

УДК 613.155.3

## НАЦИОНАЛЬНАЯ СИСТЕМА ХИМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ И НОВОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

**Витер В. Ф.**

*Комитет по вопросам гигиенического регламентирования МЗ Украины, г.  
Киев*

*Ключевые слова: гигиеническое регламентирование, опасные химические вещества, законодательство Европейского Союза, система химической безопасности*

Национальная система управления химическими веществами в Украине похожа и мало чем отличается от действующих в других странах мира. Она обеспечивается следующими составляющими:

- 1) действующим законодательством и соответствующими нормативно-правовыми актами;
- 2) регламентацией и регистрацией опасных химических веществ, созданием национальных баз данных, оценкой и интерпретацией степени опасности и распространением информации по этим вопросам;
- 3) принятием государственной политики, направленной на снижение риска (лицензирование, налоги, внедрение альтернативных, более безопасных химических веществ, технологий и т.п.);
- 4) проведением контроля и надзора за выполнением норм, правил, стандартов, регламентов и других регулирующих документов;
- 5) способностью реагировать на чрезвычайные ситуации и проведением мониторинга несчастных случаев и аварий;
- 6) наличием научного и технического потенциала;
- 7) современными информационно-аналитическими структурами.

Прежде всего, необходимо указать, что Украина признает приоритет международного права на обязательность вы-

полнения международных договоров, ратификация которых осуществляется парламентом. Таким образом, эти международные документы, в соответствии с Конституцией Украины, становятся частью национального законодательства. Среди таких международных соглашений, связанных с обращением и регламентированием особо опасных химических веществ, необходимо выделить в хронологической последовательности следующие.

В 1999 году Украина приняла закон и стала Стороной Конвенции о доступе к информации, участие общественности в процессе принятия решений и доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Оргуская конвенция).

В этом же году Украина становится стороной Базельской конвенции о контроле за трансграничными перевозками опасных отходов и их ликвидацией, а с 2001 года Украина подписала Стокгольмскую конвенцию о стойких органических загрязнителях (СОЗ).

В соответствии с Законом Украины от 26 сентября 2002 г. №169-IV «О присоединении Украины к Роттердамской конвенции о процедуре предварительного обоснованного согласия относительно отдельных опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле» страна стала Стороной этой конвенции [1]. Указом Президента Украины от 15 января 2005 года №34/2005 «О национальных органах Украины по Роттердам-

ской конвенции о процедуре предварительного обоснованного согласия относительно отдельных опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле» были назначены национальные органы: Минздрав Украины (о запрещенных или строго ограниченных химических веществах) и Минприроды Украины (об особо опасных пестицидных соединениях).

Кроме названных ранее законов, действующее законодательство, которое касается вопросов и проблем химической безопасности, охватывает более 15 законов, среди которых следует выделить законодательство об обеспечении санитарного и эпидемического благополучия населения, объектах повышенной опасности, охране труда, охране окружающей природной среды, перевозке опасных грузов и т.п. Более 24 нормативных акта на уровне правительственных постановлений и большое количество распоряжений регулируют вопрос поведения с химическими веществами. Недавно было принято распоряжение Кабинета Министров Украины от 17 декабря 2008 г. №1571-р «Об одобрении Концепции повышения уровня химической безопасности». Как указано в документе, «... Целью этой Концепции является определение основных путей и способов формирования сбалансированной государственной политики по вопросам повышения уровня химической безопасности с учетом мирового опыта в области обращения с химическими веществами, сотрудничество с соответствующими органами иностранных государств и международными организациями по снижению возможности нанесения ущерба жизни и здоровью людей и окружающей среде в процессе обращения с химическими веществами» [2].

В соответствии с основными принципами международного права в сфере химической безопасности и обращения с химическими веществами, проблема повышения уровня химической безопасности может быть решена путем:

- 1) усовершенствования законодательства по вопросам обеспечения химической безопасности и имплементации положений международного и регионального законодательства к национальному;
- 2) создания и содействия функционированию системы обеспечения химической безопасности, внедрения непрерывной оценки риска жизни и здоровья людей и окружающей среды в процессе обращения с химическими веществами, принятия мер по снижению уровня указанного риска;
- 3) организации комплекса мероприятий по предотвращению возникновения химического загрязнения и аварий;
- 4) повышения уровня научно-технического обеспечения решения вопросов о химической безопасности и обращения с химическими веществами, координации научно-технической деятельности в этой области и обеспечения внедрения в практику новых технологий по результатам такой деятельности;
- 5) формирования ответственного отношения граждан к использованию химических веществ в процессе их жизненного цикла: производство, хранение, транспортирование, использование, торговля, изъятие из оборота и утилизацию или уничтожение;
- 6) усиления международного сотрудничества и выполнения международных обязательств Украины в области химической безопасности.

Следующим этапом в управлении химическими веществами, кроме законодательно-правовой базы, является их регламентация, регистрация, создание базы данных, оценка опасности и распространение информации по этим вопросам. В течении 2006-2009 гг. Комитет по вопросам гигиенического регламентирования МЗ рассмотрел 4052 гигиенических норматива, 4466 регламентов и 813 методов контроля. Из их общего ко-

личества, более 80% составили нормативы, регламенты и методы контроля пестицидов. За этот же период зарегистрировано 1033 химических вещества и выдано 6488 карт данных (рис. 1, 2, 3).

Как и во всем мире, в Украине наибольшее внимание уделяется опасным химическим веществам и, в первую очередь, пестицидам. Рынок средств защиты растений в Украине переживает стремительный рост. Если в 2005 году общий объем импорта пестицидов и агрохимикатов составлял 156 млн. долларов США, то уже в 2008 году он достиг 240 млн. долларов США. Традиционные методы ведения сельского хозяйства в большинстве случаев заменяются на индустриальные технологии с высокой зависимостью от использования пестицидов и агрохимикатов. Обязательным условием государственной регистрации пестицидов является наличие соответствующей документации об их безопасном использовании, включая наличие токсикологического досье, гигиенических стандартов и регламентов, позитивного заключения государственной санитарно-эпидемиологической экспертизы, методик определения остаточного количества пестицидов и агрохимикатов в сельскохозяйственной продукции, кормах, пищевых продуктах, почве, воде и воздухе. Проце-

дура регистрации (перерегистрации), оценка опасности и маркировка пестицидов осуществляется соответственно требованиям Директив ЕЭС № 91/414, 440/2008, 1272/2008 [3, 4, 5].

За последние четыре года (2006-2009гг.) в Минприроды было зарегистрировано (перерегистрировано) 1923 пестицида, из них в 2006 году – 361, в 2007 году – 447, в 2008 году – 459, в 2009 году – 656. При этом особенно следует подчеркнуть, что без государственной регистрации производство и использование промышленных химических веществ, пестицидов и агрохимикатов запрещается законодательством Украины. Каждый год Минприроды издает «Перечень пестицидов и агрохимикатов, разрешенных к использованию в Украине», а вместе с Комитетом раньше издавало информационный бюллетень «Новые пестициды: токсиколого-гигиенические характеристики, нормативы и регламенты, меры безопасности». Перечень пестицидов и агрохимикатов, разрешенных для применения в Украине в 2010 году, включает около 2000 препаратов.

Политика государства, направленная на снижение риска от химических веществ, является третьей составляющей управления и включает лицензирование, выдачу разрешений, введение квот, наложение штрафов на выбросы загрязнителей в атмосферный воздух, закрытие опасных объектов. Эта деятельность регламентируется несколькими законами Украины и правительственными постановлениями.

Проведением контроля и надзора за соблюдением норм, правил, стандартов и регламентов, как четвертого

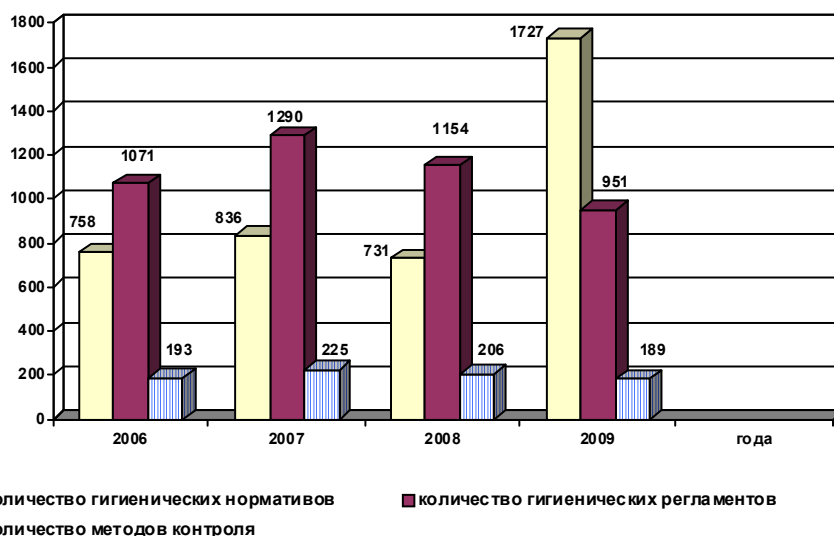


Рис. 1 – Динамика (2006-2009 года) рассмотренных комиссиями Комитета материалов относительно проектов гигиенических нормативов, регламентов и методов контроля опасных факторов

этапа управления, занимаются уполномоченные правительством государственные структуры: санитарно-эпидемиологическая служба, экологическая инспекция, органы ветеринарной медицины, служба по стандартизации и т.п.

Если говорить относительно пятой составляющей национальной системы химической безопасности, то она связана с деятельностью Министерства по чрезвычайным ситуациям и охватывает комплекс предупредительных и текущих мер, которые принимаются при возникновении экстремальных случаев, а также при проведении мониторинга несчастных случаев и аварий.

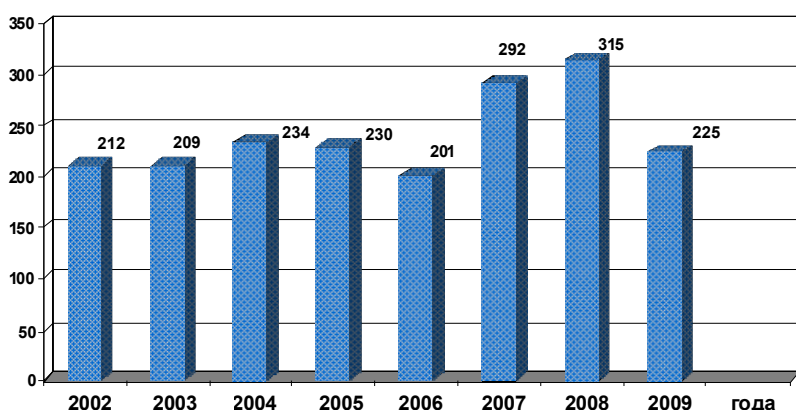
Украина владеет достаточным научно-техническим потенциалом, но сегодня проблема состоит в отсутствии современных технологий по утилизации боль-

ших количеств отходов и, в первую очередь, непригодных и запрещенных пестицидов, которых в Украине накопилось более 20 тысяч тонн.

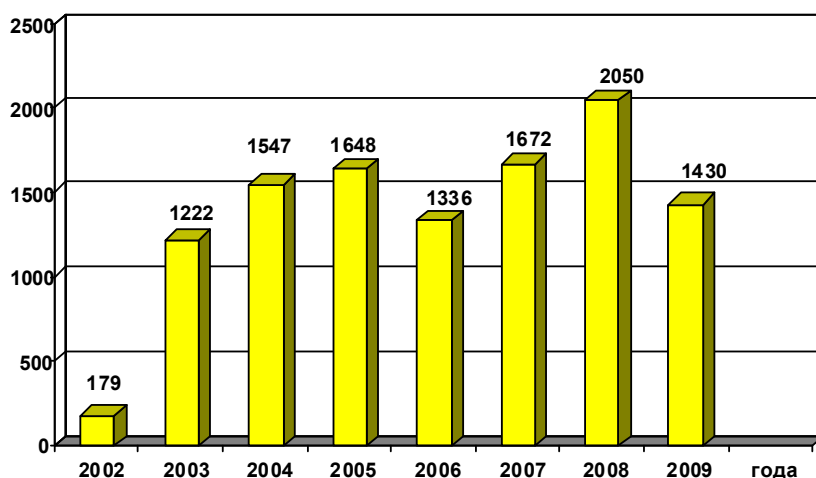
На сегодняшний день в Украине создано несколько информационно-аналитических центров по вопросам химической безопасности. Главные участники или стороны, которые берут участие в управлении химическими веществами, схематически представлены на рис. 4.

С июня 2007 года в странах Европейского Союза (ЕС) вступил в силу новый регламент ЕС №1907/2006 о регистрации (registration), оценке (evaluation), предоставлении разрешения (authorization) на оборот и ограничение химических веществ (chemicals) с аббревиатурой REACH [6]. Вопрос о создании новой региональной системы регулиро-

вания и управления химическими веществами был поставлен в связи с тем, что действующее разрозненное законодательство ЕС о химической безопасности оказалось не совсем эффективным при обеспечении здоровья населения и сохранения окружающей среды. Регламент REACH призванный заменить большое количество иногда спорных директив ЕС, а также несколько сотен подзаконных актов и административных положений стран-участниц ЕС о химической опасности. Как законодательный акт ЕС, REACH применяется непосредственно в странах ЕС, в то время когда прошлые регламенты вводились в действие странами-участницами ЕС через их националь-



■ Рис. 2. Динамика государственной регистрации опасных факторов на протяжении 2002-2009 годов



■ Рис. 3. Динамика предоставления карт данных опасного фактора заказчикам на протяжении 2002-2009 годов

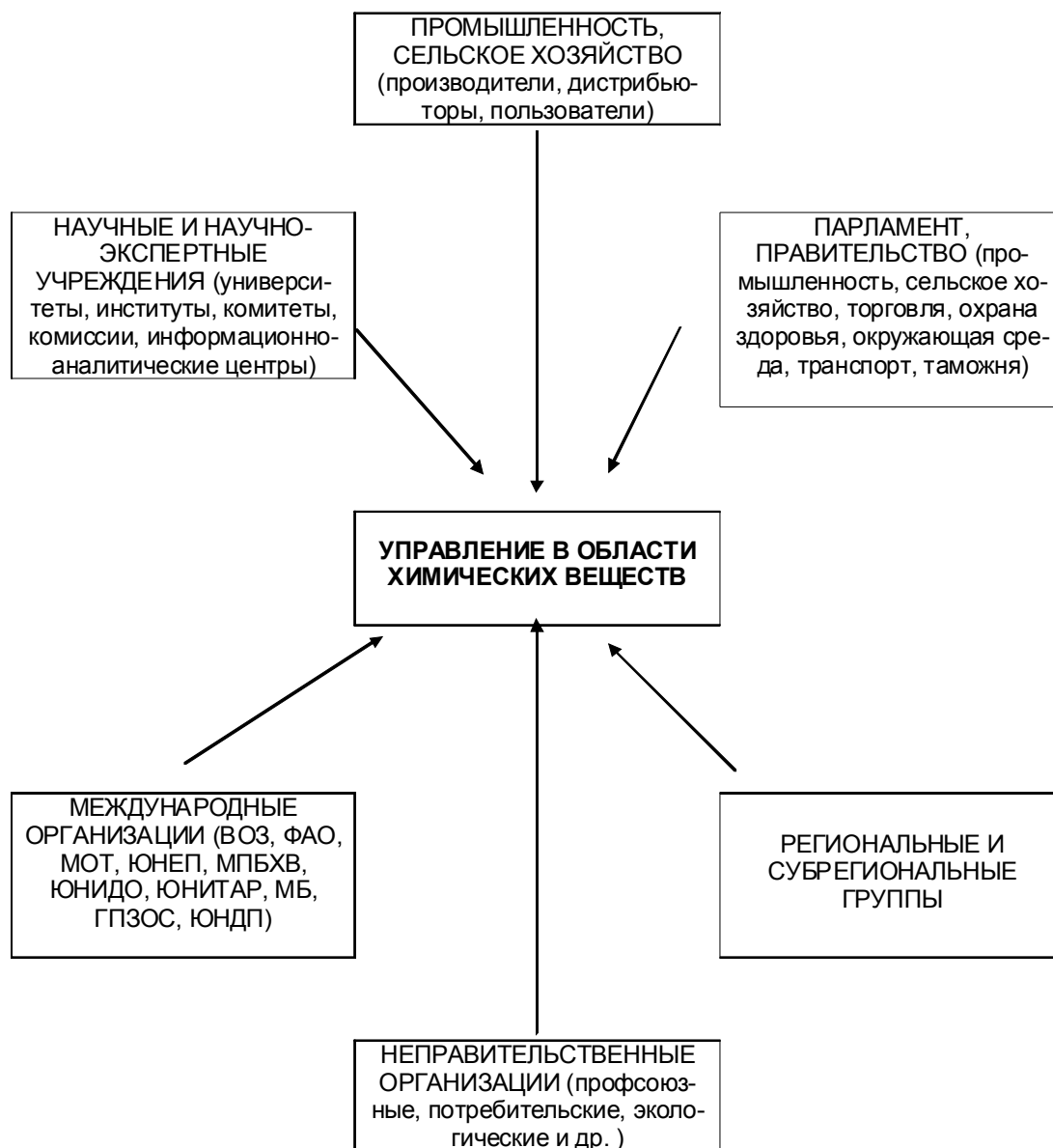


Рис. 4. Стороны-участницы управления в области химических веществ

ное законодательство. Этот закон направлен на создание единых правил игры на внутреннем рынке ЕС, где ко всем производителям, поставщикам и пользователям химическими веществами предъявляются одинаковые требования.

Регламент REACH был введен с целью минимизации возможного опасного влияния химических веществ и продуктов (товаров) на их основе на здоровье человека и окружающую среду. Задачи, которые были поставлены перед новым законодательством, следующие:

- выполнение решений, принятых на международном уровне - (Всемирный саммит глав государств по устойчивому развитию, Йоханнесбург, 2002 г. и Стратегический подход к международному регулированию химических веществ, Дубаи, 2006 г.);
- интегрированное законодательное решение экономических, медико-социальных и экологических проблем;
- охрана здоровья населения и окружающей среды;



- усиление юридической ответственности производителей и импортеров за безопасность химической продукции;
- повышение конкурентоспособности европейской химической промышленности и сохранение целостности европейского рынка;
- совершенствование базы данных и информационно-коммуникационной системы об опасности химических веществ и продуктов;
- замена или совершенствование более чем 40 разных директив ЕС о химических веществах.

Что касается структуры самого регламента, то он состоит из преамбулы (на 45 стр.), постатейного изложения регламентных требований REACH (141 статья на 188 стр. текста в оригинале) и 17 основных дополнений (на 614 стр.).

Основной документ закона структурирован по разделам:

- общие вопросы (цель, объект и область применения, определение, общие положения);
- регистрация веществ (требования к информации, категорирование веществ, подлежащих регистрации, условия общей и переходной регистрации/перерегистрации);
- исследование/тестирование;
- информация по потребительской цепочке;
- информация о новых областях использования по цепочке переработки;
- оценка (досье) веществ;
- разрешение;
- ограничение на производство, размещение на рынке и использование;
- плата за регистрацию;
- агентство;
- классификация и маркировка;
- обязательство уполномоченных орга-

нов власти;

- ответственность (выполнение законодательства);
- переходные и конечные положения.

Минюст Украины сделал официальный перевод документа, с которым можно более детально ознакомиться на сайте министерства.

По этой причине, а именно коротко ознакомившись с целью, задачами, общими положениями и структурой нового европейского законодательства REACH о химической безопасности, целесообразно выяснить главные направления и приоритеты для Украины относительно его имплементации в области государственной регистрации, токсиколого-гигиенической оценки, стандартизации и идентификации, санитарно-гигиенической экспертизы и разрешения на обращение химических веществ.

С нашей точки зрения, они следующие:

- 1) разработка методических подходов к созданию гармонизированной к международным и европейским требованиям комплексной системы по токсикологической оценке, гигиенической регламентации и государственной регистрации химических веществ;
- 2) в практике гигиенического регламентирования необходимо использовать международную идеологию допустимого (приемлемого) риска, а также совершенствовать методологию и методические подходы к нормированию. Например, если у нас в классификации вредных веществ по ГОСТу 12.1.007-76 одним из главных показателей используется ПДК, то в законодательстве REACH – это DNEL (безопасный уровень пребывания под воздействием), а если это касается объектов окружающей среды – PNEC (допустимый уровень безопасной концентрации) и т.п.;

- 3) в управлении химическими веществами переходить от концепции «реагировать и исправлять», на которой строится действующий догмат санитарно-эпидемиологического надзора так называемой «абсолютной» безопасности, к общепринятой в мире концепции «прогнозировать и предупреждать»;
- 4) аккредитация в системе GLP ответственных научно-исследовательских учреждений;
- 5) разработка проекта постановления Кабинета Министров Украины «О порядке регистрации, оценки и получения разрешения на производство и использование химических веществ».

#### Литература

1. Закон України від 26.09.2002 №169-IV «Про приєднання України до Роттердамської конвенції про процедуру попередньої обґрунтованої згоди відносно окремих небезпечних хімічних речовин та пестицидів у міжнародній торгівлі».
2. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.12.2008 №1571 – р «Про схвалення Концепції підвищення рівня хімічної безпеки».
3. EEC Directive NO.91/414 «Requirements for the dossier to be submitted for the registration of: 1) active ingredient; 2) plant protection product», 1991, 32 p.
4. Council Regulation (EC) No 440/2008 of 30 May 2008 laying down test methods pursuant to Regulation (EC) No 1907/2006 of the European Parliament and of the Council on the Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals (REACH), 55 p.
5. Regulation (EC) No 1272/2008 of the European Parliament and of the

Council of 16 December 2008 on classification, labeling and packaging of substances and mixtures, amending and repealing Directives 67/548/EEC and 1999/45/EEC, and amending Regulation (EC) No 1907/2006, 35 p.

6. Регламент (ЄС) Європейського парламенту та ради від 18.12.2006 № 1907/2006 «Про реєстрацію, оцінку, авторизацію і обмеження хімічних речовин та препаратів (REACH)» Офіційний переклад Мініюсту України, 280 стор.

#### Резюме

#### НАЦІОНАЛЬНА СИСТЕМА ХІМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ І НОВЕ ЗАКОНОДАВСТВО ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

*Viter V.Ф.*

Розглянуті основні питання гармонізації нормативної бази національної системи хімічної безпеки з новим законодавством Європейського Союзу.

*Ключові слова: гігієнічна регламентація, небезпечні хімічні речовини, законодавство Європейського Союзу, система хімічної безпеки*

#### Summary

#### NATIONAL SYSTEM OF CHEMICAL SAFETY AND NEW LEGISLATION OF EUROPEAN UNION

*Viter V.F.*

The basic questions of harmonization of normative base of the national system of chemical safety are considered with the new legislation of European Union.

*Keywords: hygienical regulation, hazardous chemical substances, legislation of European Union, system of chemical safety*

*Впервые поступила в редакцию 22.08.2010 г. Рекомендована к печати на заседании редакционной коллегии после рецензирования*