosztowne dla przemysłu i nie realizowalne w praktyce, szczególnie w przypadku małych i średnich przedsiębiorstw. Wszyscy zgadzają się co do tego, że rynek europejski potrzebuje znowelizowanego prawa, które z jednej strony zlikwidowałoby dotychczasowy sztuczny podział substancji chemicznych na tzw. „istniejące” i „nowe”, a z drugiej zapewniłoby jeszcze lepszy poziom ochrony zdrowia i środowiska. Jednakże zgodnie podkreśla się także, że przemysł chemiczny potrzebuje systemu, który przede wszystkim będzie wydolny i efektywny. Dotychczasowe oceny dokonane przez coraz większą liczbę Państw Członkowskich UE jednoznacznie wskazują, że wpływ REACH proponowanego w obecnej postaci wywrze zdecydowanie negatywny wpływ na gospodarkę europejską. Komisja Europejska twierdzi, że wpływ ten będzie nieznaczny.

CEFIC przytacza własne szacunkowe oceny, z których np. wynika, że ok. 20 – 40% substancji będących przedmiotem obrotu w zakresie 1 – 100 ton rocznie grozi zniknięcie z rynku z tytułu wprowadzenia nowych obowiązków prawnych związanych z REACH. Komisja Europejska twierdzi, że taki los czeka co najwyżej 1 – 2% substancji.

Według szacunków BASF wycofanie przez dostawców 20 – 30% komponentów używanych do produkcji kosmetyków spowoduje konieczność opracowania i stworzenia od początku nowych form użytkowych w tym sektorze obejmujących praktycznie 100% produktów będących przedmiotem obrotu rynkowego.

W przypadku branży farb i lakierów wycofanie przez dostawców 10 – 30% komponentów z rynku spowoduje konieczność przeorientowania gotowych produktów branży w zakresie 20 – 30% obecnej produkcji.

W branży dodatków do tworzyw wycofanie z rynku 20 – 30% surowców i półproduktów może spowodować u wytwórców kabli konieczność opracowania nowych form użytkowych w zakresie od 50 do 100% wszystkich produktów tego sektora.

Dlatego też nie czekając na to, jaki ostateczny kształt przybierze obecny projekt rozporządzenia większość firm chemicznych w Europie dokonuje bilansu i *screening'u* swoich własnych produktów pod kątem tego, jaki los może je czekać w przypadku wprowadzenia REACH w życie według najgorszego scenariusza, jakie dodatkowe testy i badania będą potrzebne, czy dany produkt będzie wymagał starań o autoryzację itd.

Ponadto jak wspomniano już powyżej tego typu analizy prowadzone są w skali całego kraju.

Polski przemysł chemiczny powinien podjąć także jak najszybciej tego typu działania, a analizy rozpoczęte w tym zakresie pod koniec 2003 roku przez Instytut Chemii Przemysłowej na zlecenie Departamentu Polityki Przemysłowej Ministerstwa Gospodarki i Pracy kontynuowane i zakończone w roku 2004, które były przedmiotem omówienia i prezentacji na II Mazowieckich Regionalnych Spotkaniach Partnerów Branży Chemicznej, powinny znacząco wspomóc działania firm w tym zakresie. Polska Izba Przemysłu Chemicznego także włączyła się w ten proces, współfinansując ten zakres prac, który z różnych względów nie mógł być finansowany przez Ministerstwo w ciągu 2004 roku.

Niezależnie od działań prowadzonych przez branżę chemiczną, Parlament Europejski, wspomnieć należy, że na szczepku Rady Unii Europejskiej w styczniu 2004 r. utworzono tzw. Grupę Roboczą ad-hoc ds. Produktów Chemicznych (*ad-hoc Working Party on Chemicals*), w której pracach uczestniczą rządowe przedstawicielstwa poszczególnych krajów członkowskich z udziałem także nowych członków UE. Na posiedzeniach tej grupy omawiane były dość szczegółowo zapisy projektu rozporządzenia oraz proponowane były zmiany tych zapisów na wnioski poszczególnych delegacji. Prace były bardzo intensywne, a spotkania uzgadniające odbywały się średnio z częstotliwością raz na miesiąc. Stronę polską reprezentowali na ogół delegat przedstawicielstwa RP przy UE, przedstawiciel Departamentu Polityki Przemysłowej Ministerstwa Gospodarki oraz przedstawiciel Biura ds. Substancji i Preparatów Chemicznych.

Polska Izba Przemysłu Chemicznego poprzez uczestniczenie w spotkaniach poprzedzających posiedzenia tej grupy, mających na celu wypracowanie stanowiska strony polskiej, oraz poprzez pisemne opiniowanie i uwagi do poszczególnych części projektu rozporządzenia będących przedmiotem obrad Grupy próbowała i nadal próbuje zaznaczyć swoją obecność także i od tej strony działalności.

Ponadto warto zwrócić także uwagę, że funkcjonująca przy Radzie Unii Europejskiej Rada ds. Konkurencyjności (*Competitiveness Council*) poświęcała ostatnio zdecydowanie największą ilość uwagi zapisom projektu tego rozporządzenia. Końcowym efektem tego działania było spotkanie Ministrów poszczególnych Państw Członkowskich, właściwych do podejmowania decyzji w sprawie REACH w dniu 13 grudnia 2005 r., na którym ostatecznie przyjęto dokument kompromisowy poprawiający dotychczasowy projekt, kończąc w ten sposób etap pierwszego czytania projektu na szczepku rządowym. Kierunki przyjętych poprawek zostaną przedyskutowane w dalszej części niniejszego materiału.

Zanim jednakże doszło do końcowych uzgodnień wieńczących pewien etap warto wspomnieć, że na różnego rodzaju konferencjach międzynarodowych poświęconych REACH, a także podczas obrad wspomnianych powyżej: Grupy Roboczej ad-hoc ds. Produktów Chemicznych jak i Rady ds. Konkurencyjności delegacje z Polski uporczywie i konsekwentnie podkreślały fakt nie uwzględnienia w analizach Komisji Europejskiej krajów nowo wstępujących do Unii i domagały się, aby ten brakujący element został jak najszybciej wprowadzony do zweryfikowanych prac dotyczących analizy wpływu REACH na gospodarkę

poszczególnych krajów. Z drugiej strony także CEFIC prezentowała swoje stanowisko oraz zgłaszała szereg propozycji i uwag krytycznych pod adresem propozycji rozporządzenia.

W lutym 2004 r. opublikowane zostało wstępne memorandum (*Memorandum of Understanding – MoU*), którego stronami były: Komisja Europejska reprezentowana przez Dyrektoriaty: *DG Enterprise i DG Environment* z jednej strony oraz Unia Konfederacji Pracodawców i Stowarzyszeń Przemysłowych w Europie (*Union des Industries de la Communauté Européenne / Union of Industrial and Employers' Confederations of Europe – UNICE*) oraz Europejska Rada Przemysłu Chemicznego CEFIC. Memorandum to zostało ogłoszone w wyniku rozbieżnych ocen prezentowanych przez poszczególne strony dotyczących skutków ekonomicznych wprowadzenia projektu rozporządzenia w sprawie REACH. Dlatego strony uczestniczące w procesie postanowiły podpisać w/w memorandum w marcu 2004 r. Na jego mocy podjęte zostały dalsze pogłębione prace nad oceną wpływu REACH (*Additional Impact Assessment of REACH*). Zakres prac objętych porozumieniem obejmował:

- Analizę potencjalnego wpływu REACH na działalność przedsiębiorstw wzdłuż tzw. „łańcucha zaopatrzenia”;
- Analizę potencjalnego wpływu REACH na innowacyjność;
- Analizę potencjalnego wpływu REACH na gospodarki krajów nowo przystępujących do UE.

Jak z tego widać, głosy poszczególnych delegatów głoszone na różnych forach międzynarodowych odniosły swój pożądany skutek. W ramach ostatniego punktu zakresu memorandum dokonano podstawowej analizy branży chemikaliów specjalistycznych „w górę i w dół łańcucha zaopatrzenia” dobierając 3 – 4 przedsiębiorstwa z branży funkcjonujące w Polsce, Czechach i w Estonii i próbowano przeprowadzić tzw. „studium przypadku”, (*case study*) na tych wybranych firmach, zróżnicowanych pod względem wielkości i typu. Wyjściowo proponowano objąć analizą firmy zlokalizowane na Węgrzech, ale Węgrzy wycofali się z udziału w tym projekcie. Obok Czech i Polski analizą miała być także objęta Słowenia, ale z braku przedsiębiorstw chętnych poddaniu się temu przedsięwzięciu – również Słoweńskie Stowarzyszenie Przemysłu Chemicznego zdecydowało o wycofaniu się z tego projektu. Dlatego miejsce Słowenii zajęła Estonia.

W wyniku postępowania konkursowego wyłoniono dwie jednostki, którym zlecono opracowanie ekspertyz. Pierwsze dwa punkty MoU (*Analizę potencjalnego wpływu REACH na działalność przedsiębiorstw wzdłuż tzw. „łańcucha zaopatrzenia”* oraz *Analizę potencjalnego wpływu REACH na innowacyjność*) zlecono firmie konsultingowej KPMG, natomiast ostatni punkt o tytule opracowania: „*Techno-economic case studies to illustrate the ability of chemical firms in selected NMS to cope with the implementation of REACH*” realizowała jednostka powiązana z Komisją Europejską, a mianowicie Instytut Perspektywicznych Studiów Technologicznych Zjednoczonego Centrum Badawczego Komisji Europejskiej w Sewilli (Hiszpania) (*Institute for Prospective Technological Studies of the European Commission Directorate General Joint Research Centre – IPTS of the EC DG JRC*).

W trakcie realizacji tej pracy zrodziły się podstawowe pytania i wątpliwości:

1. Powinien zostać uzgodniony jeden Wykonawca do wykonania całej analizy – dlaczego w gronie UE wciąż dokonywano sztucznego podziału pomiędzy „starą piętnastkę” i „nową dziesiątkę” ?
2. Decyzja analizowania sektora chemikaliów specjalistycznych – była uzasadniona w przypadku Słowenii: Polska oraz Czechy koncentrują się jak dotąd na tzw. chemikaliach masowych – skąd wzięła się decyzja o analizowaniu w tych krajach sektora nie reprezentatywnego dla branży chemicznej? – Podobno była to wspólna decyzja obydwu stron memorandum, ponieważ stwierdzono, że chemikalia specjalistyczne bez wątpienia będą najbardziej „wrażliwymi” na negatywne skutki działania systemu REACH.



3. Zakres kwestionariuszy zdecydowanie wykraczał poza problematykę REACH – czy przypadkiem pod hasłem „REACH” nie ukrywała się tendencja do uzyskania szerszych informacji ekonomiczno-finansowych dotyczących sektora chemii specjalistycznej w nowych państwach członkowskich UE?
4. Zakres: 3 – 4 przedsiębiorstwa „w górę i w dół łańcucha zaopatrzenia” do przeanalizowania w każdym kraju (maksymalnie 12 przedsiębiorstw) – czy zaprezentowane rezultaty analiz odzwierciedlały rzeczywistość? Można zawsze tak dobrać przedsiębiorstwa, że z analizy wyniknie konkluzja, iż REACH w niewielkim stopniu dotknie sektor chemiczny w nowych państwach członkowskich lub też wyciągnięty zostanie wniosek, że REACH spowoduje praktycznie całkowity upadek sektora chemicznego w regionie Europy Centralnej i Wschodniej.

Jak z tego widać, cele do osiągnięcia z przeprowadzonej analizy zaprezentowane przez Komisję Europejską i branżę chemiczną w Polsce nie za bardzo korespondowały ze sobą.

Dlatego w ciągu realizacji tej pracy Polska Izba Przemysłu Chemicznego udzielając wszelkiej niezbędnej pomocy realizatorom tej pracy – starała się utrzymać zdystansowany i krytyczny stosunek do tych analiz, aby przypadkiem nie pojawiły się tam wnioski zdecydowanie szkodzące interesom i wizerunkowi polskiego przemysłu chemicznego. Domagano się także po zakończeniu całej pracy przeprowadzenia Seminarium atestacyjnego, na którym wszyscy przedstawiciele zainteresowanych przedsiębiorstw oraz stowarzyszeń mieliby okazję zadania pytań autorom, domagania się wyjaśnień, a także skorygowania sensu wypowiedzi lub wniosków, które nie miały rzetelnego uzasadnienia lub były sprzeczne z zapisami w innych częściach raportu. Takie Seminarium odbyło się w Pradze (Czechy) 16 maja 2005 roku.

To, co wydaje się niezbędne do wykonania dzisiaj, to pogłębiona analiza własna wpływu projektu rozporządzenia REACH na sektor polskiego przemysłu chemicznego i branż z nim powiązanych po to, aby było możliwe skonfrontowanie rezultatów z wynikami, które prezentuje strona reprezentowana przez Komisję Europejską oraz, aby efekty już wykonanych prac znalazły swoje odzwierciedlenie w europejskich analizach typu „*Additional impact study of REACH*” zgodnie z interesami polskiego przemysłu chemicznego.

Kolejny element niezbędnych działań, to aktywny udział w wypracowaniu oficjalnego stanowiska rządowego strony polskiej, co od dłuższego czasu ma miejsce i gdzie odnaleźć można stwierdzenia o zbyt kosztownych dla przemysłu i nie realizowalnych w praktyce postanowieniach zawartych w dotychczasowej propozycji rozporządzenia w sprawie REACH.

Niezbędne jest także zaproponowanie wypracowania mechanizmu tworzenia konsorcjów, które pozwoliłyby na zmniejszenie obciążeń finansowych poprzez np. podział kosztów pomiędzy przedsiębiorcami wytwarzającymi / importującymi te same chemikalia lub korzystanie z już istniejących wyników badań. Takie konsorcja powinny zapewniać z jednej strony unikanie powtarzania badań wykonywanych na zwierzętach, a z drugiej zapobiegać możliwym „biernym postawom” podmiotów wyczekujących na „aktywność lidera” w tym zakresie i co najwyżej zgłaszających gotowość do refundacji kosztów poniesionych na badania.

Mechanizm taki powinien być dodatkowo jasny i prosty w zastosowaniu, a także powinien uwzględniać różnice wynikające np. z poziomu produkcji konkretnej substancji w proporcji odpowiadającej całkowitemu poziomowi produkcji na rynku czyli „siłę” danego przedsiębiorstwa na rynku.

I kolejny, niezmiernie ważny element, to zapoczątkowana w roku 2004 współpraca z polskimi eurodeputowanymi, ponieważ najważniejsze decyzje zapadać będą na szczeblu Parlamentu Europejskiego.

Pod koniec kwietnia 2004 r. można było zauważyć w prasie codziennej doniesienia o opublikowaniu eksperymentu przeprowadzonego w grudniu 2003 roku przez [World Wildlife Fund WWF](#) i [The Co-operative Bank](#) polegającego na przebadaniu krwi 39 deputowanych do

ustępującego Parlamentu Europejskiego oraz 4 obserwatorów z krajów akcesyjnych i znalezieniu w ich organizmach 76 różnych szkodliwych chemikaliów. Tytuły i cytaty w mediach grzmiały: „Chemiczny ból głowy – szkodliwe chemikalia przenikają do naszego otoczenia”, „ilość, rodzaj i stężenie substancji chemicznych znalezionych w czasie testu jest wstrząsająca...”.

W połowie października tego samego roku analogiczny eksperyment z podobnymi rezultatami przeprowadzono na nowo wybranych parlamentarzystach, który znów szerokim echem odbił się w prasie.

Niespełna pół roku temu w Gazecie Stołecznej, dodatku lokalnym do Gazety Wyborczej z 14 czerwca 2005 roku ukazała się relacja z badań WWF na trzypokoleniowych rodzinach z 13 krajów europejskich, w tym Polski pt. „Ile w nas szkodliwej chemii”.

W stwierdzeniach zawartych w powyżej podanych cytatach prasowych trudno nie dopatrzeć się wywierania określonego wpływu na Parlamentarzystów Europejskich w kontekście wprowadzenia pod jego obrady pierwszego czytania projektu rozporządzenia w sprawie REACH. Innymi słowy nad Parlamentarzystami Europejskimi pozarządowe organizacje społeczno-ekologiczne cały czas usilnie pracują, domagając się zaostreżenia wymagań przewidzianych projektem rozporządzenia w sprawie REACH. Media wyraźnie je wspomagają w tym procesie. Dlatego Polska Izba Przemysłu Chemicznego stanęła przed problemem uważnego śledzenia procesu wyborów do Parlamentu Europejskiego 13 czerwca 2004 r. Jego efektem było zorganizowanie w dniu 28 czerwca b.r. w Warszawie spotkania z udziałem Posłów do Parlamentu Europejskiego pt. „*System REACH i jego konsekwencje dla Polski*”. PIPC zaprosiła do współpracy nad tym przedsięwzięciem przedstawicieli niemieckiego koncernu BASF AG oraz jego przedstawicielstwo w Polsce: BASF Polska Sp. z o. o. wraz z jego służbami *public relations*. Celem spotkania było zapoznanie nowo wybranych polskich eurodeputowanych z projektem rozporządzenia ws. REACH i próba uświadomienia im, jakie zagrożenia u progu członkostwa w UE mogą pojawić się przed polskim przemysłem chemicznym oraz gospodarką polską w ogóle, jeśli projekt rozporządzenia w sprawie systemu REACH w formie zaproponowanej w październiku 2003 r. wejdzie w życie.

Kolejne spotkanie, które (nomen-omen) zbiegło się z październikową akcją WWF, Polska Izba Przemysłu Chemicznego we współpracy z BASF i CEFIC zorganizowała w siedzibie Parlamentu Europejskiego w Brukseli 19 października 2004 r. Głównym jego celem było uzmysłowienie Parlamentarzystom, że zbyt restrykcyjne posunięcia mogą spowodować „wylanie dziecka razem z kąpielą”, czyli podupadanie, jeśli wręcz nie upadek europejskiego przemysłu chemicznego bezsprzecznie uznawanego za motor rozwoju innych dziedzin techniki, ale ostatnio jakby przez samych adwersarzy, a nie przez opinię publiczną. Następstwem tego upadku może być masowa utrata miejsc pracy w tym sektorze w wyniku nieuzasadnionego wzrostu kosztów wynikających z wprowadzenia nowych przepisów związanych z wprowadzeniem systemu REACH i brak możliwości udźwignięcia ich przez firmy chemiczne, a zwłaszcza małe i średnie przedsiębiorstwa.

Kolejnymi działaniami, w których Polska Izba Przemysłu Chemicznego zaznaczyła swoją obecność była Konferencja zorganizowana przez Posła Bogusława Sonika w Tarnowie w dniu 1 kwietnia b.r. Trzecia sesja tej Konferencji poświęcona była systemowi REACH oraz konsekwencjom jego wprowadzenia dla Polski.

27 kwietnia b.r. Polska Izba Przemysłu Chemicznego w ścisłej współpracy z Niemieckim Stowarzyszeniem Przemysłu Chemicznego VCI (*Verband der Chemischen Industrie*) oraz wybranymi polskimi i niemieckimi eurodeputowanymi doprowadzili do spotkania w Parlamencie Europejskim z grupą polskich i niemieckich europarlamentarzystów, na którym obydwie stowarzyszenia zaprezentowały swoje stanowiska dotyczące systemu REACH, a przy okazji strona polska zasygnalizowała także pewne niebezpieczeństwa związane z pierwszą wersją raportu z analizy IPTS czyli Instytutu Perspektywicznych Studiów Technologicznych Zjednoczonego Centrum Badawczego Komisji Europejskiej w Sewilli (Hiszpania) ([Institute](#)

for Prospective Technological Studies of the European Commission Directorate General Joint Research Centre – IPTS of the EC DG JRC).

Wszystkie wymienione powyżej działania miały głęboki sens i znajdowały swoje uzasadnienie, albowiem pierwsze czytanie projektu rozporządzenia w sprawie REACH podlegało ciągłym przesunięciom. Początkowo przewidywano pierwsze czytanie na pierwszą połowę 2004 roku. Później ze względu na wybory do Parlamentu Europejskiego 13 czerwca 2004 r. zasugerowano kolejny termin – listopad 2004 r.

19 stycznia 2005 roku w Parlamencie Europejskim przeprowadzono wspólną debatę publiczną (*Joint Public Hearing*) z udziałem zainteresowanych stron pt. „*The new REACH legislation*”. Na tej debacie m.in. uzasadniano wstrzymywanie procesu wspólnego podejmowania decyzji koniecznością zakończenia omówionych już wcześniej dość szeroko dodatkowych analiz wpływu „*Additional impact study of REACH*”. Analizy te w zasadzie zakończyły się w połowie 2005 roku.

Zanim w poszczególnych Komisjach Parlamentu Europejskiego doszło do głosowań i sformułowania ostatecznych opinii dotyczących REACH – 8 lipca 2005 roku w siedzibie Stowarzyszenia Inżynierów i Techników Przemysłu Chemicznego, Oddział Kędzierzyn-Koźle doszło do zorganizowania kolejnej Konferencji „REACH – Polska perspektywa” z udziałem Posłów do Parlamentu Europejskiego dr Stanisława Jałowieckiego i Bogusława Sonika. Na tej Konferencji uczestnicy, reprezentujący głównie przemysł mieli okazję do zaprezentowania swoich opinii i obaw związanych z planami wdrożenia tego nowego prawa.

W końcówce 2005 roku zarówno na forum Parlamentu Europejskiego oraz jego Komisjach, jak i w Radzie UE trwały intensywne prace nad ostatecznym zaopiniowaniem tej propozycji i wprowadzeniem do niej szeregu poprawek.

Końcowym wydarzeniem zwieńczającym procedurę pierwszego czytania było plenarne głosowanie nad poprawkami do projektu rozporządzenia, które miało miejsce 17 listopada b.r. na posiedzeniu Parlamentu Europejskiego w Strasburgu. Z kolei etap poprawek i propozycji kompromisowych na szczeblu Rady UE, skupiającej przedstawicieli Rządów poszczególnych Państw Członkowskich UE i reprezentowanych na etapie uzgodnień końcowych przez Ministrów właściwych do podejmowania decyzji w zakresie dotyczącym REACH – również dotarł do końcowych rozstrzygnięć kilka dni temu. W dniu 13 grudnia 2005 r. przedstawiciele Rządów Państw Członkowskich na posiedzeniu Rady ds. Konkurencyjności w Brukseli jednogłośnie porozumeli się co do ostatecznego kształtu projektu kolejnej propozycji kompromisowej wysuniętej przez Prezydencję Brytyjską. We wstępnej ocenie przede wszystkim pod względem zapisów dotyczących autoryzacji można stwierdzić, że wypracowany kompromis proponuje rozwiązania ostrzejsze od wyjściowych propozycji Komisji Europejskiej z 29 października 2003 r., natomiast łagodniejsze w stosunku do tego, co przegłosował Parlament Europejski 17 listopada 2005 r.

W ostatniej chwili przed głosowaniem w Radzie uzgodniono, że:

- W zakresie autoryzacji – Komisja Europejska opracuje poradnik mający na celu szczegółowe wyjaśnienie zapisów artykułu 54 (f) [umieszczanie na liście Załącznika XIII substancji podejrzewanych o zaburzenie działania gruczołów wydzielania wewnętrznego (*endocrine disruptors*), substancji trwałych, wykazujących zdolność do bioakumulacji i toksycznych dla środowiska oraz bardzo trwałych i wykazujących bardzo duży potencjał do odkładania się w organizmach żywych] poprzez tzw. procedurę komitologii (*comitology*)<sup>1</sup> oraz dokona weryfikacji Załącznika I (Przepisów

---

*Comitology* -Większość regulacji unijnych, którym nie nadano mocy prawnej jako przepisów prawnych Rady i Parlamentu Europejskiego, lecz zastosowano je jako procedury wdrażania na mocy prerogatyw wykonawczych Komisji Europejskiej. Takie regulacje mogą zostać przyjęte, jeśli Rada UE nada uprawnienia władzy wykonawczej Komisji Europejskiej i po powołaniu komitetu wdrażającego, składającego się z ekspertów politycznych Państw Członkowskich zaopiniuje pozytywnie ich raport lub zatwierdzi przedsięwzięcia zaproponowane przez Komisję. Procedury ustanowione przez komitet wdrażający są zwykle sprowadzane do miana „*komitologii*”. W Białej Księdze dotyczącej

ogólnych dotyczących oceny substancji i opracowywania raportów bezpieczeństwa chemicznego) w ciągu 12 miesięcy od daty wejścia w życie rozporządzenia w sprawie systemu REACH;

- Pod względem zakresu – Komisja Europejska dokona weryfikacji zapisów Załącznika II [Wyłączenia z obowiązku rejestracji zgodnie z przepisami art. 6 lit. (a)] oraz Załącznika III [Wyłączenia z obowiązku rejestracji zgodnie z przepisami art. 6 lit. (b)] również w ciągu 12 miesięcy od daty wejścia w życie rozporządzenia w sprawie systemu REACH;
- W myśl zapisów Artykułu 12.3) – Zasady tzw. dobrej praktyki laboratoryjnej (*Good Laboratory Practice - GLP*) będą wymagane jedynie dla danych toksykologicznych i ekotoksykologicznych;
- W myśl zapisów Artykułu 7) dotyczącego wyłączeń z ogólnego obowiązku rejestracji substancji stosowanych w badaniach dotyczących rozwoju produktu i procesu produkcji (*Research & Development - R & D*) – Centralna Agencja może żądać większego zakresu informacji (dostosowanie do wniosku Delegacji Portugalskiej);
- W myśl przepisów Artykułu 2.2 (*Państwa Członkowskie prześlą Komisji teksty podstawowych przepisów prawa krajowego, przyjętych w dziedzinach objętych niniejszym rozporządzeniem.*) – Szwecja, Dania oraz Niemcy przedłożą deklaracje, które umożliwią im utrzymanie w mocy wyższych standardów krajowych w zakresie ochrony środowiska i ochrony pracowników, niż przyjęte w projekcie rozporządzenia.

Pierwsze reakcje na przyjęty kompromis w Radzie ze strony przedstawicieli przemysłu sprowadzają się do umiarkowanego optymizmu. W dalszym ciągu obawy wzbudzają postanowienia dotyczące procedury autoryzacji. Również scedowanie szeregu nie rozwiązanych zagadnień na Komisję Europejską w ramach zastosowania procedury *komitologii (comitology)* z pewnością nie zadowoli członków Parlamentu Europejskiego. Zatem etap drugiego czytania będzie niewątpliwie bardzo trudny.

Wypracowany kompromis został pozytywnie przyjęty przez Komisję Europejską jako ważny etap na rzecz wypracowania bardziej efektywnego i realizowalnego w praktyce prawa, prawa zachowującego konkurencyjność europejskiego przemysłu chemicznego i znacznie zmniejszającego obciążenie przy rejestracji dla małych i średnich przedsiębiorstw.

W maju 2006 roku powinno dojść do formalnego uzgodnionego stanowiska Rady pod przewodnictwem Prezydencji Austriackiej, a następnie tak uzgodniony projekt trafi pod obrady Parlamentu Europejskiego w ramach drugiego czytania.

Porównując wersję zatwierdzonego dokumentu z pierwszego czytania w Parlamencie Europejskim i propozycję przyjętą przez Radę można stwierdzić, że szereg kwestii w dalszym ciągu pozostało nie rozwiązanych. Propozycje zakresu wyłączeń w ramach Aneksu II i III uległy znaczącemu przemieszaniu – w związku z tym na obecnym etapie wzbudzają one szereg wątpliwości. Obydwie wersje dokumentu dalekie są od spójności, zwłaszcza w zakresie autoryzacji. Parlament Europejski raczej ani nie zatwierdzi wspólnego stanowiska Rady, ani nie zdoła go odrzucić absolutną większością głosów. Natomiast na pewno zechce wprowadzić swoje poprawki nawiązujące do przyjętej propozycji projektu z pierwszego czytania. Należy więc oczekiwać, że procedura drugiego czytania będzie bardzo żmudna i

---

Europejskiego Zarządzania (*European Governance*) oraz późniejszych dokumentach, Komisja wzywa do zreformowania procedur *komitologii* i proponuje poprawki do Decyzji w sprawie *komitologii (Comitology Decision)* z 1999 roku. Intencją tych zmian w procedurach *komitologii* jest nadanie im charakteru przejściowego, do czasu stworzenia nowego systemu delegacji ustawowych opartych o nowelizacje dotychczasowych traktatów unijnych.

przejdzie znaczącą część lub nawet wszystkie jej etapy z porozumieniem dotyczącym ugody pomiędzy Parlamentem Europejskim, a Radą włącznie. Warto przy tym podkreślić, że te dalsze etapy wymagają w Parlamencie Europejskim kwalifikowanej większości głosów.

Niezależnie od powyższych rozważań oczekuje się, że ostateczna wspólna decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady dotycząca REACH, zostanie podjęta na jesieni 2006 roku. Komisja Europejska przewiduje wejście w życie rozporządzenia na wiosnę 2007 roku. Od tego momentu potrzebny będzie jeszcze rok na uzyskanie przez Centralną Agencję w Helsinkach pełnej zdolności operacyjnej. W związku z tym zakłada się, że praktyczne wdrażanie systemu REACH rozpocznie się na dobre z początkiem 2008 roku.

## **6. Konsekwencje wprowadzenia systemu REACH dla polskiego przemysłu**

Wprowadzenie systemu REACH stanowi duże zagrożenie dla polskiego przemysłu chemicznego oraz pozostałych branż wytwórczych korzystających z wyrobów tego sektora.

Na wszystkich trzech etapach (rejestracji, oceny i autoryzacji) przewiduje się obowiązek przeprowadzenia lub przedstawienia wyników zaawansowanych i niejednokrotnie długotrwałych testów i badań dotyczących zagrożeń dla zdrowia i środowiska naturalnego (badania toksykologiczne i ekotoksykologiczne) stwarzanych przez substancję w postaci własnej lub jako składnika preparatu oraz określenie sposobu postępowania z takimi chemikaliami. Obowiązek ten ciąży przede wszystkim na wytwórcach i importerach chemikaliów.

Założenia systemu, chociaż bardzo szczerne i niezbędne dla uporządkowania systemu prawnego kontroli i zarządzania chemikaliami w UE, budziły i budzą coraz większe wątpliwości w środowisku przemysłowym. Jest to związane przede wszystkim z wysokimi kosztami badań i testów, co w sposób oczywisty rzutuje na koszty wytwarzania produktów.

Branża chemiczna, nawet ta jej część, która reprezentuje wysoko rozwinięte koncerny chemiczne, zaczęła dostrzegać zagrożenia związane z koniecznością wycofywania się z niektórych kierunków produkcji, które na skutek kosztów badań i testów staną się nierentowne. Spowoduje to straty, brak możliwości rozwoju i utratę miejsc pracy w przemyśle.

Instytut Chemii Przemysłowej w Warszawie w okresie od września do grudnia 2003 r. na zlecenie Departamentu Polityki Przemysłowej Ministerstwa Gospodarki i Pracy opracowywał wstępny raport mający na celu określenie skutków wdrożenia systemu REACH dotyczącego nowej polityki w zakresie obrotu chemikaliami, w polskim przemyśle chemicznym.

W 2004 roku praca była kontynuowana i objęła sumarycznie 78 przedsiębiorstw, w tym 28 dużych, 24 średnie, 19 małych i 7, które można zaliczyć do skali „mikro” czyli zatrudniających poniżej 10 pracowników. Firmy te sumarycznie zatrudniają ponad 30 000 pracowników, w tym 1900 w małych i średnich przedsiębiorstwach. Wykorzystują i produkują one ponad 1200 substancji. Z liczby tej ponad 75% zostanie objętych postanowieniami rozporządzenia REACH (w najbardziej korzystnym układzie będą one podlegać rejestracji).

Na podstawie uzyskanych wyników wstępnych oszacowano, że w Polsce w ramach systemu REACH w obecnie zaproponowanej postaci będzie konieczne zarejestrowanie ponad 5000 substancji, wykonanie testów dla ok. 1000 substancji oraz uzyskanie zezwoleń dla określonych kierunków wykorzystania dla ok. 180 substancji. Koszty bezpośrednie oszacowano na poziomie 344 – 416 mln €, w zależności od przyjętego scenariusza dotyczącego procedury rejestracji. W dużych przedsiębiorstwach przemysłu chemicznego (z powodu mogących się pojawiać przypadków zamknięcia niektórych nierentownych instalacji) może dochodzić do obniżenia zatrudnienia do ok. 3%. W małych przedsiębiorstwach istnieje prawdopodobieństwo znacznych ograniczeń zatrudnienia nawet do 30 %, ponieważ niektóre z nich nie będą w stanie udźwignąć obciążeń wynikających z wprowadzenia REACH. W wielu

przypadkach szczególnie, jeśli profil produkcji nie jest zróżnicowany, może dochodzić do zamykania całych zakładów. Natomiast warto w tym miejscu wspomnieć, że małym i średnim przedsiębiorstwom łatwiej będzie zmienić profil swojej produkcji lub charakter działalności i w ten sposób zmniejszyć zagrożenie konsekwencjami wynikającymi z REACH.

Wzrost kosztów produkcji dla dużych przedsiębiorstw w skali polskiej wahał się od 0,1 do 1,38%. W przypadku małych i średnich zakładów zdarzało się, że wzrost tych kosztów sięgał nawet ponad 80% - oczywistym jest, że w takim przypadku przedsiębiorstwo nie ma szans przetrwania. Tak wysokie nieraz przyrosty kosztów zależą nie tylko od wielkości i wartości produkcji, ale i od rodzaju substancji „przewijających” się na wlocie lub na wylocie z instalacji. Oczywistym jest także fakt, że koszty rejestracji i testowania muszą być zaabsorbowane przez mniejszy tonaż produkcji.

Analizowano także wzrost kosztów wynikających z REACH w zależności od wartości produkcji. I tak przy wartości produkcji powyżej 10 mln € wzrosty te kształtowały się na poziomie 0.05 – 0.9%. Można stąd wysnuć oczywisty wniosek, który lapidarnie można określić krótkim stwierdzeniem: „duży przeżyje”. Przy wartościach produkcji od 1 do 10 mln € sytuacja nie wygląda już tak korzystnie: wzrosty kosztów zaczynały się od poziomu 1.1%, (co w przypadku niskiego poziomu zyskowności już może być bardzo dolegliwe dla zakładu) a kończyły się na poziomie 23.8%, co w praktyce oznacza brak możliwości udźwignięcia takich obciążeń przez firmę. Dla wartości produkcji poniżej 1 mln € zakres wzrostu kosztów w każdym przypadku był bardzo niekorzystny: 5.3 – 83.5% !

Z przeprowadzonej analizy wynikało, że wprowadzenie systemu REACH będzie stanowiło poważne zagrożenie dla polskiego przemysłu chemicznego, szczególnie dla małych i średnich przedsiębiorstw. Należy jednak zwrócić uwagę, że również duże zakłady, które już w chwili obecnej w wielu przypadkach nie osiągają zysku, staną wobec konieczności rezygnacji z niektórych kierunków produkcji.

Wiele przedsiębiorstw będzie musiało zrezygnować z zakupu (obecnie tańszych) surowców w krajach spoza Unii Europejskiej ze względu na znaczny wzrost kosztów związanych z koniecznością zarejestrowania, wykonania testów i uzyskania pozwolenia na wprowadzenie do obrotu niektórych chemikaliów.

W celu obniżenia kosztów rejestracji konieczne będzie tworzenie konsorcjów przedsiębiorstw dla zmniejszenia obciążeń związanych z realizacją systemu REACH. W przypadku małych przedsiębiorstw znalezienie partnerów do dzielenia się kosztami może być trudne, a nawet niemożliwe.

Proporcjonalne dzielenie się kosztami związanymi z procesem rejestracji będzie na pewno wiązało się z dużym oporem ze strony potencjalnych uczestników konsorcjów i trudnościami w dojściu do porozumienia.

Trudne do oszacowania są koszty w przedsiębiorstwach branż korzystających z wyrobów przemysłu chemicznego, tym niemniej wiadomo na podstawie wcześniej zaprezentowanych informacji, że wycofywanie się z niektórych nierentownych kierunków produkcji i zniknięcie z rynku pewnych chemikaliów może znacząco rzutować na przyszłość funkcjonowania niektórych branż korzystających z wyrobów przemysłu chemicznego (branża włókiennicza, elektroniczna, samochodowa, skórzana, papiernicza i wiele innych).

W Polsce istnieją w chwili obecnej zaledwie dwa laboratoria spełniające wymogi **GLP** (**Good Laboratory Practice** według Dyrektyw: 87/18/EWG z 18 grudnia 1986 r. w sprawie stosowania GLP i ich adaptacji do badań substancji chemicznych oraz 88/320/EWG z 9 czerwca 1988 r. w sprawie kontroli i weryfikacji GLP), które uprawnione są do wykonywania testów na substancjach i preparatach chemicznych. Obydwa laboratoria, chociaż oddalone od siebie funkcjonują w ramach tej samej firmy. Ponieważ uzyskanie uprawnień laboratorium certyfikowanego wiąże się z pracochłonną, kosztoczną, a przede wszystkim długo trwającą procedurą, nie można się spodziewać, że w krótkim czasie powstanie ich taka liczba, że wszystkie niezbędne do oceny ryzyka testy będą mogły być wykonywane w Polsce.

Konieczność zlecenia badań poza Polską może spowodować nie tylko dodatkowe koszty, ale również całkowitą eliminację niektórych polskich przedsiębiorstw chemicznych z rynku Unii Europejskiej.

Prawidłowe funkcjonowanie systemu REACH wymaga m.in. komunikacji internetowej, co dla niektórych małych przedsiębiorstw w Polsce może być barierą trudną do pokonania.

Bardzo często w rozmowach z przedstawicielami najwyższych szczebli zarządzania przedsiębiorstwami słychać nutę „samospokojenia” spowodowaną ich zdaniem dość odległą w czasie datą wejścia w życie projektu rozporządzenia. Taka postawa zarządu niejednokrotnie powoduje, że w firmie nie prowadzi się lub prowadzi się w znikomym stopniu prace przygotowawcze mające na celu sprostanie wymogom przyszłego rozporządzenia.

Dlatego zarówno Polska Izba Przemysłu Chemicznego jak i Instytut Chemii Przemysłowej jako wykonawca analizy wpływu dla Ministerstwa Gospodarki i Pracy nie ustają w wysiłkach, aby wiedza na temat wprowadzenia systemu REACH docierała do wszystkich przedsiębiorstw jak najszybciej; muszą być stworzone zespoły, które będą na ten temat udzielać wyczerpującej informacji, organizować szkolenia, pomagać w przygotowaniu szczegółowych analiz dla poszczególnych przedsiębiorstw.

Nawet przy założeniu, że system wejdzie w życie za trzy lata, już w tej chwili wprowadzający do obrotu powinni przystąpić do analizowania profili produkcji, rodzajów substancji importowanych i co najważniejsze zbierania danych niezbędnych do rejestracji (nie mówiąc o dalszych etapach systemu). Z wymiany doświadczeń z przedstawicielami przemysłu chemicznego Europy Zachodniej jednoznacznie wynika, że przedsiębiorstwa i koncerny przystąpiły lub przystępują do *screeningu* swoich profili produkcyjnych. Firmy te nie czekają na ostateczną formę przyjętego rozporządzenia; zakładają, że wejdzie ono z całą pewnością w życie w takiej, czy nieco zmienionej postaci.

Sprawa jest więc niezwykle poważna, tym bardziej, że Polska uczyniła już znaczący wysiłek w kierunku przystosowania się do obecnie obowiązującego w Unii Europejskiej systemu prawnego dotyczącego kontroli i zarządzania chemikaliami. Proces budowania tego systemu nie został jeszcze w pełni zakończony, a tymczasem Unia Europejska dyktuje nowe warunki gry, którym nowi członkowie Unii będą musieli sprostać niejako „z marszu”, stykając się w przyszłości z gotowym rozporządzeniem, które na razie konsultowane jest w formie projektu. Jeśli dodatkowo uwzględnić plany wprowadzenia mniej więcej w tym samym czasie światowego, zharmonizowanego systemu klasyfikacji substancji ([Global Harmonised System – GHS](#)), to widać wyraźnie, że zarówno Polsce, jak i pozostałym 9 nowym państwom członkowskim UE grozi jeszcze co najmniej dwukrotne zasadnicze zmienianie systemu prawnego w zakresie obrotu, kontroli i zarządzania chemikaliami. Czy stać na to gospodarki tych krajów, po wysiłkach związanych z harmonizacją obecnie obowiązującego prawa w UE? Aż się prosi, aby w zbiegających się w czasie planach wprowadzenia obydwu systemów spróbować je ze sobą skoordynować, tak aby nowe kraje członkowskie UE przynajmniej „jednej z dwóch szykujących się rewolucji” w prawodawstwie mogły uniknąć. Innymi słowy, jeśli dokonujemy zmian w prawie dotyczącym chemikaliów – to zróbmy to raz, a dobrze.

Czas, jaki pozostał do wdrożenia nowych przepisów należy wykorzystać optymalnie na przygotowania do wdrożenia proponowanego systemu, a jednocześnie starać się wpłynąć na ostateczny kształt rozporządzenia na forum europejskim w kierunku złagodzenia zapisów rozporządzenia, uwzględnienia w jego zapisach rozwiązań wynikających z GHS lub odwrotnie przystosowywać REACH do rozwiązań proponowanych przez GHS, pozyskania funduszy na prace przygotowawcze, tworzenie baz danych dotyczących chemikaliów, prowadzenie analiz, itp.

Batalia o przystępny i realizowalny w praktyce REACH jeszcze się nie zakończyła. Grudzień 2005 roku kończy etap pierwszego czytania. Przed przemysłem i prawodawcami (w tym przede wszystkim przed Parlamentem Europejskim) kolejne wyzwania wynikające z drugiego czytania. Nie można tego okresu zaprzepaścić ani przespać, ponieważ zbyt

restrykcyjne rozwiązania przyjęte przez władze mogą być brzemiennie w skutkach dla wytwórców chemicznych, również, a może przede wszystkim dla tych funkcjonujących w Polsce.

### **Literatura**

1. *Commission of the European Communities, 1993 Council Regulation 793/93/EEC of 23 March 1993 on Evaluation and Control of Risks of Existing Substances. Official J. Eur. Communities, L84/1.*
2. Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 13 stycznia 2004 r. (Dz. U. nr 12, poz. 111 z dnia 29 stycznia 2004 r.) w sprawie substancji chemicznych występujących w produkcji lub obrocie, podlegających zgłoszeniu.
3. Dokument końcowy Komisji Wspólnot Europejskich COM (2001)88, *White Paper. Strategy for a future Chemicals Policy*, Bruksela, 27 luty 2001 r.
4. Andrzej Krześlak, Marcela Palczewska-Tulińska, *Biała Księga. Strategia przyszłej polityki dotyczącej chemikaliów*, Warszawa, Instytut Chemii Przemysłowej, 2001, stron 41, ISBN 83-907414-7-4.
5. Dokument Komisji Wspólnot Europejskich COM (2003) 644 final. *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council concerning the Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals (REACH), establishing a European Chemicals Agency and amending Directive 1999/45/EC and Regulation (EC) {on Persistent Organic Pollutants}*, Bruksela, 29 października 2003 r.