



КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 14.2.2008

SEC(2008) 193

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА

придружаващ

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

**за изменение на Директива 76/769/ЕИО на Съвета за сближаване на
законовите, подзаконовите и административните разпоредби на държавите-
членки относно ограниченията за пускането на пазара и употребата на някои
опасни вещества и препарати (дихлорметан)**

(изменение на Директива 76/769/ЕИО на Съвета)

Обобщение на оценката на въздействието

**{COM(2008) 80 окончателен}
{SEC(2008) 192}**

Водеща ГД: „Предприятия и промишленост“

Други участващи служби: ГД „Земеделие и развитие на селските райони“, ГД „Околна среда“, ГД „Здравеопазване и защита на потребителите“, Съвместен изследователски център, ГД „Трудова заетост, социални въпроси и равни възможности“, ГД „Икономически и финансови въпроси“, ГД „Търговия“, ГД „Правосъдие, свобода и сигурност“, ГД „Вътрешен пазар и услуги“, ГД „Наука и изследвания“, Правна служба, ГД „Енергетика и транспорт“, Генерален секретариат.

Планиране на дневен ред или референция на работна програма: 2007/ENTR/016

1. КОНТЕКСТ

Настоящото обобщение на доклада за оценка на въздействието¹ придружава предложението за решение за изменение на Директива 76/769/ЕИО по отношение на ограниченията за пускането на пазара и употребата на дихлорметан (DCM) в препаратите за отстраняване на бои.

Дихлорметанът не е включен в приоритетните списъци съгласно Регламент (ЕИО) № 793/93 относно оценка и контрол на рисковете от съществуващите вещества. Въпреки това, няколко изследвания относно риска от дихлорметан в препаратите за отстраняване на бои², доведоха до заключението, че са необходими мерки за намаляване на риска в рамките на целия Европейски съюз.

Оценката на въздействието анализира и оценява различните мерки по отношение на тяхната ефективност, практичност, икономическо въздействие и мониторинг, за да намали рисковете по време на индустриалната, професионалната и потребителската употреба на препаратите за отстраняване на бои на основата на дихлорметан.

2. ПРОЦЕДУРНИ ВЪПРОСИ И КОНСУЛТИРАНЕ СЪС ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ

Възможните ограничения по отношение на употребата на дихлорметан в препаратите за отстраняване на бои бяха обсъдени на няколко срещи на Работната група по прилагане на Директива 76/769/ЕИО, на които присъстваха представители на Комисията, на държавите-членки и на Европейския съвет по химическа промишленост (CEFIC). Бяха проведени консултации и с Европейската организация на потребителите (BEUC), Европейската федерация на работниците в минната, химическата и енергийната промишленост (EMCEF) и Европейската конфедерация на профсъюзите (ETUC).

По време на тези срещи се оказа, че държавите-членки са разделени на два лагера със съвсем различни гледни точки: от една страна, Обединеното кралство, Ирландия, Италия, Гърция и Полша, подкрепяйки тезата за необходимостта от допълнителен контрол на работното място, не виждат причина за приемането на забрани за професионалната или потребителската употреба. Тези държави-членки вярват, че големите ограничения ще бъдат несъразмерни с наблюдаваните рискове и че други мерки ще бъдат достатъчни за намаляване на рисковете.

От друга страна, Германия, Франция, Швеция и Дания оспорват тези виждания и вярват, че наркотичните ефекти на дихлорметана са изключително опасни и че наблюдаваните случаи с фатален изход и злополуки показват, че прилаганите понастоящем мерки (като забавители на изпаренията) не са достатъчни. Следователно те подкрепят приемането на строги мерки за индустриалната употреба и цялостната забрана на професионалната и потребителската употреба.

Бяха проучени и други правни актове, като Директивата относно общата безопасност на продуктите, както и законодателството за защита на работниците, с оглед да се избегне правно припокриване или противоречия.

¹ Пълната версия на английски език е достъпна на интернет адрес: http://ec.europa.eu/enterprise/chemicals/studies_en.htm

² Изследване на TNO-STB, ноември 1999 г.; Доклад на експертната група ETVAREAD, април 2004 г.; изследване на RPA, април 2007 г. Тези изследвания са достъпни на интернет адрес: http://ec.europa.eu/enterprise/chemicals/studies_en.htm

3. ОПРЕДЕЛЯНЕ НА ПРОБЛЕМА И ЦЕЛИ НА ИНИЦИАТИВАТА ЗА ПОЛИТИКА

Съгласно приложение I към Директива 67/548/ЕИО, дихлорметанът е класифициран като канцерогенно вещество от трета категория.

Рисковият потенциал на дихлорметана се състои предимно в неговия наркотичен ефект и последващото потискане на централната нервна система (ЦНС) при високи концентрации. Въпреки че силните токсични ефекти върху централната нервна система са обратими, при определен брой случаи са докладвани инциденти с фатален изход³. Между 1989 г. и 2007 г. в Европейския съюз са регистрирани 18 случая с фатален изход (9 при индустриална употреба, 8 при професионална употреба, 1 при потребителска употреба) и 56 наранявания (6 при индустриална употреба, 26 при професионална употреба, 10 при индустриална и професионална употреба, 14 при потребителска употреба).

Основните фактори, които допринасят за случаите с фатален изход при злополуките с препарати за отстраняване на бои на основата на дихлорметан, са следните:

- Неподходяща вентилация
- Неподходящи лични предпазни средства
- Употребата на неподходящи съдове
- Употребата на веществото в ситуации, при които не трябва да се употребява
- Злополуки, свързани с топлината
- (вероятна) злоупотреба с алкохол
- Продължително излагане на веществото
- Неизвестни причини

Въз основа на тези фактори при оценката на въздействието са анализирани различните възможни контролни мерки за намаляване на броя на злополуките и риска от случаи с фатален изход.

Целта на предложението е да се намалят или отстранят идентифицираните рискове, за да се постигне високо ниво на защита на здравето за всички потребители на препарати за отстраняване на бои с дихлорметан (при индустриална, професионална и потребителска употреба) и да се установят хармонизирани правила в рамките на Европейския съюз, за да се избегнат пречките пред търговията с продукти за отстраняване на бои с дихлорметан в рамките на Общността.

4. ПРАВО НА ДЕЙСТВИЕ ОТ СТРАНА НА КОМИСИЯТА

Директива 76/769/ЕИО на Съвета цели създаването на хармонизирани правила, с оглед постигане на високо ниво на защита на човешкото здраве и околната среда в Общността и за избягване на различията в националните законодателства, които могат да възпрепятстват търговията в рамките на Общността.

С оглед на различните мнения на държавите-членки относно необходимостта от действие и различните действия, предприети от някои (Австрия, Дания, Швеция), но не

³ Становище на Научния комитет, прието през март 2005 г.
http://ec.europa.eu/health/ph_risk/committees/04_scher/scher_opinions_en.htm

от всички държави-членки, контролът на такива рискове не може да се постигне, ако отговорността за действие бъде оставена единствено на държавите-членки. Действието на равнището на Общността е най-ефективният и пропорционален начин да се елиминират или намалят идентифицираните рискове, като се запази вътрешният пазар. Член 95 от Договора е подходящото правно основание за предложението.

5. СРАВНЕНИЕ НА РАЗНООБРАЗНИТЕ ВАРИАНТИ НА ПОЛИТИКА ЗА ПОСТИГАНЕ НА ЦЕЛИТЕ

Вариантите за постигане на целите относно намаляването на рисковете при нанасянето на препарати за отстраняване на бои с дихлорметан бяха разработени въз основа на информацията и заключенията от проведените изследвания, предоставени на Комисията. Беше включена допълнителна информация от държавите-членки, индустрията и други заинтересовани страни. Изводите от оценката са обобщени в следната таблица.

ВАРИАНТ	Ефективност	Ефикасност
<u>Липса на действие</u>	Много ниска: Този вариант не води до предотвратяването на злополуките (с фатален изход или не), които ще продължават да съществуват при всички видове употреба. Държавите-членки могат да продължат да създават закони на национално равнище, като прилагат различни ограничителни мерки, създаващи пречки за вътрешния пазар.	Ниска: Няма допълнителни разходи за индустрията, но целите за намаляване на риска при трите вида употреба няма да бъдат постигнати.
<u>Доброволно действие от страна на индустрията</u>	Много ниска: Затруднения при изготвянето на споразумение с широк индустриален обхват, тъй като мненията в рамките на индустрията са силно разделени. Затруднения за държавите-членки при проверката на съответствието на индустрията с доброволното действие. Защитата на здравето на потребителите не е гарантирана.	Много ниска: Значителни разходи за индустрията за договаряне, установяване, прилагане и мониторинг на доброволен ангажимент, който трябва да обхваща голям брой малки и средни предприятия.

<u>Инженерен контрол:</u> вентилация и съдове	Висока до средна при индустриална употреба: Рисковете при индустриалната употреба са намалени, но са необходими допълнителни лични предпазни средства за защита на работниците. Средна до ниска при професионална употреба: Практически затруднения за професионалните потребители, които работят извън индустриалните съоръжения, при проверката на нивата на излагане на дихлорметан и поддържането на достатъчна вентилация. Мерките по отношение на съдовете са приложими за определени видове професионална употреба, но не са приложими при други видове. Много ниска при потребителска употреба: Затруднения при осигуряването на „добра вентилация“, когато потребителите трябва да използват препаратите за отстраняване на бои в затворени помещения или при лоши метеорологични условия. Мерките по отношение на съдовете не са приложими.	Висока до средна при индустриална употреба: Инсталирането на механична вентилация може да изисква промени в съществуващото оборудване, което води до разходи, особено за малките и средни предприятия. Ефикасността на модификациите на съдовете може да е висока за малки изделия, но е все по-малко ефикасна за по-големи изделия поради високите капиталови инвестиции. Средна до ниска при професионална употреба: Разходите за необходимото оборудване са високи и зависят от специфичното професионално приложение. В определени случаи може да са необходими скъпи допълнителни съоръжения и те може да изискват експертни познания за правилно приложение. Много ниска при потребителска употреба: Необходимото оборудване за постоянно осигуряване на „добра вентилация“ е изключително скъпо.
<u>Мерки при работа:</u> 1. Лични предпазни средства (ЛПС)	Висока при индустриална употреба: Защитата от излагане на кожата се гарантира чрез употребата на ръкавици от подходящи материали. Защитата от рискове при вдишване се гарантира чрез подходящи маски или респиратори.	Средна при индустриална употреба: Допълнителни разходи на дружествата за осигуряване на ефективни лични предпазни средства, които трябва да бъдат подбрани въз основа на специфичните работни условия и съществуващия

2. Ограничения за размера и изисквания за дизайна на съдовете 3. Изисквания за състава на продуктите	Средна при професионална употреба: Затруднения при оценката на употребата на подходящ материал за ръкавици (която зависи от параметри като степен на излагането, интензивност на механичната работа и продължителност) при всякакви специфични работни условия, по-специално при самонаетите работници и при дейности, които се осъществяват извън индустриалните съоръжения. Много е малка вероятността респираторите да се носят, когато това се изисква. Ниска при потребителска употреба: Няма гаранция, че потребителите ще използват правилно личните предпазни средства или че ще ги заменят, ако е необходимо. Защитата на здравето на потребителите не е гарантирана.	инженерен контрол по отношение на вентилацията и съдовете. Средна до ниска при професионална употреба: Допълнителни разходи на дружествата за подбор и закупуване на подходящо оборудване, което да гарантира адекватна защита при често променящите се работни условия. Ниска при потребителска употреба: Разходите за необходимите лични предпазни средства са несъразмерни, особено при малки приложения от тип „направи си сам“.
	Ниска при индустриална, професионална и потребителска употреба: Намалването на размера на съдовете и изискването за тесни отвори са ефективни мерки за намаляване на излагането при случайни разливания, но не променя начина на използване на продукта и не намалява свързаните с него рискове. Съдовете с тесни отвори не позволяват на потребителите да потапят четка в продукта и в резултат на това те ще го преливат в по-широки съдове с висок риск от излагане на изпарения на дихлорметан.	Ниска при индустриална, професионална и потребителска употреба: Значителни количества препарати за отстраняване на бои се изискват при употреба чрез потапяне във вани при индустриална и професионална употреба. Допълнителните разходи поради времето, което е необходимо за използването на много съдове и количеството на създадените опаковъчни отпадъци, правят този вариант по-малко ефикасен.
	Ниска при индустриална, професионална и потребителска употреба: Намалването на съдържанието на дихлорметан изисква увеличена употреба	Ниска при индустриална, професионална и потребителска употреба: Намалване на концентрацията на дихлорметан може да повлияе

	на други съставки, които потенциално могат да създадат други рискове (например възпламеними компоненти). Добавянето на вещества със силен аромат може да насърчи потребителите да носят „обикновени“ маски без да е постигната необходимата защита от дихлорметан. Забавителите на изпаренията се използват вече от много години без да гарантират подходящ контрол на излагането на дихлорметан по време на употреба.	на ефективността на съответните продукти, без да се постигнат същите работни характеристики при отстраняването на бои. Това ще изисква по-продължителна обработка при по-високи разходи.
<u>Задължително обучение и лицензиране на потребители</u>	Средна до ниска при индустриална употреба: Законодателството за защита на работниците вече изисква работодателите да осигурят подходяща защита за управлението на рисковете при работа с дихлорметан. Държавите-членки може да не са склонни или да нямат възможност да участват в схеми за обучение и лицензиране. Висока при професионална употреба: Обучението и лицензирането водят до по-високо осъзнаване на рисковете и необходимостта от защитни мерки, по-специално за малките и средни предприятия и самонаетите работници, които не са обхванати от законодателството за защита на работниците. Това ще бъде особено ефективно при дейности извън индустриалните съоръжения. Държавите-членки може да не са склонни и да нямат възможност да участват в схеми за обучение или	Средна при индустриална употреба: Допълнителни разходи за дружествата, които предпочитат да предоставят или използват препарати за отстраняване на бои на основата на дихлорметан, за организиране на курсове за обучение, разпространяване на информация, тестване и лицензиране на лицата, които ще бъдат наети на работа в предприятия за отстраняване на бои с дихлорметан. По-голяма отговорност и административна тежест за държавите-членки за контролиране на системата за обучение и лицензиране. Средна при професионална употреба: Допълнителни разходи за дружествата, които предпочитат да предоставят или използват препарати за отстраняване на бои на основата на дихлорметан, за организиране на курсове за обучение, разпространяване на информация, тестване и лицензиране на лицата, които ще бъдат наети на работа в предприятия за отстраняване на бои с дихлорметан. По-голяма отговорност и административна тежест за

	лицензиране. Неприложим при потребителска употреба.	държавите-членки за контролиране на системата за обучение и лицензиране. Неприложим при потребителска употреба.
<u>Цялостна забрана</u>	Ниска при индустриална употреба: Цялостната забрана на препаратите за отстраняване на бои на основата на дихлорметан ще отстрани риска от дихлорметан, но постепенното намаляване на риска чрез цялостна забрана ще бъде слабо, тъй като други мерки за намаляване на риска могат да бъдат също толкова ефективни при намаляване на риска. Средна при професионална употреба: Този вариант би бил много ефективен за защита на професионалните потребители, като се има предвид броят на регистрираните случаи с фатален изход. Въпреки това, този вариант ще бъде по-малко ефективен, ако професионалистите получават подходящо обучение и подходящи лични предпазни средства за своите дейности. Висока при потребителска употреба: Тъй като потребителите нямат достъп до същото оборудване (по-специално инженерния контрол и личните предпазни средства) като професионалистите или индустриалните потребители, нито до обучение, като в някои случаи работните условия в домашна обстановка могат да бъдат много по-лоши от професионалните условия, тази мярка най-добре	Средна при индустриална и професионална употреба: Значителни загуби за производителите на дихлорметан и ползи за производителите на алтернативни препарати. Относително неутрален вариант за производителите на препарати за премахване на бои, много от които вече произвеждат алтернативни продукти. Забраната ще повлияе на дружествата-потребители, по-специално по отношение на: а) по-високата цена на алтернативите; б) капиталовите разходи за адаптиране на съществуващите съоръжения към употребата на алтернативи и в) загубите в производителността, тъй като алтернативите изискват по-продължителна обработка и повторно прилагане. Значителни разходи за малките и средните предприятия, които работят при нисък марж на печалбата. Средна до висока при потребителска употреба: Умерени загуби за производителите на дихлорметан и ползи за производителите на алтернативи. Неутрален за производителите на препарати за отстраняване на бои, тъй като предприятията произвеждащи препарати за

	гарантира тяхната защита от излагане на дихлорметан. Цялостната забрана ще улесни прилагането от страна на компетентните органи, тъй като те не могат да прилагат други мерки относно потребителите.	отстраняване на бои, често вече предоставят препарати за отстраняване на бои на основата на дихлорметан и препарати за отстраняване на бои без дихлорметан. Поради това общият ефект вероятно ще бъде неутрален. Цялостно намалени разходи за потребителите, като се има предвид цената на препарата за отстраняване на бои и необходимите лични предпазни средства при използването на препарати за отстраняване на бои на базата на дихлорметан.
--	--	--

6. ЗАКЛЮЧЕНИЯ

Следната комбинация от варианти се оказва най-балансирана и пропорционална:

- **Препарати за отстраняване на бои на основата на дихлорметан за индустриална употреба:**

Следните задължителни изисквания трябва да се прилагат по време на индустриалните дейности:

- Употреба на подходящи предпазни ръкавици
- Употреба на ефективна локална вентилация или независими въздухоподаващи средства за респираторна защита
- Подходящ инженерен контрол на ваните за отстраняване на бои

Цялостната забрана за всички видове индустриална употреба би била непропорционална, като се имат предвид високите разходи на индустрията и непълната информация относно алтернативите. Другите варианти, като ограничен размер на съдовете и изисквания за състава на продукта, не са ефективни за предотвратяване на излагането на дихлорметан и намаляване на рисковете.

- **Препарати за отстраняване на бои на базата на дихлорметан за професионална употреба:**

Употребата от професионалисти извън индустриалните съоръжения трябва да бъде забранена по принцип, но държавите-членки могат да предпочетат разрешаване на по-нататъшна употреба на техните територии от специално обучени и лицензирани професионалисти. Заинтересованите дружества в съответните държави-членки ще носят отговорност за създаването на необходимите системи за обучение и лицензиране, а държавите-членки ще носят отговорност за мониторинга на тези системи.

Тази мярка би предоставила на държавите-членки и заинтересованите дружества пълната отговорност и административната тежест за установяването и контролирането на система за обучение и лицензиране и подходящи мерки за контрол.

Другите варианти, като инженерен контрол, ограничен размер на съдовете и изисквания за състава на продукта, не са ефективни за предотвратяване на излагането на дихлорметан и намаляване на рисковете при много ситуации на професионална употреба.

- **Препарати за отстраняване на бои на базата на дихлорметан за потребителска употреба:**

Забраната за пускането на пазара на препарати за отстраняване на бои, съдържащи дихлорметан, за потребителска употреба, е единствената ефективна мярка за отстраняване на рисковете за потребителите, тъй като е невъзможно да се осъществява подробен мониторинг на действията и поведението на потребителите по време на приложенията от тип „направи си сам“ или да се гарантира подходящо обучение и употреба на необходимите предпазни средства.

Като се имат предвид общите разходи и ползите, тази мярка е пропорционална.

Нито една от мерките няма да има отражение върху бюджета на Европейския съюз.

7. МОНИТОРИНГ И ОЦЕНКА

Държавите-членки имат отдавна установени механизми и са определили органи за мониторинг на съответствието с ограниченията на Директива 76/769/ЕИО. Същите тези структури могат да се използват съгласно Регламент (ЕО) № 1907/2006. Освен това, Форумът за обмяна на информация за прилагане ще се управлява от Европейската агенция по химикалите и ще координира мрежата от органи на държавите-членки, отговорни за изпълнението на регламента.