# **Приложение II.3.5. Химикали**

СЪДЪРЖАНИЕ

[Приложение III.3.5. Химикали 1](#_Toc74125045)

[Въведение. 2](#_Toc74125046)

[Контекст и цели на политиките в областта на химикалите, международен, европейски и национален контекст 3](#_Toc74125047)

[Тенденции и предизвикателства 13](#_Toc74125048)

[Перспективи и препоръки за постигане на целите 18](#_Toc74125049)

[Перспективи и препоръки за постигане на целите 18](#_Toc74125050)

**Списък на фигурите:**

[Фигура 1: Йерархия на нетоксичността — нова йерархия в управлението на химикалите 4](#_Toc73013954)

[Фигура 2: Тенденции и перспективи за сектор Химични вещества, ЕС 13](#_Toc73013955)

[Фигура 3: Тенденции и перспективи за сектор химични вещества, България 14](#_Toc73013956)

## Въведение

Химикалите играят важна роля в предоставянето на множество продукти и услуги, които са в основата на ежедневния живот и съвременната икономика. Въпреки това, дори малки количества от някои химикали могат да застрашат човешкото здраве и околната среда. Безконтролното производство, търговия и потребление на химикали представлява сериозен риск за околната среда и човешкото здраве, което застрашава качеството на живот на хората и чрез необратимото увреждане на екосистемите и околната среда не позволява постигането на устойчиво развитие. Най-голяма опасност за човешкото здраве представляват дълготрайното хронично въздействие на вещества с доказани вредни свойства, като канцерогенност, мутагенност и токсичност за възпроизводството, по време на тяхното производство и употреба и сериозните здравни рискове, свързани с авариите с химични вещества. По отношение на околната среда, използването на опасни за околната среда, устойчиви или биоакумулиращи вещества допринася за замърсяването и/или увреждането на всички нейни компоненти.

Въвеждането на ефективно управление на химикалите по време на целия им жизнен цикъл, включващ детайлно познание на техните здравни и екологични характеристики, планирането и прилагането на ефективни превантивни мерки по отношение на човешкото здраве и околната среда по време на тяхното производство, търговия и употреба, предприемането на мерки за предотвратяване на големи аварии и ограничаване на техните последствия са от съществено значение за опазване и подобряване на качеството на живот.

Управлението на химикалите и предотвратяването на големи аварии са част от превантивните инструменти в политиката за опазването и ползването на компонентите на околната среда, оперативна цел: Предотвратяване на замърсяването и опазване на околната среда и човешкото здраве чрез прилагане на превантивни инструменти[[1]](#footnote-1).

**Управлението на химикали** е превантивен инструмент за управление на рисковете от химикали при тяхното производство, употреба, съхранение, пускане на пазара, внос и износ в самостоятелен вид, в смеси и в изделия; а п**редотвратяване на големи аварии** – превантивен инструмент за намаляването на вероятността и последствията от големи аварии при работа с определени опасни вещества.

Докладът за околната среда в Европа – състояние и перспективи[[2]](#footnote-2) (2020 г.), разглежда химичното замърсяване като отделна глава, като се прави преглед на химичното замърсяване на компонентите на околната среда, както и управлението на химичните вещества и смеси. В този контекст в настоящия анализ различните данни за химично замърсяване са разгледани в анализа на компонентите на околната среда (въздух, води, почви). В тази част анализът се спира върху превантивния инструмент и свързаните с това политики.

Тъй като употребата и управлението на химикали не е компонент на околната среда, а превантивен инструмент, то той не подлежи на класически анализ по рамката движещи сили, натиск, състояние, въздействие, отговор. В анализа е направен преглед на политиката в областта на химикалите, тенденциите и предизвикателствата, включително оценка на състоянието на база на показателите от контролната дейност, перспективи и препоръки.

## Контекст и цели на политиките в областта на химикалите, международен, европейски и национален контекст

Международен контекст

В областта на химикалите, България е подписала **Конвенция Минамата**[[3]](#footnote-3) относно живака на 10 октомври 2013 г. по време на Дипломатическа конференция на Пълномощните министри, проведена в гр. Кумамото Япония. Основната цел на Конвенция Минамата относно живака е да се осигури опазване на човешкото здраве и околната среда от емисии с антропогенен произход и изпускане на живак и живачни съединения. Живакът представлява проблем от световно значение поради пренасянето му по въздуха на далечни разстояния, устойчивото му присъствие в околната среда след въвеждането му чрез антропогенната дейност, способността за биологично натрупване в екосистеми и съществените му отрицателни въздействия върху човешкото здраве и околната среда. Компетентен орган по прилагането на Конвенцията е Министерство на околната среда и водите, с изключение на мерките, свързани с опазване на човешкото здраве, които са от компетентността на министъра на здравеопазването и мерките по чл. 4 „Продукти с добавен живак“, свързани с ограничаване на пестицидите, които са от компетентността на министъра на земеделието и храните.

**Конвенцията за трансграничните въздействия на промишлените аварии**[[4]](#footnote-4) е ратифицирана със закон, приет от 37-о Народно събрание на 16.03.1995 г. – ДВ, бр. 28 от 28.03.1995 г. Издадена е от Министерството на околната среда и водите, обн., ДВ, бр. 68 от 4.09.2015 г., в сила от 19.04.2000 г., изм., бр. 75 от 27.09.2016 г., в сила от 19.12.2015 г. Изменение на Приложение I към Конвенцията за трансграничните въздействия на промишлените аварии е прието с Решение 2014/2 на 4.12.2014 г. на Осмата среща на Конференцията на страните, проведена на 3 – 5 декември 2014 г. в Женева. Издадено е от Министерството на околната среда и водите, обн., ДВ, бр. 75 от 27.09.2016 г., в сила от 19.12.2015 г.

**Ротердамската конвенция**[[5]](#footnote-5) относно процедурата по предварително обосновано съгласие при международната търговия с определени опасни химични вещества и пестициди е ратифицирана със закон, Д.В., бр. 55/2000 г., обн. Д.В., бр. 33/2004 г., в сила от 24.02.2004 г. Текстът на Ротердамската конвенция е приет на 10 септември 1998 г. от Конференция на упълномощените представители в Ротердам, Холандия. Конвенцията влезе в сила на 24 февруари 2004 г.

Основните цели на Конвенцията са да насърчава споделената отговорност и усилията за сътрудничество между страните в международната търговия с някои опасни химикали с цел защита на човешкото здраве и околната среда от потенциални вреди; да допринася за екологосъобразното използване на тези опасни химикали, като улесняват обмена на информация за техните характеристики, като осигурява национален процес на вземане на решения относно техния внос и износ и чрез разпространение на тези решения на страните.

Конвенцията създава правно обвързващи задължения за прилагането на процедурата на предварително информирано съгласие (PIC). Той се основава на доброволната PIC процедура, инициирана от UNEP и FAO през 1989 г. и прекратена на 24 февруари 2006 г.

Конвенцията обхваща пестициди и промишлени химикали, които са били забранени или строго ограничени по здравни или екологични причини от страните и които са нотифицирани от страните за включване в PIC процедурата. По една нотификация от два конкретни региона задейства обмислянето на добавяне на химикал към приложение III към Конвенцията. За включване в приложение III на Конвенцията могат да бъдат предлагани и силно опасни пестицидни формулации, които представляват риск при условия на употреба в развиващите се страни или страни с икономики в преход.

**Стокхолмска конвенция за устойчивите органични замърсители (УОЗ)**

През последните десетилетия употребата на химични вещества и значението на химическата индустрия значително се увеличават в световен мащаб. В резултат все повече и повече токсични вещества, включително и така наречените устойчиви органични замърсители (УОЗ) се изпускат в околната среда, които  представляват потенциална заплаха за здравето на хората и околната среда по цялата планета.

УОЗ представляват органични вещества, които притежават токсични свойства; запазват се продължително време в околната среда; натрупват се в биосферата; имат способност за трансграничен атмосферен пренос на далечни разстояния и отлагане; и с голяма вероятност могат да предизвикват значителни отрицателни последици за човешкото здраве или околната среда близо и далече от техните източници.

Тази опасна комбинация от токсичност, устойчивост, подвижност и способност за пренос на далечни разстояния означава, че УОЗ буквално са разпространени по цялото земно кълбо, дори в екосистемите и местните общества в планинските региони, Арктика, Антарктида и отдалечените Тихоокеански острови. Способността им да се натрупват в мастните тъкани на живите организми, известна като “биоакумулиране” означава, че УОЗ постепенно се биоконцентрират чрез хранителната верига в рибите, хищните птици и бозайници и в крайна сметка и в хората.

Съзнавайки загрижеността за здравето на хората и околната среда и необходимостта от предприемане на глобални действия срещу въздействията на УОЗ, в гр. Стокхолм, Швеция на Конференция на пълномощниците на 22 май 2001 г. е приета Стокхолмската конвенция за устойчивите органични замърсители и на официална церемония на 23 май 2001 г. е подписана от 92 държави и от Европейската общност (ЕО) като регионална организация. Конвенцията остава отворена за подписване от 24 май 2001 г. до 22 май 2002 г. , до когато е подписана от 151 държави.

Конвенцията влиза в сила на 17 май 2004 г. , деветдесет (90) дни след депозиране на 50-я документ за ратифициране, приемане, одобряване или присъединяване.

Стокхолмската конвенция е подписана от България на 23 май 2001 г. и е ратифицирана със закон от Народното събрание на 30 септември 2004 г. (обн. в ДВ № 89/12.10.2004 г.). България е Страна по Конвенцията от 20 март 2005 г. Към 1-ви януари 2011 г., общо 172 държави, включително 25 Държави - членки на ЕС, са ратифицирали Конвенцията.

*Стратегическата цел на Стокхолмската конвенция е опазване здравето на хората и околната среда от УОЗ.*

Стокхолмската конвенция си поставя 5 цели от първостепенно значение: Цел № 1: Елиминиране на опасните УОЗ, започвайки с 22-те УОЗ, включени в Конвенцията; Цел № 2: Подпомагане на прехода към употребата на по-безопасни алтернативни вещества; Цел № 3: Набелязване на допълнителни УОЗ, изискващи предприемането на действия; Цел № 4: Обезвреждане на натрупаните залежали пестициди и оборудване, съдържащо УОЗ; Цел № 5: Обединяване усилията за постигане на бъдеще без УОЗ.

Този международен договор изисква предприемането на глобални действия по отношение на включените понастоящем 22 УОЗ вещества, групирани в три категории: 15 пестицида, 7 индустриални химикала и 4 странични продукта, образувани и отделяни непреднамерено от антропогенни източници, като някои УОЗ са едновременно пестициди и индустриални химикали. Към първоначалните 12 УОЗ,  на четвъртата и петата срещи на Конференцията на страните  през май 2009 г. (СОР4) и през април 2011 г.(СОР5) бяха включени общо десет нови УОЗ, съответно девет и едно вещества.

Законодателството на ЕС в областта на химичните вещества и пестицидите има за цел да защити човешкото здраве и околната среда и да предотврати препятствията пред търговията. То се състои от правила, които уреждат предлагането на пазара и употребата на определени категории химически продукти, набор от хармонизирани ограничения относно пускането на пазара и употребата на конкретни опасни вещества и смеси, и правила в случай на големи аварии и износ на опасни вещества. Терминът „пестициди“ се използва за група вещества, използвани за потискане на развитието, премахване и предотвратяване на появата на организми, които се считат за вредни. Те включват биоцидните продукти и продуктите за растителна защита (ПРЗ).

Най-голямото постижение на равнището на ЕС е регламентът REACH, който урежда регистрацията, оценката и разрешаването на опасни вещества, както и приложимите към тях ограничения.

Политиката на ЕС в областта на химичните вещества е преразгледана основно с въвеждането през 2006 r. на Регламент (EО) № 1907/2006 (регламента REACH). Регламентът е в сила от 1 юни 2007 г., създавайки нова правна рамка за регулиране на разработването и изпитването, производството, пускането на пазара и употребата на химичните вещества и заменяйки около 40 предходни законодателни акта. Целта на регламента REACH е осигуряване на по-добра защита на хората и околната среда от потенциални химични рискове и насърчаване на устойчивото развитие. С регламента REACH е въведена единна система за всички химични вещества и се премахва разграничаването между „нови“ химични вещества (пуснати на пазара след 1981 г.) и „съществуващи“ химични вещества (регистрирани преди 1981 г.). С него тежестта на доказването при оценката на риска на веществата се прехвърля от публичните органи към дружествата. Освен това в него се призовава за замяна на най-опасните химикали с подходящи алтернативи.

Европейската агенция по химикалите (ECHA) със седалище в Хелзинки, създадена съгласно този регламент, отговаря за управлението на техническите, научните и административните аспекти на регламента REACH и за гарантирането на съгласуваност при неговото прилагане.

През февруари 2013 г. Комисията публикува преглед на регламента REACH, в който заключава, че регламентът не се нуждае от промени в разпоредителната си част, въпреки че има какво да се желае по отношение на намаляването на финансовата и административната тежест за предприятията и намирането на алтернативи на изпитванията върху животни. През 2017 г. Комисията проведе втора оценка по Програмата за пригодност и резултатност на регулаторната рамка (REFIT), резултатите от която са публикувани в документа COM(2018)0116. Като цяло в оценката се заключава, че регламентът REACH е ефективен, но че са установени възможности за по-нататъшното му усъвършенстване и опростяване и за намаляване на административната тежест, което може да се постигне чрез изпълнение на действията, очертани в доклада. Те следва да се изпълняват в съответствие с обновената стратегия за промишлената политика на ЕС, плана за действие на ЕС за кръгова икономика и Седмата програма за действие за околната среда.

През март 2018 г. Комисията публикува оценка на Регламента REACH[[6]](#footnote-6). В оценката се прави заключение, че регламентът изпълнява своите цели, но постигнатият напредък е по-бавен от очакваното и че регистрационните досиета често са непълни. В нея също така се подчертава необходимостта от по-стриктно прилагане на законодателството от страна на всички участници, включително регистрантите, потребителите надолу по веригата и особено вносителите, за да се гарантират условия на равнопоставеност, да се изпълнят целите на Регламента REACH и да се осигури съгласуваност с предвидените действия за подобряване на спазването на законодателството и управлението в областта на околната среда. Във връзка с това беше подчертана важността на систематичното докладване за дейностите по прилагане на законодателството от страна на държавите членки.

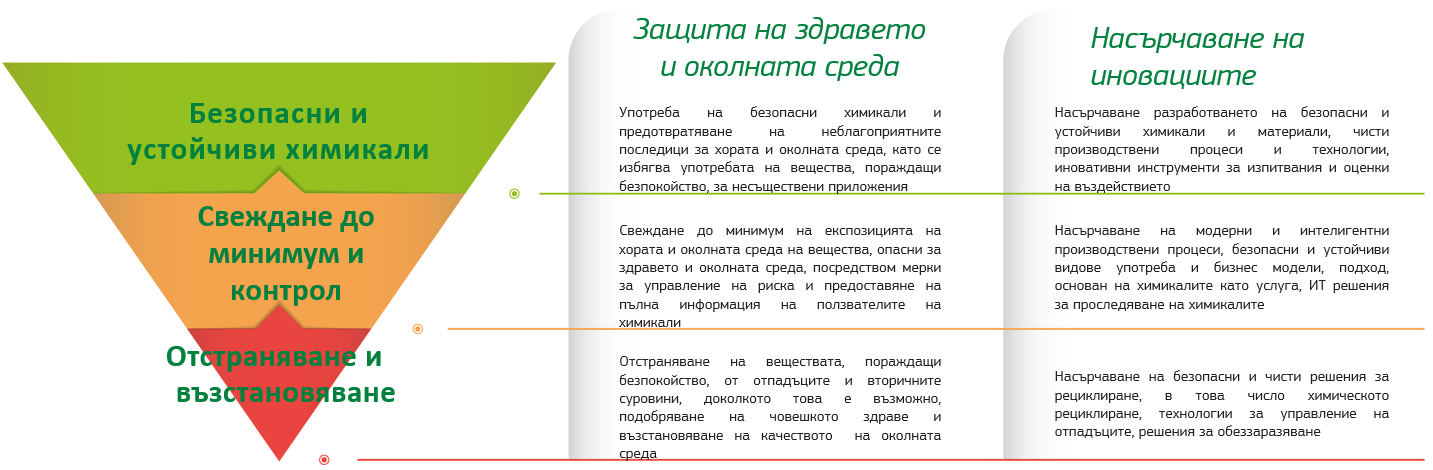
Програмата до 2030 г. за устойчиво развитие (наричана по-долу „Програмата до 2030 г.“), приета от Организацията на обединените нации (ООН) през септември 2015 г., представлява нова и амбициозна рамка за постигане на устойчиво развитие и изкореняване на бедността. Същността на Програмата до 2030 г. се състои от 17 Цели за устойчиво развитие (ЦУР) и свързаните с тях практически насочени задачи. Тези, които са свързани с управление на химикали са: Цел 3 Добро здраве, 3.9. 3.9 Значително намаляване до 2030 година на броя на смъртните случаи и заболявания от опасни химични вещества и от замърсяване и заразяване на въздуха, водите и почвите. 6.Чиста вода и санитарно-хигиенни условия, 6.3 Подобряване до 2030 година качеството на водата чрез намаляване на замърсяването, ликвидиране на изхвърлянето на отпадъци и намаляване до минимум на отделянето на опасни химични вещества и материали; намаляване наполовина дела на непречистените отпадъчни води и значително увеличаване на рециклирането и безопасното повторно използване на водата в световен мащаб. 12.Отговорно потребление, 12.4 Постигане до 2020 година на екосъобразно управление на химикалите и всички отпадъци през целия им жизнен цикъл в съответствие с международно приетите рамки и значително намаляване на изпускането им във въздуха, водите и почвите с оглед свеждане до минимум на неблагоприятните им въздействия върху човешкото здраве и околната среда.

**Стратегия за устойчивост в областта на химикалите**

На 14 октомври 2020 г. Европейската комисия представя „Стратегия за устойчивост в областта на химикалите — Към нетоксична околна среда“[[7]](#footnote-7). Стратегията за химикалите е съществена част от Зеления пакт и неговата амбиция за нулево замърсяване. Освен това тя е ключов елемент в плана за възстановяване от кризата с COVID-19.

Почти 20 години след първия стратегически подход към управлението на химикалите в Европа[[8]](#footnote-8) е очертана нова дългосрочна визия за политиката на ЕС в областта на химикалите. В съответствие с Европейския зелен пакт, стратегията се стреми към нетоксична околна среда, в която химикалите се произвеждат и използват по начин, който оптимизира приноса им за обществото, в това число осъществяването на екологичния и цифровия преход, като същевременно предотвратява вредите за планетата и за настоящите и бъдещите поколения. Тя предвижда промишлеността на ЕС да се превърне в конкурентоспособен в световен мащаб участник в производството и употребата на безопасни и устойчиви химикали. Стратегията предлага ясна пътна карта и график за преобразуването на промишлеността с цел привличане на инвестиции в безопасни и устойчиви продукти и производствени методи.

*Източник: Европейска агенция по околна среда*

**

Фигура 1: Йерархия на нетоксичността — нова йерархия в управлението на химикалите

Предложената стратегия чертае пътя към постигането на тази визия чрез действия за подкрепа на иновациите за безопасни и устойчиви химикали, за подобряване на защитата на човешкото здраве и околната среда, за опростяване и укрепване на правната рамка за химикалите, за изграждане на всеобхватна база от знания в подкрепа на разработването на основани на факти политики и за даване на пример за добро управление на химикалите като цяло. Стратегията формулира следните приоритети:

**Иновации за безопасни и устойчиви химикали в ЕС.** Преходът към химикали, които са безопасни и устойчиви още при проектирането си, е не само неотложна потребност за обществото, но и голяма икономическа възможност, както и ключов елемент от възстановяването на ЕС от кризата с COVID-19. Въз основа на тенденциите в световното производство на химикали, се предоставя възможност за химическата промишленост на ЕС да възвърне конкурентоспособността си, като продължи да разработва безопасни и устойчиви химикали и да предлага устойчиви решения във всички сектори, по-специално за строителни материали, текстил, мобилност с ниски въглеродни емисии, акумулаторни батерии, вятърни турбини и възобновяеми енергийни източници. В предложението на Комисията за Next Generation EU и в Механизма за възстановяване и устойчивост се предвижда държавите - членки на ЕС, да инвестират в проекти, които улесняват екологичния и цифровия преход на промишлените сектори на ЕС, в това число и на химическия сектор, и да насърчават конкурентоспособността на устойчивата промишленост на ЕС. Преходът към устойчиви химикали ще отчита и социално-икономическите последици, включително въздействието върху заетостта на конкретни региони, сектори и работници. В този приоритет е включено следното:

* + - * *Насърчаване на безопасни и устойчиви химикали още при проектирането*
      * *Постигане на безопасни продукти и нетоксични цикли на материалите*
      * *Екологизиране и цифровизиране на производството на химикали*
      * *Укрепване на отворената стратегическа автономност на ЕС*

**Друг приоритет е да се изгради по-силна правна рамка на ЕС за справяне с неотложните проблеми, свързани с околната среда и здравето.** Въпреки че подходът на ЕС към управлението на химикалите позволява да се намали експозицията на хората и околната среда на определени проблемни вещества, текущите и възникващите опасения за здравето и околната среда изискват укрепване на правната рамка, за да се реагира бързо на научните открития, като тя стане по- последователна, опростена и предвидима за всички участници. Като основа за регулиране на химикалите, Регламентът REACH и Регламентът CLP се очаква да бъдат допълнени с последователни подходи за оценка на управлението на химикали в съществуващото секторно законодателство, по- специално законодателството, което регламентира потребителските продукти:

* *Защита на потребителите, уязвимите групи и работниците от най-вредните химикали*
* *Защита на хората и околната среда от комбинираното въздействие на химикалите*
* *Към нулево химическо замърсяване на околната среда*

**Опростяване и консолидиране на правната рамка.** Регулаторната рамка на ЕС за оценка на опасностите и риска и за управление на химикалите е всеобхватна и сложна. Като цяло законодателството на ЕС в областта на химикалите дава съответните резултати и постига заложените в него цели. Въпреки това редица съществени слабости пречат на законодателството на ЕС в областта на химикалите отново да реализира пълния си потенциал. Ако не се намери бързо решение, рамката ще среща трудности за навременно и ефикасно справяне с настоящото и бъдещото производство и употреба на химикали. Включените елементи са:

* *Едно вещество, една оценка*
* *Подход на нулева толерантност към несъответствието*
* *Подобряване на наличността на данни за химикалите*
* *Засилено взаимодействие между химията и съответните политики*

**ЕС като пример за добро управление на химикалите в световен мащаб.** Производството, употребата и търговията с химикали нарастват във всички региони на света. През 2018 г.[[9]](#footnote-9) световният оборот на химикали беше оценен на 3,347 милиарда евро, а до 2030 г. се очаква производството да се удвои. Отраслите с интензивно използване на химикали като строителството, автомобилостроенето и електрониката също бележат ръст, което увеличава търсенето на химикали и създава възможности, но и рискове[[10]](#footnote-10). Въпреки че приносът му към заболеваемостта в световен мащаб все още се подценява[[11]](#footnote-11), химическото замърсяване е признато за заплаха за правото на достоен живот, особено за децата[[12]](#footnote-12), и по-специално в държавите[[13]](#footnote-13) с ниски и средни доходи.

През 2015 г. международната общност подновява ангажимента си за постигане на целта за добро управление на химикалите в световен мащаб до 2020 г.[[14]](#footnote-14), което също е съществен междусекторен елемент за постигане на по-голяма част от останалите цели за устойчиво развитие. Въпреки значителните постижения на всички равнища, напредъкът все още е бавен и недостатъчен и този международен ангажимент не е изпълнен[[15]](#footnote-15). Необходимо е осъзнаването на нуждата от спешни действия. Европейският съюз може да играе водеща роля за отстояване и насърчаване на високи стандарти в световен мащаб и трябва да го направи. Тук са включени следните задачи:

* *Укрепване на международните стандарти*
* *Насърчаване на стандарти за безопасност и устойчивост извън ЕС*

През март 2021 г. Съветът приема стратегията за химикалите, призовавайки Комисията да разработи пътна карта за изменение на Регламента REACH. През май 2021 г. процесът на изменение на REACH е започнат, като Комисията публикува началната оценка на въздействието. Законодателното предложение е планирано за края на 2022 г. Предвид политическата значимост на политиката за химикалите и оспорвания характер на предложените мерки, процесът на изготвяне на политики ще се характеризира с противоречия. Може да се очаква, че държавите-членки няма да предоставят на ECHA пълна автономия при отмяна на регистрациите и вероятно ще има силна роля на органите на държавите-членки в съответните процедури за вземане на решения. Въпреки че Съветът насърчава увеличаването на правоприлагащия капацитет, той същевременно признава водещата роля на държавите-членки по отношение на сътрудничеството на националните органи. Следователно, прилагането на много нива е трайна характеристика на политиката за химикалите, независимо от перспективата за изменение на REACH и, както показват заключенията на Съвета, националните правоприлагащи органи ще продължат да играят водеща роля заедно с Комисията и агенцията.

Класификация, опаковане и етикетиране

За да се повиши равнището на защита на човешкото здраве и околната среда, следва да се използват еднакви критерии при установяването и етикетирането на химичните рискове навсякъде в ЕС и по света. Приетият през 2008 г. Регламент (EО) № 1272/2008 относно класифицирането, етикетирането и опаковането на вещества и смеси, има за цел привеждане на системата на ЕС в съответствие с Глобалната хармонизирана система на ООН за класифициране и етикетиране на химичните продукти (GHS). Приетите по-рано директиви относно опасните вещества и препарати са отменени през юни 2015 г.

Износ и внос на опасни вещества

Правилата на ЕС по отношение на износа и вноса на опасни химични вещества са установени с Регламент (EС) № 649/2012, чиято цел е насърчаване на споделената отговорност и съвместните усилия при международното движение на опасни химични вещества и прилагане на Ротердамската конвенция относно процедурата за предварително обосновано съгласие при международната търговия с определени опасни химични вещества и пестициди. Процедурата за предварително обосновано съгласие предвижда споделяне на информация относно токсични химични вещества и изчакване на изричното съгласие на съответната държава преди осъществяването на износ на въпросния продукт.

Предотвратяване на риска от големи аварии

Катастрофата в италианския град Севезо през 1976 г., насърчава европейската общност да приеме законодателство насочено към превенцията и контрола на такива аварии в рамките на т. нар. Севезо директива. Директива 82/501/ЕИО на Съвета относно контрола на опасностите от големи аварии, които включват опасни вещества (Директива Севезо I) е един от първите опити на ЕС да приеме единни процедури за идентифициране и категоризиране на предприятията, извършващи дейности, които могат да бъдат наречени „опасни/рискови“. През 1996 г. с оглед на извлечените поуки от последните аварии, като тези в Бопал, Тулуза или Енсхеде Директива 2003/105/EО (Seveso II) заменя Директивата Seveso I от 1989 г., попълвайки и някои пропуски, като липсващaтa регулация относно потенциалните ефекти на доминото. През 2012 г. Директива 2012/18/EС (Севезо III) заменя Директивата Seveso II като взема предвид промените в системата на ЕС в областта на класификацията на опасните вещества – по-специално Регламент № 1272/2008 относно класифицирането, определянето и опаковането на веществата и смесите и увеличените права на гражданите за достъп до информация и правосъдие.

Сега Директива Севезо III обхваща около 12 000 промишлени обекта в ЕС, в които опасни вещества се използват или съхраняват в големи количества, основно в сектора на химикалите, нефтопродуктите, съхранението и рафинирането на метали.

Основен фокус на тази директива e създаването на цикъл на непрекъснато подобряване на превенцията, готовността и реагирането на големи аварии. Цикълът се затваря с осигуряване усвояването на опит от научени уроци (или извеждането на поуки). Директива Севезо III налага на компетентните органи редица задължения, като най-важните от тях са: да разглеждат и оценяват докладите за безопасност и да съобщават заключенията си на оператора, да проследяват изготвянето на външни аварийни планове, да гарантират, че обществеността, която има вероятност да бъде засегната, е информирана за мерките за безопасност, да извършват периодични инспекции, да идентифицират групите предприятия, при които са възможни „ефекти на доминото“ и да вземат предвид последиците от опасностите от големи аварии при планиране на използването на земята.

Устойчиво използване на пестициди

Веществата, които се използват за потискане на развитието, премахване и предотвратяване на появата на организми, които се считат за вредни, са обединени под наименованието „пестициди“. Понятието включва както продуктите за растителна защита (ПРЗ) (използвани за растенията в селското стопанство, градинарството, парковете и градините), така и биоцидните продукти (които имат други видове приложения, например като дезинфектант или за защита на материалите). През 2009 г. беше приет пакет за пестицидите, който включва: Директива 2009/128/ЕО относно устойчивата употреба на пестицидите, с която се цели намаляване на екологичните и здравните рискове, като в същото време се запазват производителността на културите и се подобрява контролът върху използването и разпространението на пестициди; Регламент (ЕО) № 1107/2009 относно пускането на пазара на продукти за растителна защита; и Регламент (ЕО) № 1185/2009 относно статистиката за пестицидите, който определя правилата за събиране на информация за годишните количества пестициди, пуснати на пазара и използвани във всяка държава членка.

С Директива 2009/128/EО се въвежда изискването държавите членки да приемат национални планове за действие за определяне на количествени и други цели, мерки и графици, с цел намаляване на риска и въздействието от използването на пестициди върху човешкото здраве и околната среда. Въздушното пръскане на земеделските култури е забранено по принцип, както и пръскането изобщо в непосредствена близост до жилищни зони. Регламентът, в който се разглежда производството и лицензирането на пестициди, съдържа позитивен списък с одобрени „активни вещества“ (химичните съставки на пестицидите), изготвен на равнището на ЕС. На базата на този списък пестицидите се лицензират на национално равнище.

През 2015 г. възниква сериозен спор във връзка с подновяването на одобрението за глифозат, едно от активните вещества, които се срещат най-често в широкоспектърните хербициди по света. Спорът е провокиран от разлики в оценките на канцерогенността: Международната агенция за изследвания в областта на раковите заболявания, клон на Световната здравна организация, класифицира глифозата като вероятен канцерогенен за човека, докато според Европейския орган за безопасност на храните е малко вероятно той да представлява канцерогенен риск за човека. Европейската агенция по химикали по-късно излиза със заключение, че глифозатът не принадлежи към групата на канцерогенните вещества. Няколко национални органи в страни извън ЕС също достигат до това заключение. В резултат ЕК подновява одобрението на глифозата за период от пет години през декември 2017 г.

Биоцидни продукти

През 2013 г. влезе в сила Регламент (ЕС) № 528/2012, чиято цел беше опростяване на механизмите за получаване на разрешение и засилване на ролята на ECHA при преразглеждането на досиетата за одобрение на базата на по-строги условия. Законодателният текст отразява установеното при предишния режим с контрола върху пускането на пазара и използването на биоцидни продукти (т.е. неселскостопански пестициди, като антибактериални дезинфектанти и спрейове против насекоми) с цел управление на съответните рискове за околната среда и здравето на хората и животните. Тези вещества се одобряват само ако са включени в позитивен списък, а най-токсичните химични вещества са забранени — особено тези, които са канцерогенни или вредят на плодовитостта или променят гените или хормоните (ендокринни нарушители). В съответствие с принципа на взаимното признаване, вещество, което е разрешено в една държава членка, може да се използва навсякъде в ЕС. С Регламент (ЕО) № 1107/2009 се установяват научни критерии за определянето на свойствата, нарушаващи ендокринната система на биоцидните продукти, както и на продуктите за растителна защита.

Устойчиви органични замърсители

Устойчивите органични замърсители са химични вещества, които се задържат в околната среда поради устойчивостта си на различните форми на разпадане (химично, биологично, и др.). Те се биоакумулират чрез хранителната верига и могат да имат вредно въздействие върху човешкото здраве и околната среда. Тази група приоритетни замърсители се състои от пестициди (като ДДТ), индустриални химикали (като полихлорирани бифенили) и непреднамерено получени вторични продукти от промишлени процеси (като диоксини и фурани). ЕС е поел ангажимент на международно равнище за упражняване на контрол върху работата с устойчиви органични замърсители, техния износ и внос (чрез забрани или ограничения) в рамките на Протокола от Орхус за устойчивите органични замърсители към Женевската конвенция за трансгранично замърсяване на въздуха на далечни разстояния (в сила от 2003 г.) и Стокхолмска конвенция за устойчивите органични замърсители (в сила от 2004 г.). ЕС постигна допълнителен напредък с [Регламент (EО) № 850/2004](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/ALL/?uri=CELEX:32004R0850), заменен с Регламент (EС) № 2019/1021, който допълни по-старото законодателство на ЕС за устойчивите органични замърсители и го приведе в съответствие с разпоредбите на международните споразумения.

Прилагането на изискванията на законодателството, свързани с информиране на обществеността налага **провеждането на информационни кампании с различни групи на обществеността, включително и разработване на информационни материали насочени към опазване на човешкото здраве и околната среда от вредното въздействие на химикалите.**

Политиката по управление на химикалите се състои от комплекс превантивни инструменти за управление на рисковете от химикали при тяхното производство, употреба, съхранение, пускане на пазара, внос и износ в самостоятелен вид, в състава на смеси и в изделия, което включва прилагането на процедури на ниво ЕС, свързани с:

* регистрация, оценка, разрешаване и ограничаване на химикали, съгласно Регламент (EO) 1907/2006 (REACH);
* класификация, етикетиране и опаковане на химични вещества и смеси, съгласно Регламент (EO) 1272/2008 (CLP);
* уведомяване за износа и контрол на вноса на определени опасни химикали, съгласно Регламент (EO) 649/2012 (PIC);
* ограничаване на производството, употребата и пускането на пазара на устойчиви органични замърсители, съгласно Регламент (EO) 2019/1021 (УОЗ);
* ограничаване вноса на живак и смеси на живака; забрана на износа на живак, някои продукти с добавен живак; употребата на живак в някои производствени процеси; нови видове употреба на живак в продукти и производствени процеси и употребата на живак в ръчен и дребномащабен добив на злато, съгласно Регламент (EO) 2017/852;
* изисквания относно биоразградимост на повърхностно активни вещества в детергенти и ограничаването на съдържанието на фосфати в състава на пуснатите на пазара детергенти, съгласно Регламент (EO) 648/2004 и Регламент (EO) 259/2012;
* ограничаване употребата на определени опасни вещества в електрическото и електронното оборудване съгласно Директива 2011/65/ЕС (RoHS-2);
* изисквания за съхранението на опасни химични вещества и смеси, и контрол на опасните вещества, чието производство, употреба или пускане на пазара са предмет на ограничение, съгласно Регламент REACH.

## Тенденции и предизвикателства

**Устойчивото управление на химикалите изисква тясно сътрудничество и взаимодействие между много институции и организации[[16]](#footnote-16), имащи отношение към целия жизнен цикъл на химикалите.** Осъществяването на ефективен контрол върху предприятията налага единни и синхронизирани действия от пряко отговорните за това институции.

Много важен аспект от прилагането на законодателството по управление на химикалите е информирането и обучението на индустрията и подготовката й за изпълнение на изискванията и стандартите, свързани с химикалите. За целта се провеждат ежегодни семинари с индустрията с цел запознаване с най-новите изисквания и текущи промени в законодателството.

Законът за защита от вредното въздействие на химичните вещества и препарати определя Министерство на околната среда и водите и Министерство на здравеопазването катокомпетентни органи по прилагане на законодателството в областта на химикалите, а регионалните структури към МОСВ, МЗ, МЗХГ, ИА „ГИТ“, Агенция „Митници“са оправомощени да осъществяват контрол върху производството, употребата, пускането на пазара и износа на химични вещества в самостоятелен вид, в препарати и в изделия.

В България е създадено Националното информационно бюро по химикали. Целите са да (1) осигурява информация относно основните задължения на физически и юридически лица, произтичащи от разпоредбите на Регламент REACH относно регистрацията, оценката, разрешаването и ограничаването на химикали; Регламент CLP за класифицирането, етикетирането и опаковането на вещества и смеси; Директива СЕВЕЗО за контрол на риска от големи аварии, както и друго приложимо законодателство в областта на химикалите (детергенти, износ и внос на определени опасни вещества, съхранение на химикали, устойчиви органични замърсители, ограничени вещества за употреба е електрическо и електронно оборудване[[17]](#footnote-17)). (2) да подпомага компаниите при определяне на специфичната им роля по отношение на законодателството по химикали /вносители, производители, разпространители (дистрибутори), потребители по веригата/ и техните съпътстващи отговорности и задължения; (3) експертите от информационното бюро предоставят насоки на предприятията по отношение на изискванията относно прилагането и налагането на Регламент REACH и CLP на национално ниво.

В изпълнение на дейността си, националното информационно бюро по химикали към МОСВ предоставя годишно между 80 и 90 отговора по запитвания на задължени лица за приложимото законодателство в областта на химикалите.

Производителите, вносителите и потребителите надолу по веригата на химикали са отговорни за идентифициране на рисковете от веществата и прилагането на мерки за намаляване на рисковете за човека и околната среда.

Употребата на определени особено опасни химикали (напр. устойчиви, биоакумулираши и токсични вещества (PBT), канцерогенни, мутагенни и токсични за репродукцията вещества (CMR)) изисква **повишаване на ролята и отговорността на индустрията за прилагане на подходящи мерки за намаляване на риска от тези химикали чрез ограничаване и извеждане от употреба, както и тяхната замяна с по-безопасни алтернативи.**

Дружествата в ЕС все повече заменят опасните химикали и производствени процеси с по-безопасни вещества и по-екологични технологии. Това може да донесе значителни ползи за дружествата, за околната среда и за здравето на работещите с химикали и потребителите. Може да има също значително положително въздействие върху въвеждането на кръгова икономика.

**Събирането и проучването на информация за определени опасни химикали е съществено предизвикателство за реализиране на политиката в областта на химикалите.** Наличието на информация за свойствата, употребите и рисковете от веществата дава възможност да се прецени доколко са сериозни заплахите от химикалите за човешкото здраве и околната среда и да се идентифицират съответните мерки за управление на риска.

За осъществяване на контрол по регламента REACH като основен инструмент за управление на химикалите, са въведени индикатори. Един от тях е броят на физическите или юридически лица, които произвеждат или внасят химични вещества без регистрация спрямо общия брой проверени задължени лица.

Индикаторът измерва нивото на съответствие на задължените лица с изискванията на Регламент (ЕО) № 1907/2006 (REACH) относно регистрацията на вещества, изразено като съотношение на броя на задължените лица, при които са били констатирани несъответствия, спрямо общия брой задължени лица. Целта е всички физически или юридически лица, произвеждащи или внасящи химични вещества, подлежащи на предварителна или същинска регистрация, да са извършили такава. Чрез регистрацията се цели да се идентифицират свойствата и класифицират опасностите от произвежданите/внасяните химични вещества; да се изготви и документира оценка на безопасността им през целия им жизнен цикъл; да се разработят мерки за ограничаване на рисковете от тяхната употреба, включително на етапа на тяхното обезвреждане като отпадъци; и информацията да се представи на Европейската агенция по химикали (ЕСНА) под формата на регистрационни досиета. ***Целевата стойност по този показател е 100%. В следващата таблица са представени постигнатите резултати по години на база на информацията от Националния доклад за състояние на околната среда по години и данни предоставени от МОСВ.***

***като постигнатият резултат за 2018 г. е 90,91%[[18]](#footnote-18), т.е.* 90,91% от проверените задължени лица в страната са извършили предварителна или същинска регистрация на химични вещества и смеси.**

Таблица 1. Степен на съответствие на задължените лица с изискванията за регистрация на веществата в Регламент REACH (Постигнат резултат от проверените задължени лица в страната)

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| |  |  |  |  |  | | --- | --- | --- | --- | --- | | Година | **2016** | **2017** | **2018** | **2019** | | Постигнат резултат | 90,48% от задължените лица в страната са в съответствие с изискванията на Регламент REACH за регистрация | 96,04% от задължените лица в страната са в съответствие с изискванията на Регламент REACH за регистрация. | 90,91% от задължените лица в страната са в съответствие с изискванията на Регламент REACH за регистрация. | 89,40% от задължените лица в страната са в съответствие с изискванията на Регламент REACH за регистрация. | |

През 2016 г. 90,48% от задължените лица в страната са извършили предварителна или същинска регистрация на химични вещества и смеси, които се произвеждат или внасят и пускат на пазара в България във висок тонаж (100 - 1000 тона средно на година) в съответствие с изискванията за регистрация на Регламент (EO) № 1907/2006 (REACH).

През 2017 г. има известно увеличение на задължените лица, които са извършили предварителна или същинска регистрация, в т.ч. промяна в ролята им по веригата на доставки (потребители по веригата и дистрибутори).

Фигура 2. Постигнати резултати

През 2018 г. 90,91% от задължените лица в страната са извършили предварителна или същинска регистрация на химични вещества и смеси, които се произвеждат или внасят и пускат на пазара в България в съответствие с изискванията за регистрация на Регламент (EO) № 1907/2006 (REACH). В сравнение с предходната година (2017) се наблюдава намаление на задължените лица, които са извършили предварителна или същинска регистрация, в т.ч. промяна в ролята им по веригата на доставки (потребители по веригата и дистрибутори).

През 2019 г. 89,4% от задължените лица в страната са извършили предварителна или същинска регистрация на химични вещества и смеси, които се произвеждат или внасят и пускат на пазара в България в съответствие с изискванията за регистрация на Регламент (EO) № 1907/2006 (REACH). В сравнение с предходната година се наблюдава слабо намаление (90,91% за 2018 г.) на задължените лица, които са извършили предварителна или същинска регистрация, в т.ч. промяна в ролята им по веригата на доставки (потребители по веригата и дистрибутори).

По отношение на извършените проверки, се наблюдава следното:

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| |  |  |  |  |  | | --- | --- | --- | --- | --- | | Година | **2016** | **2017** | **2018** | **2019** | | Брой проверени задължени лица (производители и вносители): | 126 | 227 | 741 | 741 | | **Проверки за:** | | | | | | ***Същинска регистрация*** | ***60*** | ***123*** | ***143*** | ***108*** | | Констатирани несъответсвия | 4 | 5 | 12 | 8 | | Констатирани нарушения | 4 | 1 | 4 | 4 | | ***Предварителна регистрация*** | ***66*** | ***104*** | 33 | 24 | | Констатирани несъответсвия | 3 | 3 | 0 | 1 | | Констатирани нарушения | 1 | 0 | 0 | 1 | |

През 2018 г. все още се наблюдава активно извършване на съвместна същинска регистрация на потенциални регистранти с предварителна регистрация или нови започващи дейност и достигнали над 1 т./г производство/внос на химични вещества и смеси, особено с оглед на наближаващата крайна дата за същинска регистрация – 31 май 2018 г.

Продължава да се наблюдава тенденция към промяна на ролята във веригата на доставки на производители или вносители със задължения за регистрация, или преустановяване на дейностите по производство или внос, поради следните затруднения при осъществяване на същинска регистрация: трудно извършване на регистрация на вещества, липса на софтуер на български език, високи разходи, сложност на софтуера за извършване на регистрация.

Наблюдава се тенденция към промяна на ролята във веригата на доставки на производители или вносители със задължения за регистрация, или преустановяване на дейностите по производство или внос, поради следните затруднения при осъществяване на същинска регистрация: изключително трудно извършване на регистрация на вещества; липса на софтуер на български език; високи разходи; сложно управление с програмата за досиета; доставка на вещества/смеси с извършена регистрация от друг по веригата за доставки.

***Предотвратяване на риска от големи аварии***

Съществен аспект в защитата на екологичната сигурност на страната е предотвратяването, овладяването и преодоляването на последствията от промишлени аварии, включително въздействията от такива аварии. Увеличаването на рисковете и заплахите, големите щети и тежките икономически последици от аварии в предприятията, налагат системен подход и политика към подобряване на защитата на населението и критичните инфраструктури на всички нива с акцент върху превенцията.

Предприятията с нисък и висок потенциал се считат за опасни обекти въз основа на това, че в тях се обработват, съхраняват или използват опасни вещества в такива обеми, че изпускането на веществото(ата) може да доведе до сериозна авария на обекта или в заобикалящата го среда.

Установената от Директива 2012/18/ЕС (Севезо III) правна рамка създава цикъл на непрекъснато подобряване на превенцията, готовността и реагирането на големи аварии. Цикълът се затваря с осигуряване усвояването на опит от научени уроци или извеждането на поуки от настъпили аварии. В националното законодателство се постигна:

- по-систематичен подход за планиране и провеждане на контролната дейност;

- осигуряване на необходимата информация за наличните опасни вещества, идентифицираните рискове и разработените от операторите мерки за предотвратяване на големи аварии, и ограничаване на последствията от тях;

- подобряване на устройственото планиране на територията чрез контрол на разполагането на нови и съществени изменения на съществуващи дейности с опасни вещества на безопасно разстояние от населените места, както и спазване на безопасни отстояния около мястото, на което се извършват дейностите с опасни вещества.

- подобрение на достъпът на гражданите до консултации по проекти, свързани с изграждане на нови предприятия с потенциал за възникване на голяма авария, чрез възможността за участие в процеса на вземане на решения от страна на обществеността, както и чрез осигуряване на достъп до документацията на предприятията, се повиши прозрачността при вземането на решения, укрепи се общественото доверие в централната и местната администрация, повишава се взаимното доверие между бизнеса и обществеността.

Актуална информация за предприятията с нисък и висок рисков потенциал е обществено достъпна и редовно се публикува, както в базата данни на Европейската комисия e-SPIRS, така и в публичния електронен регистър на предприятията и съоръженията с нисък и висок рисков потенциал наличен на страницата на МОСВ.

Предотвратяването на риска на големи аварии e превантивен инструмент за намаляването на вероятността от възникването и последствията от големи аварии при работа с определени опасни вещества с цел защита живота и здравето на хората и околната среда.

Индикаторът, който се използва, за проследяване е **степен на изпълнение на мерките за предотвратяване на риска от големи аварии заложени в Докладите за безопасност (ДБ) или разрешителните по чл. 104, ал. 1 от ЗООС за обектите с висок рисков потенциал и в Докладите за политика по предотвратяване на големи аварии (ДППГА) за обектите с нисък рисков потенциал.**

**Индикаторът се дефинира като б**рой на проверките, при които са констатирани несъответствия спрямо броя на извършените проверки на Докладите за безопасност (ДБ) и условията в разрешителните по чл. 104, ал. 1 от ЗООСза обектите с висок рисков потенциал и на Докладите за политика по предотвратяване на големи аварии (ДППГА) за обектите с нисък рисков потенциал.

Честотата на проверките се определя въз основа на системна оценка на опасностите в съответните предприятия/съоръжения и е най-малко веднъж годишно за предприятия и съоръжения с висок рисков потенциал и най-малко веднъж на три години за предприятия и съоръжения с нисък рисков потенциал.

Индикаторът измерва степента на несъответствие на тези предприятия с изискванията на глава седма, раздел I на ЗООС и показва нивото на защита на околната среда и човешкото здраве. Целевата стойност на индикатора е 0% несъответствия.

За 2016 г. резултатът е 5%. За постигане на поставените цели са предприети съответните коригиращи действия от страна на контролните органи за привеждане на операторите в съответствие.

Ако проследим стойностите на индикатора през 2016 г. в **95% от проверените 87 предприятия през 2016 г. (102 проверки за текущ и последващ контрол), които работят с издадено разрешително по чл.104, ал.1 от ЗООС се спазват условията в издадените разрешителни и са въведени и се прилагат адекватни управленски, административни и технически мерки за контрол на рисковете от големи аварии, а в 5% от случаите са установени нарушения, за които са съставени 5 акта за установяване на административно нарушение (АУАН) и са издадени 4 наказателни постановления. В сравнение с предходната година (при 4% за 2015 г.) е налице слабо увеличение на броя на установените несъответствия. През 2016 г. не са установени предприятия с висок рисков потенциал, които работят без разрешително по чл.104, ал.1 от ЗООС.**

**През 2016 г. са регистрирани 2 големи аварии**[[19]](#footnote-19) **с опасни вещества на територията на страната от общо 199 бр. (107 предприятия с нисък рисков потенциал и 92 предприятия с висок рисков потенциал) предприятия, попадащи в обхвата на Глава седма, Раздел I от ЗООС.**

През 2017 г. резултатът е 3%.

**В 97% от проверените 83 предприятия с висок рисков потенциал (ПСВРП)  и 67 с нисък рисков потенциал (ПСНРП)  през 2017 г. (162 проверки за текущ и последващ контрол), се спазват условията в заложени в Докладите за безопасност (ДБ) или разрешителните по чл. 104, ал. 1 от ЗООС за обектите с висок рисков потенциал и в Докладите за политика по предотвратяване на големи аварии (ДППГА) за обектите с нисък рисков потенциал. Въведени са и се прилагат адекватни управленски, административни и технически мерки за контрол на рисковете от големи аварии, като в 3% от случаите са установени нарушения, за които са съставени 3 акта за установяване на административно нарушение (АУАН) и са издадени 2 наказателни постановления. В сравнение с предходната година (при 5% за 2016 г.) е налице слабо намаление на броя на установените несъответствия.**

**През 2017 г. няма  регистрирани  големи аварии с опасни вещества на територията на страната от общо 200 бр. (117 предприятия с нисък рисков потенциал и 83 предприятия с висок рисков потенциал) предприятия, попадащи в обхвата на Глава седма, Раздел I от ЗООС.**

**През 2018 г., резултатът е 4%.**

В 96% от проверените 81 предприятия с висок рисков потенциал (ПСВРП) и 63 с нисък рисков потенциал (ПСНРП)  през 2018 г. (144 проверки за текущ и последващ контрол), се спазват условията в заложени в Докладите за безопасност (ДБ) или разрешителните по чл. 104, ал. 1 от ЗООС за обектите с висок рисков потенциал и в Докладите за политика по предотвратяване на големи аварии (ДППГА) за обектите с нисък рисков потенциал. Въведени са и се прилагат адекватни управленски, административни и технически мерки за контрол на рисковете от големи аварии, като в 3% от случаите са установени нарушения, за които са съставени 2 акта за установяване на административно нарушение (АУАН) и са издадени 4 наказателни постановления. В сравнение с предходната година (при 3% за 2017 г.) е налице слабо увеличение на броя на установените несъответствия.

**През 2018 г. няма регистрирани големи аварии с опасни вещества на територията на страната от общо 206 бр. (121 предприятия с нисък рисков потенциал и 85 предприятия с висок рисков потенциал) предприятия, попадащи в обхвата на Глава седма, Раздел I от ЗООС.**

Резултатът за 2019 г. е 2 %. За постигане на поставените цели са предприети съответните коригиращи действия от страна на контролните органи за привеждане на операторите в съответствие.

През 2019 г. няма регистрирани големи аварии с опасни вещества на територията на страната от общо  212 бр. (128 предприятия с нисък рисков потенциал и 84 предприятия с висок рисков потенциал) предприятия, попадащи в обхвата на Глава седма, Раздел I от ЗООС.

 В 98% от проверените 70 предприятия с висок рисков потенциал (ПСВРП) и 64 с нисък рисков потенциал (ПСНРП) през 2019 г. (134 проверки за текущ и последващ контрол), се спазват мерките в Докладите за безопасност (ДБ) или условията в разрешителните по чл. 104, ал. 1 от ЗООС за обектите с висок рисков потенциал и мерките в Докладите за политика по предотвратяване на големи аварии (ДППГА) за обектите с нисък рисков потенциал. Въведени са и се прилагат адекватни управленски, административни и технически мерки за контрол на рисковете от големи аварии, като в 2% от случаите са установени нарушения, за които са съставени 2 акта за установяване на административно нарушение (АУАН) и е издадено 1 наказателно постановление. В сравнение с предходната година е налице  слабо намаляване на броя на установените несъответствия.

Отговорната употреба на големи количества опасни вещества на територията на предприятията с нисък и висок потенциал изисква систематичен подход към безопасността и предотвратяването на аварии с тези вещества. Този подход е определен в Политиката за предотвратяване на големи аварии (ППГА), чиито принципи се прилагат чрез Системата за управление на мерките за безопасността (СУМБ). Докладът за безопасност (ДБ) е основният инструмент за доказване на еднаквото прилагане на мерките за предотвратяване на големи аварии и за ограничаване на последствията от тях за човешкото здраве, имуществото и околната среда.

Предотвратяването на риска от големи аварии e превантивен инструмент за намаляването на вероятността от възникването и последствията от големи аварии. Измерва се чрез степента на изпълнение на мерките за предотвратяване на риска от големи аварии заложени в ДБ или разрешителните за обектите с висок рисков потенциал и в ДППГА за обектите с нисък рисков потенциал.

Контролът на операторите на предприятията, класифицирани с нисък или висок рисков потенциал се извършва чрез съвместни проверки от комисии, съставени от оправомощени представители на териториалните и регионалните структури на Министерството на околната среда и водите, Министерството на вътрешните работи, Изпълнителна агенция „Главна инспекция по труда“ и кметовете на общините. Тези комисии провеждат планиран и систематичен контрол на използваните в предприятията системи от техническо, организационно или управленско естество.

България има задължение да докладва за възникналите аварии с опасни вещества към електронната база данни на Европейската комисия e-MARS, в случай че събитието отговаря на критериите за „голяма авария“, както е определено в приложение V към ЗООС. Информацията е публично достъпна, като в базата данни не се идентифицира, поверителната информация, като името и местоположението на предприятията, за да се запази стойността на информацията с фокус върху извлечените поуки и да се насърчи пълно и точно докладване на случилото се. Целта на базата данни e- MARS е да улесни обмена на поуки от авариите, включващи опасни вещества, с цел подобряване на предотвратяването на химическите аварии и смекчаването на техните последици.

Следва да се отбележи, че през последните години не са регистрирани големи аварии с опасни вещества на територията на страната.

## Перспективи и препоръки за постигане на целите

Възникващи опасения. Докладът за състоянието на околната среда в Европа за 2020 г. посочва, че от хилядите индустриални химикали, произведени и пуснати в околната среда, се наблюдават и отчитат само ограничен брой. На европейско ниво са налични много ограничени данни за дифузното замърсяване от пестициди, биоциди, фармацевтични продукти, перилни препарати. , продукти и материали, присъстващи в потребителски стоки и сгради (Bolinius et al., 2018). Група устойчиви, силно разтворими във вода и подвижни химикали пораждат все по-голямо безпокойство и са открити в европейските сладководни басейни. В отговор, Германия предлага такива химични вещества се третират съгласно Регламента REACH като химични вещества, класифицирани като (много) устойчиви, (много) биоакумулиращи се и токсични (Neumann and Schliebner, 2017; Arp, 2018).

Многобройни отделяни химични вещества остават извън наблюдение.

Липсват познания за въздействието на многожество химични вещества и смеси върху околната среда. Не всички химикали или продуктите от тяхната трансформация са оценени, а оценките за екотоксичност се фокусират върху много малко видове и екосистеми.

Това означава, че липсват достатъчно знания за наличие на химикали и така не могат да бъдат обяснени наблюдаваните ефекти от една страна. От друга, информацията за екологичното въздействие сама по себе си не е достатъчна за идентифициране на химикалите, причиняващи това въздействие. Необходими са множество доказателства, както и предпазни подходи (EEA, 2018a). Оценките на въздействията върху околната среда въз основа на данните от мониторинга на общоизвестните замърсители вероятно ще подценява рисковете (Sobek et al., 2016).

ЕС се стреми да постигне целта, употребата на продукти за растителна защита да не оказва никакво вредно въздействие върху човешкото здраве или неприемливо влияние върху околната среда и че такива продукти се използват устойчиво.

Използването на химикали може да окаже въздействие върху екосистемните услуги, например чистотата на почвите и респектинво – произведените храни. Химическите замърсители могат да се натрупват в почвата чрез прилагане на пестициди, неорганични торове, съдържащи метали и утайки, и оборски тор и отпадни води за напояване, съдържащи фармацевтични продукти, биоциди, детергенти и микропластмаси. Почвените замърсители засягат както безгръбначните, така и микробите и намаляват способността им да разграждат растителните вещества до хранителни вещества, засягайки производителността на почвите.

Непрекъснатите и големи количества изпускане на биоактивни биоциди, фунгициди, продукти за растителна защита, повърхностноактивни вещества и фармацевтични продукти в околната среда засягат екосистемите и представляват рискове за развитието на по-широка устойчивост на антибиотици и гъбички. През 2017 г. Европейската комисия издаде план за действие относно антимикробната резистентност (ЕО, 2017 г.), който да допълни съществуващите закони като Регламента за биоцидите (ЕС, 2012 г.). Стратегията за фармацевтичните продукти в околната среда е приета през март 2019 г. (ЕО, 2019a), както се изисква в Рамковата директива за водите и повторено с решение на Европейския съвет през декември 2016 г. (Съвет на Европейския съюз, 2016 г.).

Бързото развитие и използване, както и емисиите на наноматериали в околната среда, които могат да представляват различни и по-малко разбираеми рискове, е друга област на безпокойство (EEA, 2013; EU, 2013; Hansen, 2018).

Хората са изложени на химични вещества и смеси чрез диетата си, околната среда и контакта с широка гама от потребителски продукти. Някои групи от хора са по-уязвими, било защото са изложени на по-високи концентрации на опасни химикали или на смеси или защото телата им са по-чувствителни към въздействието на опасни химикали. Работниците, работещи с химикали, обикновено са изложени на най-високи нива (EU-OSHA, 2017a).

Малките деца и бременните жени са особено чувствителни, тъй като излагането на химикали, които причиняват токсичност за развитието на ендокринната, неврологичната и имунната система по време на развитието на плода и ранното детство, може да доведе до хронични заболявания по-късно в живота или в по-късни поколения (Grandjean и Bellanger, 2017) . Липсват надеждни данни за действителната експозиция на европейското население на опасни химикали, за да се разбере разбирането на рисковете за човешкото здраве. За да се разбере по-добре излагането на химикали, човешкият биомониторинг може да се използва за измерване на концентрациите на химикали в кръвта, кърмата, урината или косата.

Европейската инициатива за биомониторинг на хора, в момента събира данни за експозицията на човека. Целта на инициативата е да се изготвят съгласувани, сравними данни за експозицията за европейското население, за да се оценят съществуващите мерки и да се подпомогне разработването на целенасочени политически мерки за осигуряване на химическа безопасност.

**В анализ изготвен от МОСВ[[20]](#footnote-20) по отношение на химичните вещества са определени следните общи силни страни и предизвикателства:**

Националната политика съответства с европейските разпоредби по опазване на околната среда, намаляване на риска за човешкото здраве и околната среда от употребата на химикали и гарантирано свободно движение на стоки и сигурност за потребителя.

МОСВ, ИАОС и РИОСВ имат административен капацитет, позволяващ прилагането и контрола на нормативната уредба, съществува добра координация между контролните органи и създаден механизъм за извършване на съвместни проверки.

Предоставена е възможност на компетентния орган за достъп до електронните бази-данни на ЕСНА за: регистрираните химични вещества, списъка за класификация и етикетиране (C&L Inventory) и друга информация предоставяна от индустрията в изпълнение на изискванията на химичното законодателство. На Интернет страницата на МОСВ се публикува актуална информация за приложимото законодателство, за провеждане на обществени консултации, указания и ръководства за операторите, информация за контролната дейност, събития, семинари и др. На страницата е изградена и се поддържа web-форма за контакт с Национално Информационно бюро по химикали.

В Доклада за България: Преглед на изпълнението на политиките за околната среда от 2019 г. се отбелязват следните предизвикателства при изпълнението на политиката и законодателството на ЕС.

Фигура 3: Тенденции и перспективи за сектор Химични вещества, ЕС и България[[21]](#footnote-21)

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Област | Настоящи тенденции и перспективи | |
| Тенденции през последните 10 – 15 години | Перспективи до 2030 г. |
| Емисия на химикали | Смесени тенденции | Доминират тенденции към влошаване |
| Химическо замърсяване и въздействие върху екосистемата | Смесени тенденции | Доминират тенденции към влошаване |
| Химическо замърсяване и рискове за човешкото здраве | Смесени тенденции | Доминират тенденции към влошаване |

Фигура 4: Тенденции и перспективи за сектор химични вещества, България

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Емисии на химикали | | |
| Тенденции през последните 10 - 15 години |  | **Тенденциите / промените към подобрение преобладават**  Тенденциите са смесени. Емисиите във въздуха на няколко добре познати, регулирани, устойчиви и опасни химични вещества (напр. Много вещества, които будят безпокойство - полихлорирани бифенили (ПХБ), хексахлорбензол, живак) са намалели, докато емисиите във вода от някои хлорни и органични химикали от промишлени инсталации и пречиствателни станции остават доста стабилни. По-голямата част от емитираните химикали обаче не подлежат на мониторинг, включително над 2 500 устойчиви и подвижни химикали |
| Перспективи за 2030 г. |  | **Тенденциите / промените към влошаване преобладават**  Очаква се непрекъснат напредък по отношение намаляването на емисиите на някои химикали, които са били забранени или ограничени за употреба, напр. някои пестициди. Въпреки това, дори намалените емисии все пак ще допринесат за по-нататъшното натрупване на устойчиви химикали в околната среда, а това е предизвикателство по отношение на екологосъобразно управление на химикалите през целия им жизнен цикъл. Политиките, регулиращи емисиите на химикали, изостават от предизвикателството да се справят с голямото количество химикали с неизвестна съдба и свойства. |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Химическо замърсяване и въздействие върху екосистемите | | |
| Тенденции през последните 10-15 години |  | **Тенденциите / промените към подобрение преобладават**  Появата на някои отделни вещества и свързаното с тях въздействие върху екосистемите е намаляла. Ефектите на повечето химикали върху околната среда обаче не са оценени и много от тях вероятно ще окажат значително въздействие върху биологичното разнообразие и екосистемите |
| Перспективи за 2030 г. |  | **Тенденциите / промените към влошаване преобладават**  Натрупването на устойчиви химикали и продължаващите емисии на опасни и устойчиви химикали в околната среда означава, че е вероятно въздействието на химичното замърсяване върху екосистемите да не намалее. Старите и нововъзникващите замърсители в почвата са особено притеснителни, като се има предвид липсата на европейска политика за почвата. Като цяло настоящите политики изостават при справяне с голям брой химикали и процедурите не са в крак с темповете на развитие, като увеличаване на производството, навлизане на нови химикали на пазара, химикали във вносни изделия и пропуски в доказателствената база |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Химическо замърсяване и рискове за човешкото здраве | | |
| Тенденции през последните 10-15 години |  | **Тенденциите / промените към подобрение преобладават**  Въпреки намалените емисии на някои известни опасни вещества, опасенията остават относно ежедневното излагане на хората на химикали и техните ефекти върху здравето, включително алергии и преждевременна смърт на работниците. Излагането на остарели замърсители остава загриженост за здравето въпреки намаляването на емисиите, както и излагането на токсични за развитието вещества, като нарушаващи ендокринната система, невро- и имунотоксични химикали |
| Перспективи за 2030 г. |  | **Тенденциите / промените към влошаване преобладават**  Въздействието на натрупаните химикали и продължаващите емисии на опасни и устойчиви химикали предполага, че излагането на човека на сложни смеси от химикали ще продължи да се увеличава. Увеличеният внос на изделия и рециклирането на материали може да увеличи излагането на химикали, които предизвикват загриженост. Настоящите политики изостават при оценката и регулирането на рисковете от излагане на по-голямата част от използваните химикали. Следователно е малко вероятно отрицателното въздействие на химикалите върху човешкото здраве да намалее. |

Отговори и перспективи за постигане на договорени цели

Законодателството в областта на химикалите обхваща различни области на политиката. Тази сложност на законодателството относно химикалите създава някои предизвикателства по отношение на съгласуваността и ефективността и неговата значимост се оспорва от честотата, с която се въвеждат нови химикали, регулирането и мониторинга на относително малко и главно единични вещества и разширяването на знанията ни за рисковете на химикали (EEA, 2013).

Основните двигатели за въвеждането на законодателството REACH (ЕС, 2006b) са да се преодолее информационната празнина по отношение на химикалите и да се ускори оценката на риска и прилагането на управлението на риска за съществуващите химикали за защита на човешкото здраве и околната среда (ЕО, 2019c).

Около 10 години след влизането му в сила, регламентът REACH действа напълно, въпреки че напредъкът към целите изостава от първоначалните очаквания. Вторият преглед на REACH (EC, 2018a) идентифицира недостатъци в изпълнението му, които възпрепятстват постигането на целите му, включително до 70% от регистрационните досиета, които не отговарят (ECHA, 2018b; BFR, 2018) и необходимостта от опростяване на процеса на разрешаване, осигуряване на равни условия за държавите извън ЕС и осигуряване на съгласуваност на политиките между REACH и друго законодателство.

През март 2018 г. Комисията публикува оценка на Регламента REACH[[22]](#footnote-22). В оценката се прави заключение, че регламентът изпълнява своите цели, но постигнатият напредък е по-бавен от очакваното и че регистрационните досиета често са непълни. В нея също така се подчертава необходимостта от по-стриктно прилагане на законодателството от страна на всички участници, включително регистрантите, потребителите надолу по веригата и особено вносителите, за да се гарантират условия на равнопоставеност, да се изпълнят целите на Регламента REACH и да се осигури съгласуваност с предвидените действия за подобряване на спазването на законодателството и управлението в областта на околната среда. Във връзка с това беше подчертана важността на систематичното докладване за дейностите по прилагане на законодателството от страна на държавите членки.

В допълнение, времето, необходимо за вещества, които са потенциално загрижени за човешкото здраве, за да бъде оценено съгласно законодателството на REACH, се оценява на 7-9 години, като през това време експозицията продължава. Едва след завършване на оценката мерките за управление на риска се въвеждат чрез процеси, които също отнемат значително време.

В контекст, в който по REACH са регистрирани над 22 600 химични вещества, много с неизвестни свойства и въздействия, настоящият подход за всяко вещество, включващ удължен период, докато не бъдат въведени мерки за управление на риска, не е подходящ за целта.

Въпреки тези недостатъци, регламентът REACH позиционира ЕС като фаворит в тази област и повлия на законодателството в други страни. Наред с REACH, Регламентът CLP, Регламентът за УОЗ и Директивата за ограничаване на опасните вещества (RoHS) допринесоха значително за управлението на рисковете и намаляването на излагането на опасни химикали, като SVHC (EC, 2019c).

Предизвикателства и препоръки:

|  |  |
| --- | --- |
| Предизвикателства | Препоръки |
| Като предизвикателства са определени липсата на единна система за оценка на риска от прилагането на химикали, което затруднява изготвянето на оценката на риска от страна на операторите и оценката на документацията от компетентните органи. | ЕИСК одобрява възприемането на подхода „Едно вещество — една оценка“ за извършването на ефикасна оценка на безопасността на химикалите.Това ще опрости и ускори процеса на одобрение, което ще бъде от полза за производителите и ще улесни научноизследователската дейност и разработването на алтернативни нетоксични вещества. Не би трябвало, обаче, да се пренебрегват различните въздействия на едно и също вещество при различни обстоятелства, както и в смеси. |
| Броят специализирани технически ръководства за оценка на риска и оценка на докумeнтацията, предназначени за експертите от компетентните органи и операторите е все още недостатъчен и има нужда от обучение на администрацията по отношение на прилагането и налагането на нормативната база | Необходимост от обучение и предоставяне на указания за индустрията по прилагане на новите регулаторни изисквания за управление на химикалите, съгласно сроковете за влизане в сила на отделните процедури. |
| Има липса на подготвени кадри и достатъчно финансови ресурси в малките и средните предприятия за изпълнение изискванията за регистрация и разрешаване на химикали по REACH. | Да се обмислят и приложат програми за обучение |
| Големите разходи за изпълнение на изискванията на законодателството в областта на управлението на химикалите, и по-специално разходите, необходими за извършване на регистрация на химични вещества в ЕАХ, което се отразява на възможностите на задължените лица (микро, малки и средни предприятия) да спазват тези изисквания. | Да се потърсят възможности за подкрепа на задължените лица чрез различни стимули при регистрация |
| Приблизително 30% от сигналите за опасни продукти на пазара са свързани с рискове в резултат на химикали, а само една трета от досиетата за регистрация на химическите вещества, регистрирани от сектора съгласно Регламента REACH, съответстват изцяло на изискванията за информация[[23]](#footnote-23) | Насърчава се подход на нулева толерантност по отношение на неспазването на изискванията и предложените действия за ускоряване на изпълнението и прилагането на законодателството в областта на химикалите. Настоятелно се препоръчва стриктното прилагане на принципа „няма данни, няма пазар“, вместо да се допускат на пазарите нерегулирани продукти и химикали. |

1. Бюджет за 2021 г. и актуализирана бюджетна прогноза за 2022 – 2023 г. в програмен формат на Министерство на околната среда и водите, www.moew.government.bg [↑](#footnote-ref-1)
2. Околната среда в Европа – Състояние и перспективи 2020 г., https://www.eea.europa.eu/bg/publications/okolnata-sreda-v-evropa [↑](#footnote-ref-2)
3. https://www.moew.government.bg/bg/konvenciya-minamata-otnosno-jivaka/ [↑](#footnote-ref-3)
4. https://www.moew.government.bg/bg/prevantivna-dejnost/himichni-vestestva/zakonodatelstvo/konvencii/ [↑](#footnote-ref-4)
5. https://www.moew.government.bg/bg/roterdamska-konvenciya/ [↑](#footnote-ref-5)
6. COM(2018) 116 [↑](#footnote-ref-6)
7. Брюксел, 14.10.2020, COM 2020, 667 final [↑](#footnote-ref-7)
8. [COM(2001) 88](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/ALL/?uri=CELEX%3A52001DC0088). [↑](#footnote-ref-8)
9. Европейски съвет по химическа промишленост (CEFIC), Facts and Figures Report (Доклад „Факти и цифри“), 2020 г. [↑](#footnote-ref-9)
10. UNEP, Global Chemicals Outlook II (Глобални перспективи за химикалите II), 2019 г. [↑](#footnote-ref-10)
11. The Lancet Commission on health and pollution, 2017 г. [↑](#footnote-ref-11)
12. Комитет за правата на човека, Общ коментар № 36 относно правото на живот, 2018 г. [↑](#footnote-ref-12)
13. UNEP, Global Chemicals Outlook II (Глобални перспективи за химикалите II), 2019 г. [↑](#footnote-ref-13)
14. Въз основа на целта на SAICM за 2006 г., цел 12.4 от Програмата на ООН до 2030 г. за устойчиво развитие гласи: „До 2020 г. да се постигне екологосъобразно управление на химикалите и всички отпадъци през целия им жизнен цикъл в съответствие с договорените международни рамки и значително да се намали отделянето им във въздуха, водите и почвите с цел да се сведе до минимум неблагоприятното им въздействие върху здравето на човека и околната среда“. [↑](#footnote-ref-14)
15. UNEP, Global Chemicals Outlook II (Глобални перспективи за химикалите II), 2019 г. [↑](#footnote-ref-15)
16. Институционалната организация е подробно описана в Приложение Анализ на управлението.

    За изпълнението на тези функции и бюджетната програма основно отговорни са дирекция ЕООВОСПЗ и поделенията на МОСВ – ИАОС, РИОСВ, БД и ДНП, съгласно функциите, определени с устройствените правилници на МОСВ и неговите структури. За осъществяване на някои от функциите си, компетентните органи по екологичното законодателство взаимодействат с държавни органи, областните управители и общинските администрации., www.moew.government.bg [↑](#footnote-ref-16)
17. [Директива 2012/19/ЕC на Европейския парламент и на Съвета от 4 юли 2012 година относно отпадъци от електрическо и електронно оборудване (ОЕЕО)](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:197:0038:0071:BG:PDF) [↑](#footnote-ref-17)
18. По данни на МОСВ за 2018 г. [↑](#footnote-ref-18)
19. **на 25.04.2016 г. в „Арсенал“ АД, завод 3, гр. Казанлък и на 30.06.2016 г. в „Арсенал“ АД, завод 4, гр. Мъглиж.** [↑](#footnote-ref-19)
20. Анализ химични вещества и препарати за нуждите на изготвяне на НСОС, 2018 г. [↑](#footnote-ref-20)
21. <https://www.eea.europa.eu/publications/soer-2020/chapter-10_soer2020-chemical-pollution/view>, Доклад за състоянието на околната среда в ЕС, 2020 [↑](#footnote-ref-21)
22. COM(2018) 116 [↑](#footnote-ref-22)
23. Стратегия за устойчивост в областта на химикалите [↑](#footnote-ref-23)