

AVRUPA BİRLİĞİ'NİN YENİ KİMYASAL MADDE POLİTİKASI: REACH

Petrol-İş
Türkiye Petrol Kimya Lastik İşçileri Sendikası

Adres : Altunizade Mah. Kuşbakışı Caddesi No: 25
34662 Altunizade/ Üsküdar, İSTANBUL

Tel : 0216 474 98 70 (Pbx)

Faks : 0216 474 98 67

E-posta : merkez@petrol-is.org.tr

Grafik Tasarım ve Sayfa Düzeni : Petrol-İş Basın Servisi

Baskı : Dilek Ofset

Baskı Tarihi : 5 Mart 2007

Petrol-İş Dergisinin ekidir.

İÇİNDEKİLER

Sunuş

Avrupa Birliği'nin Kimya Sektöründeki Yeni Politikası: REACH	9
Beyaz Kitap	21
Avrupa'da Yeni Bir Kimyasal Madde Politikası - Sanayi İçin Yeni Olanaklar	67
REACH	87
Zehir Lobisi	101
REACH Ne Yapmayı Amaçlıyor?	117

Sunuş

Kimyasal maddelerin tescili, değerlendirilmesi, izne bağlanması ve kısıtlanması konusunda AB'nin yeni politikasını içeren REACH Tüzüğü, 40 küsur parçadan oluşan eski AB mevzuatının yerini alıyor.

Aralık 2006'da AB Parlamentosu'nda yapılan ikinci oturumdan sonra nihai biçimini alan tüzük Haziran 2007'den itibaren aşama aşama yürürlüğe girecek.

Tüzüğün yürürlüğe girmesiyle birlikte Helsinki'de kurulacak Avrupa Kimyasal Madde Ajansı kimyasal maddelerin tescilinden, değerlendirilmesinden, izne bağlanmasından ve gerektiğinde kısıtlanmasından sorumlu olacak. Tescil kapsamına giren kimyasal maddelerin sayısı 30.000 dolayında. Tescil takvimi kimyasal maddenin içerdiği riske ve üretildiği miktara bağlı olacak. Tüzük kapsamındaki kimyasal maddelerin 2018'e kadar tescil edilmiş olması gerekiyor.

Tescil süreci, kimyasalların içerdiği tehlikeler konusundaki bilgi açığının kapatılmasına ve kimyasalların güvenli kullanımını sağlayacak risk yönetimi önlemlerinin saptanmasına olanak verecek.

Tüzüğün öngördüğü izin sistemi şirketlerin daha güvenli seçeneklere yönelmesini sağlayacak.

Yeni sisteme göre, kimyasal maddelerin içerdiği tehlikeler konusunda ispat yükü resmi makamlardan sanayicilere geçiyor. Bu ise kimyasal maddelerin içerdiği tehlike düzeyiyle ilgili verilerin hazırlanması ve gerekli risk yönetimi önlemlerinin saptanması yükümlülüğünün artık sanayi çevrelerinin omuzlarında olması anlamına geliyor.

REACH Tüzüğü'nün yıllar süren ve özellikle sanayi çevreleri ile sendikalar ve sivil toplum örgütleri arasında çok sert tartışmalara yol açan yasalaşma süreci birçok yönden öğretici bir süreç oldu.

Kitabı okurken bir noktayı dikkate almak gerekiyor: Girişteki ilk yazı da dahil, kitaptaki raporların her biri REACH yasama sürecinin değişik aşamalarında hazırlanmıştır. Nitekim sunuş yazısı hazırlanırken REACH Tüzüğü'nün AB'deki yasama süreci henüz tamamlanmıştı. Metinlerin bilgi içeriğini değerlendirirken okurların bu noktayı göz önünde bulundurmaları gerekiyor.

REACH'i değerlendirirken şu tarihsel olguyu görmezden gelmek yanıltıcı olacaktır: AB'nin yeni kimyasal madde politikasını içeren REACH Tüzüğü, özellikle Avrupa işçi sınıfının yaklaşık iki yüz yıllık mücadelesinin ürünüdür.

Petrol-İş Merkez Yönetim Kurulu olarak REACH konusundaki bu kitapçığın bu alanda ülkemizde yapılacak tartışmalara katkısı olmasını diliyoruz.

Petrol-İş Merkez Yönetim Kurulu

AVRUPA BİRLİĞİ'NİN KİMYA SEKTÖRÜNDEKİ YENİ POLİTİKASI: REACH

Avrupa'daki sendikal hareketin ana talebi, AB entegrasyonunda sosyal boyutun güçlendirilmesi ve etkinleştirilmesi. Bu bağlamda kimya sektörüyle ilgili yeni düzenlemeler getiren ve özellikle son beş yıldır AB'nin gündeminde yer alan REACH tüzüğü, geçen Kasım ayında Avrupa Parlamentosu'nun ilk oturumunda kabul edildi.

Yeni AB tüzüğünün yasama süreci henüz tamamlanmış değil ve kimya sektöründe özellikle büyük çokuluslu şirketler REACH tüzüğündeki hükümlerde kendi çıkarları doğrultusunda gedikler açmak için hâlâ sistemli çabalar harcıyorlar.

Değişik sendikal örgütlerin ve Greenpeace'in Avrupa örgütünün sitelerinden yararlanarak AB'nin kimya sektörüyle ilgili yeni politikasını içeren REACH tüzüğü konusunda bilgi vermek istiyoruz.

REACH TÜZÜĞÜNÜN ANA NOKTALARI

Avrupa Komisyonu AB'nin kimyasal maddelerle ilgili yeni politikası üzerinde çalışmaya 2001'de başladı. Amaç, 40 küsur parçalık mevzuatın yerine, bir tüzükle, basitleştirilmiş bir çerçeve düzenleme getirmektir.

REACH Avrupa Birliği'nde kimya endüstrisi politikasıyla ilgili yeni düzenlemeler getiren tüzüğün adını oluşturan kelimelerin baş harflerinin bir araya gelmesiyle oluşmuş bir kelime: **R**egistration, **E**valuation and **A**uthorisation of **C**hemicals (*Kimyasal Maddelerin Tescili, Değerlendirilmesi ve İzne Bağlanması*). REACH tüzüğünde kimyasal maddeler için öngörülen prosedür şöyle:

Tescil

- Yılda bir ton veya daha fazla miktarda üretilen ya da ithal edilen bütün kimyasal maddeler için imalatçılar ve ithalatçılar Avrupa Kimyasal Madde

Ajansı'na sunmak üzere bir tescil dosyası hazırlamak zorundalar. Bunun için gerekli bilgiyi toplamak ve değerlendirmek yükümlülüğü endüstri çevrelerine ait. Yılda 10 tonun üzerinde imal edilen, ithal edilen veya kullanılan kimyasal maddeler için ise ayrıntılı bir *Kimyasal Madde Güvenlik Raporu* da gerekiyor.

Değerlendirme

- Dosya değerlendirmesi: Üye devletlerin yetkili makamları herhangi bir tescil dosyasının REACH koşullarına uygunluğunu denetleyebilir ve sanayiden gelen test başvurularını inceleyip onaylayabilir.
- Kimyasal maddenin değerlendirilmesi: Üye devletlerin yetkili makamları bir maddenin insan sağlığı veya çevre açısından tehlikeli olup olmadığını, pazarlama ve kullanım izni verilmesine ya da kısıtlanmasına gerek olup olmadığını belirlemek için tescil dosyalarını inceleme yetkisine sahip.

İzin verme

- İnsanlar ve çevre üzerinde ciddi ve onarılmaz etkiler yaratan bir maddenin her kullanımı için izin gerekiyor.
- İmalatçı ya da ithalatçı firma kimyasal maddenin içerdiği risklerin yeterli bir biçimde kontrol altına alınabileceğini kanıtlayabilirse kullanım izni verilecek. Bunun kanıtlanamaması halinde, ancak maddenin *belli bir biçimde kullanılmasının* sosyoekonomik avantajlarının ağır bastığının bir analizle saptanması koşuluyla izin verilebiliyor.

Kısıtlama

- Bir riskin yeterince kontrol altına alınamadığı saptanırsa, Komisyon veya bir üye devlet, o maddenin pazarlanmasını ve kullanılmasını kısıtlamayı önerebilir. Kısıtlama kararları üye devletlere danışılarak Komisyon tarafından alınır.

Tescil işlerini görmek, bunun için gerekli veri tabanını kurmak ve yönetmek

üzere bir *Avrupa Kimyasal Madde Ajansı* kuruluyor. Üye devletlerin değerlendirme ve izin aşamalarıyla ilgili sorumlulukları sürüyor. İzinle ilgili nihai karar, üye devletlere danışılarak Komisyon tarafından verilecek.

REACH TÜZÜĞÜ NASIL BİR DÜZENLEME GETİRİYOR?

REACH kurallarına göre, Avrupa Birliği'ndeki şirketlerin ürettikleri ya da ithal ettikleri kimyasal maddelerin güvenli olduğunu kanıtlamaları gerekiyor.

Yeni kuralların ana amacı, insan sağlığını ve çevreyi korumak, kimya endüstrisinin rekabet gücünün korunmasını sağlamak, şeffaflığı artırmak ve deneylerin hayvan kullanılmadan yapılmasını sağlamak.

Mevcut sistemdeki yetersizlik

Kimyasal maddelerle ilgili yürürlükteki mevzuat, kimyasal maddelerin insan sağlığı ve çevre üzerindeki etkileri konusunda yeterli bilgi üretilmesine elvermemiştir. Saptanan risklerin değerlendirilmesi ve risk yönetimi önlemlerinin uygulanması konusunda etkili olamamıştır. Mevcut sistem araştırma ve yeniliği de engellemiştir.

Bunun sonucunda, büyük miktarda kimyasal madde işçiler, tüketiciler ya da çevre üzerinde yaratabileceği zararlı etkiler konusunda çok sınırlı bir bilgiyle bugün piyasada dolaşüyor.

İşçi sağlığı ve güvenlik

REACH işçi sağlığı ve güvenlik açısından daha etkin bir mekanizma ve önlemler bütünü getiriyor. AB'nin 15 eski üyesinde her üç meslek hastalığından biri kimyasal maddelere maruz kalmaktan kaynaklanıyor. Kimyasal maddelerle günlük temas içinde bulunan insanların çoğu o maddeleri üretmiyor, ama o maddelerin bulunduğu binalarda oturuyor, o maddeleri içeren tekstil ve kozmetik ürünleri ile temizlik malzemelerini kullanıyor.

Kimler etkilenecek?

REACH sadece kimya endüstrisini değil, kimyasal madde üreten firmaların yanı sıra, başka ürünlerin yapımında o kimyasal maddeleri kullananlar da dahil, ekonominin bütün sektörlerini etkileyecek. Kısacası, yeni mevzuat üreticileri, dağıtıcıları, ithalatçıları ve kullanıcıları etkileyecek.

Ne var ki, REACH hükümlerinin büyük bölümü esas olarak kimyasal madde imalatçıları ile ithalatçılarına uygulanacak. İmalatçılar ve ithalatçılar kimyasal maddelerin özellikleriyle ilgili verileri sağlamak, kimyasal güvenlik değerlendirmelerini yapmak ve risk yönetimi önlemlerini uygulamak yükümlülüğü altında olacaklar.

Kullanıcılar satın aldıkları kimyasal maddelerin güvenliği konusunda bilgi sahibi olacaklar.

REACH kuralları hangi kimyasal maddelere uygulanacak?

REACH kuralları gıda maddelerinden, temizlik ve kozmetik ürünlerine, bilgisayarlara ve halılara kadar her üründe bulunan bütün kimyasal maddeleri kapsıyor. Bu kurallara göre, üretici firmaların, yalnız laboratuvarlarda yapılan testlerle ilgili değil, ürünün kullanım biçimiyle de ilgili güvenlik bilgilerini sağlaması gerekiyor.

Şirketlerin yılda bir ton ya da daha fazla miktarda üretilen veya ithal edilen bütün kimyasal maddeleri tescil ettirmesi gerekiyor. Bu ise 11 yıl boyunca, aşamalar halinde, 30.000 dolayında kimyasal maddenin testten geçirilmesi demek. İlk aşamada en tehlikeli maddeler ve en büyük miktarlar halinde kullanılanlar tescil edilecek. Yaklaşık 1.500 kimyasal madde bu kategoriye giriyor.

Belli kimyasal maddeler, sözgelimi polimerler (plastik) ve kimyasal süreçlerde ara ürün olarak kullanılan ve fabrikadan hiç çıkmayan belli maddeler konusunda muafiyet söz konusu. Ne var ki tehlikeli maddeleri saptamanın pratik ve düşük maliyetli bir yönteminin geliştirilmesi halinde muafiyet kalkacak.

REACH *kimyasal madde* esasına dayandığı için, tescili gerekecek olan, müstahzar değil, müstahzarın bileşimindeki kimyasal maddedir. Müstahzar satıldığında, bileşimindeki kimyasal madde ile ilgili güvenlik bilgisi müstahzarın tamamına uygulanacak.

REACH kuralları sadece AB’de üretilen veya AB’ye ithal edilen kimyasal maddelere uygulanacak. Üretimi tamamlanmış ürünlerdeki kimyasal maddelerin kullanımına uygulanmayacak. Bu nedenle, televizyon, bilgisayar veya şampuan gibi AB dışında üretilmiş bir ürün REACH kuralları çerçevesinde tescil edilmiş kimyasal maddeler içerebilecek.

Küçük ve orta boy şirketler

Küçük ve orta boy işletmeler AB kimya endüstrisinin önemli bir bölümünü oluşturuyor. Yeni mevzuattan etkilenecek olan orta ve küçük boy işletmelerin birçoğu kimyasal maddeleri satın alıp ürettikleri ürünlerin bileşiminde veya başka bir şekilde kullanan firmalar. Bu durumda, orta ve küçük boy işletmelerin kullandığı çoğu kimyasal maddenin tescili gerekecek.

REACH kuralları orta ve küçük boy işletmeler için destek mekanizmaları öngörüyor. 1-10 ton dilimindeki kimyasal maddeler için öngörülen tescil zorunluluğunu, söz konusu maddeler son derece riskli ise sadece ek güvenlik bilgisi verme yükümlülüğü getirmek suretiyle gevşetiyor. Ayrıca, orta boy ve küçük işletmelere uygulanan tescil harçları daha düşük oranda olacak.

İspat yükü

REACH kurallarına göre, kimyasal maddelerin güvenli olduğunu *kanıtlama yükü*, her durumda, üretimi veya ithalatı yapan *firmalarda* olacak. Üretici firmalar, kimyasal maddelerin test ve tescil masraflarının kendilerine ek bir yük getireceği kaygısıyla da, ispat yükünün kendilerinde olmasına karşılar. Şu an yürürlükte olan mevzuata göre, kimyasal maddenin güvenli olmadığını ispat yükü ülkelerin ve AB’nin yönetim makamlarında.

Bir kimyasal madde için bir tescil

Bu kural REACH mevzuatının önemli bir özelliğini oluşturuyor. Kural şu anlama geliyor: Aynı kimyasal maddeyi tescil etmesi gereken birden çok firma söz konusuysa, o kimyasal maddenin özellikleriyle ilgili bütün bilginin firmalar arasında paylaşılması gerekiyor. Buna göre, tescilin ana unsurları, diğerleri adına bir firma tarafından sağlanacak. İşletmelerin, özellikle orta ve küçük boy işletmelerin tescil giderlerini asgariye indirmesi bakımından bu yerinde bir düzenleme.

Hayvanlarda deney

REACH mevzuatının ana amaçlarından biri kimyasal maddelerin hayvanlarda denenmesini kısıtlamak. Bu nedenle, alternatif deney yöntemleri uygulanması arayışı sürüyor. Ayrıca, bir kimyasal madde için bir tescil yapılması ilkesi de bu yönde atılmış önemli bir adım.

Avrupa Kimyasal Madde Ajansı

Avrupa Kimyasal Madde Ajansı REACH'in teknik ve idari yönleriyle ilgili faaliyette bulunacak ve tescillerin yönetiminden, değerlendirmenin koordinasyonundan ve uygulamada bütünlüğün sağlanmasından sorumlu olacak. Ajans ayrıca üye devletlerin yetkili makamlarına bu alanda yönlendirme ve yardım sağlayacak.

Maliyet ve yarar

Avrupa Komisyonu'nun tahminlerine göre, REACH'in ilk 11 yıl boyunca sektöre maliyeti 2,8 milyar avro ile 5,2 milyar avro arasında olacak. Öte yandan, yine Komisyon'un hesaplarına göre, kimyasal maddelere maruz kalmaktan kaynaklanan hastalıkların sayısı azalacağı için, REACH mevzuatı 30 yıllık bir süre içinde Avrupa'ya 54 milyar avro tasarruf sağlayacak.

REACH tasarısının yasama takvimi

Avrupa Komisyonu'nun önerisi olarak Avrupa Parlamentosu'na gelen tasarı Kasım 2005'te yapılan ilk oturumda 155'e 407 oyla geçti. 23-26 Ekim 2006'da Avrupa Parlamentosu'nun ikinci oturumunda tasarıda son değişiklikler yapılacaktır. 2006 sonbaharında nihai biçimini alacak olan tasarı muhtemelen 2007 ilkbaharında yürürlüğe girecek. 2008 ilkbaharında, Finlandiya merkezli *Avrupa Kimyasal Madde Ajansı* faaliyete geçecek ve aşamalı olarak 2019 yılına kadar REACH tüzüğü kapsamındaki kimyasal maddelerin tescil işlemleri tamamlanmış olacak.

GREENPEACE REACH'E NASIL YAKLAŞIYOR?

Sorun

Bugün Avrupa piyasasındaki tüm kimyasal maddelerin yüzde 90'ından fazlası sağlık ve çevre üzerindeki etkileri bakımından test edilmiş değil.

- Halen bilinen yaklaşık 104.000 kimyasal maddenin hemen hemen tümü ilk olarak 1981'den önce üretildi. Bu kimyasal maddelerin tehlike dereceleri hiçbir zaman yeterince test edilmedi. Ancak 1981'den sonra piyasaya çıkan 3.500 "yeni" madde konusunda elimizde daha güvenilir veriler var.
- Çevremizdeki kimyasal maddelerin çoğunun genlere zarar verip vermediği, alerjiye yol açıp açmadığı, besin zincirinde birikip birikmediği ya da kansere neden olup olmadığı bilinmiyor. Alman Çevre Müdürlüğü'nün saptamasına göre, "Yılda binlerce ton üretilen kimyasal maddelerin bile yüzde 80'inde, bu maddelerin içerdiği tehlike konusunda yeterince güvenilir bilgi yok."

Her yer kimyasal maddeyle dolu

- Günlük hayatta temas içinde olduğumuz birçok üründe kimyasal madde var: boyalarda, plastik eşyada, kozmetik malzemesinde, halılarda, mobilyalarda, tekstil ürünlerinde, oyuncaklarda, arabalarda, ambalaj malze-

mesinde, kauçuk eşyada, temizlik malzemelerinde, vb.

- Kimyasal maddeler olmaması gereken yerlerde bile var: kanımızda, anne karnındaki çocuklarda ve anne sütünde, hayvanlarda, bitkilerde, suda, toprakta ve atmosferde.

Bedenimizde kimyasal maddelerden oluşan bir kokteyl var

- Ortalama bir Avrupalı'nın kanında ve Avrupalı kadınların emzirdikleri sütte 300 kadar değişik kimyasal madde var. Bilinmeyen sadece bu maddelerden birçoğunun içerdiği tehlike değil, bu "kimyasal kokteyl" in bileşik etkisi de bilinmiyor.

Kimyasal maddeler sağlığımıza zarar veriyor

- Birçok kimyasal madde kaçınılması mümkün kanser türleriyle, alerjilerle ve kısırlıkla bağlantılı. Dünya Sağlık Örgütü'nce tescil edilmiş kronik hastalıklarda, özellikle kanserde tehlikeli bir artış var. Gelişmiş sanayi ülkelerinde özellikle erkek kısırlığı artış gösteriyor. Her yedi çocuktan biri astımlı. Araştırmalarda kaydedilen büyük ilerlemeye rağmen, tıp şimdiye kadar bu gelişmenin önünü alamadı.

Kimyasal maddeler doğal çevreyi zehir çöplüğüne çeviriyor

- Kimyasal maddeler toprakta, nehirlerde, hayvanlarda, bitkilerde ve bu nedenle de besin zincirinde birikiyor. Kimya fabrikalarının binlerce kilometre uzağındaki kutupayılarının kanında bile hormonlara zarar veren toksinlere rastlanıyor.

Kimyasal maddeler üzerindeki denetim mekanizmaları etkin değil ve koruma sağlamıyor

- Kimyasal maddelerin içerdiği tehlikeler konusundaki bilgisizlik 20 yıl boyunca giderilmedi. Son 12 yılda, mevcut 100.000'in üzerindeki kimyasal maddeden en önemli 140'ı bile kapsamlı bir testten geçirilemedi. Çünkü en

tehlikeli maddelerin testten geçirilmesi bile yönetim makamlarının yetkileri dışında.

Kimya şirketleri sorumsuzca üretme özgürlüğüne sahip

- Yürürlükteki rejime göre, bir kimyasal maddenin tehlikeli olup olmadığını kanıtlama yükümlülüğü, kimyasal maddeyi üreten firmaya değil, yönetim makamlarına aittir.

REACH: bir çözüm girişimi

Yıllar süren tartışmalardan sonra, Avrupa Komisyonu Ekim 2003'te REACH tüzüğünü önerdi. REACH yönerge (direktif) değil, *tüzük*. Bu şu anlama geliyor: Yürürlüğü girdiğinde, bütün AB ülkelerinde yasa değeri kazanacak. Şu anki takvime göre, REACH 2007 yılında yürürlüğe girecek.

REACH şunları amaçlıyor

- Kimyasal maddelerin içerdiği tehlike derecesi konusundaki bilgi açığını kapatmak.
- Tehlikeli kimyasal maddelerden insanları ve çevreyi korumak.
- Kimyasal maddelerle ilgili sorumluluğun tamamını yönetim organlarından alıp kimyasal madde üreticisi firmalara devretmek. Bu değişiklik, "*ispat yükünün tersine çevrilmesi*" olarak niteleniyor. Buna göre, bir kimyasal maddenin tehlikeli olmadığını kanıtlama *yükü* imalatçı firmalara ait olacak.
- Ancak hakkında özel bilgi bulunan kimyasal maddeler piyasaya çıkabilecek. "*Bilgi yoksa, piyasa da yok*".
- Bütün kimyasal maddeler hakkında yeterli bilgi bulunmasını ve bu bilginin o kimyasal maddeyle temasa geçen, kullanıcılardan nihai tüketicilere kadar, herkese iletilmesini sağlamak.
- Testten geçmiş kimyasal maddelerin testten geçmemiş maddeler karşısındaki rekabet dezavantajına son vermek.
- Kimyasal maddelerle ilgili mevzuatı basitleştirmek. Kimyasal maddelerle

ilgili 40 kùsur y6nerge ve tüzüğü'n yerini yaklaşık 70 sayfa tutan 117 maddenin alması amaçlanıyor.

REACH: yetersiz bir uzlaşma

2003'te sunulan biçimiyle REACH, **kimya şirketlerini gözeten çok geniş kapsamlı bir uzlaşmadır**. Komisyon'un orijinal önerisindeki ana unsurlar çıkarılmış ya da büyük ölçüde sulandırılmıştır. Birkaç örnek vermek gerekirse:

- REACH 100.000'in üzerindeki bilinen kimyasal maddeden sadece 30.000 kadarına, yani ancak yılda bir tondan yukarı miktarlarda üretilen kimyasal maddelere uygulanacak. Bu şu demek: **REACH bilinen kimyasal maddelerin sadece üçte birinden azını kapsıyor**. Bu konuda, yılda 10 kilodan daha fazla miktarda üretilen "yeni" kimyasal maddelere uygulanan yürürlükteki mevzuatın taban sınırı REACH'inkinden daha düşüktür.
- İmalatçı firmaların ürettikleri kimyasal maddelerin güvenliğı konusunda yeterli bilgi sağlama yükümlülüğü azar azar daraltılmıştır:

- REACH tüzüğü kapsam içi 30.000 kimyasal maddeden 17.500'ü (her imalatçı için yılda 1-10 ton) konusunda sadece **basit veriler** istemektedir. Bu kimyasal maddeleri üreten firmalar, sözgelimi, bir kimyasal maddenin son derece zehirli olup olmadığını veya çevrede ayrışıp ayrışmadığını açıklamak zorunda değildirler.

Verdikleri bilgiler, bir maddenin "çevre yönünden tehlikeli" olarak sınıflandırılmasına bile yetmeyecektir.

- Üstelik, bir kimyasal **maddeye maruz kalma konusunda hiçbir bilgi sağlamamak gerekmiyor**. Bu şu demektir: Bir maddenin ne kadarının çevreye nüfuz edeceği ve insanların o maddeyle nasıl temasa geçeceği belirsizliğini koruyacaktır.
- Hormonal sistemi olumsuz etkileyen polimerler tescil yükümlülüğünün dışında tutulmuştur.

Kimya sektörü için sorun yok

- *Yürürlükteki mevzuat*, yıllık üretimi 10 kilo olan “yeni” kimyasal maddelere bile uygulanırken, insanlara yönelik ağır tehlike, kanser yapıcı etki ya da doğurganlık veya genler üzerindeki zararlı etkiler konusunda bilgi verilmesini öngörürken, REACH *hükümleri*, bu bağlamda, onun daha gerisinde kalıyor.
- REACH tüzüğü kimyasal maddelerin tescili için imalatçılara ve ithalatçılara çok uzun bir süre tanıyor. 1-100 ton dilimindeki maddelerle ilgili zorunlu verileri sağlama süresi **11 yıl**, 100-1.000 ton dilimindekiler için **altı yıl**, 1.000 tonun üzerindeki için **üç yıl**.
- Tersi yöndeki bütün iddialara rağmen, **REACH kimya sektöründeki sanayicilerin çıkarlarına aykırı düşecek önemli hiçbir sonuç yaratmayacaktır**. Komisyon’un ve diğer birçok ilgili kurumun tahminlerine göre, kimya endüstrisinin bu konuda 11 yıl boyunca yapacağı doğrudan giderler, 2,3 milyar ile 4 milyar avro arasında değişebilecek. Bu şu demek: Bu işin Avrupa kimya endüstrisine yıllık maliyeti, toplam yıllık satışların ancak yüzde 0,04-0,06’sı kadar olacak.

Greenpeace’in talepleri

Avrupa kimya politikasında yapılacak reformun, AB’nin rekabet gücünü korumanın yanı sıra, insan sağlığını ve çevreyi korumasını güvence altına almak için, REACH’in şunları sağlaması gerekiyor:

- “En zararlı kimyasal madde” kategorisine girdiği saptanan maddeler aşama aşama kaldırılmalı ve yerine daha güvenli uygun alternatifler geçirilmelidir.
- Binlerce kimyasal maddenin içerdiği zehir konusundaki bilgisizlik sona ermelidir. Bu amaçla, tehlikeli kimyasal maddeleri ve daha güvenli muhtemel alternatifleri saptamak üzere, bütün kimyasal maddeler için yeterli temel güvenlik bilgisi bulunmalıdır.
- Bütün kimyasal madde imalatçıları ve kullanıcıları için öngörülen “Özen

Yükümlülüğü”, onları ürünlerinin güvenliğinden sorumlu tutmaktadır. RE-ACH, yılda bir tondan az üretilen veya ithal edilen 70.000 kimyasal maddeye uygulanmayacaktır. Tüzükte özen yükümlülüğü konusunda hüküm bulunması, bu maddeler için temel bir *güvenlik ağı* sağlayacaktır.

- Kamu, kimyasal maddelerin güvenliğiyle ilgili bilgiye erişme olanağı olduğunu bilme hakkına sahiptir. Tüketiciler, kullandıkları ürünlerdeki zararlı kimyasal maddeleri öğrenebilmelidirler.

Avrupa Komisyonu'nun REACH konusunda hazırladığı 27.2.2001 tarihli rapor:

BEYAZ KİTAP

Geleceğin Kimyasal Madde Politikası İçin Strateji

1. GİRİŞ

Bu rapor, Topluluk'un gelecekteki kimyasal madde politikasıyla ilgili strateji konusunda Komisyon'un -*sürdürülebilir* gelişme ana hedefi çerçevesindeki önerilerini içeriyor.

Kimyasallar (yani kimyasal maddeler ve müstahzarlar), sözcelimi gıda maddeleri üretiminde, ilaçta, tekstilde, arabada vb. modern toplumun ihtiyaç duyduğu yararlar sağlıyor. Ayrıca, ticaret ve istihdam açısından, insanların ekonomik ve sosyal refahına hayati bir katkıda bulunuyor.

Kimyasal maddelerin küresel üretimi 1930'da 1 milyon ton iken bugün 400 milyon tona çıktı. AB piyasasında kayıtlı yaklaşık 100.000 farklı kimyasal madde var. Bu kimyasalların 10.000'i 10 tondan fazla miktarda, 20.000'i ise 1-10 ton arasında pazarlanıyor (tonaj sınırları, her imalatçı ya da ithalatçının bir yılda ürettiği veya ithal ettiği miktarlarla ilgilidir). Dünya kimyasal madde üretimi 1998'de, yüzde 31'i AB kimya sanayisine ilişkin olmak üzere, 1.244 milyar avro idi. Bu ise 41 milyar avroluk bir ticaret fazlası yarattı. 1998'de AB dünyanın en büyük kimya sanayisi idi ve onu yüzde 28'lik üretim değeriyle ve 12 milyar avroluk ticaret fazlasıyla ABD izliyordu.

Kimya sanayisi, aynı zamanda, Avrupa'nın üçüncü en büyük imalat sanayisidir. Bu sanayi 1,7 milyon insanı doğrudan istihdam ediyor ve 3 milyon dolayında istihdam alanı bu sektöre bağlı. Birçok büyük çokuluslu şirketin yanı sıra, sektörde yaklaşık 36.000 KOBİ var. Bu KOBİ'ler toplam işletme sayısının yüzde 96'sını buluyor ve kimya üretiminin yüzde 28'ini gerçekleştiriyor.

Öte yandan, belli kimyasal maddeler insan sağlığına ve çevreye ciddi zararlar veriyor. Bunun bilinen örneklerinden ikisi, akciğer kanserine neden olan asbest ile kan kanserine yol açan *benzen*dir. DDT'nin aşırı kullanımı ise kuşlarda üreme bozukluklarına yol açıyor. Bu kimyasal maddeler bütünüyle yasaklanmış ya da kontrole tabi tutulmuş olmasına rağmen, zararları gözleneneye kadar önlemler alınmamıştır. Çünkü bu kimyasallar büyük miktarlarda kullanılmadan önce olumsuz etkileri görülüyordu.

Özellikle genç erkeklerde görülen mesane kanseri ve alerjiler gibi bazı hastalıklar son yıllarda önemli ölçüde arttı. Bu artışın nedenleri henüz saptanmış olmamakla birlikte, belli kimyasal maddelerin alerjilere yol açtığı konusunda haklı kaygılar var. AB Komisyonuna bağlı *Toksiste, Ekotoksiste ve Çevre Bilimsel Komitesi*'ne göre, doğal yaşamdaki canlılarda endokrin (iç salgı) sisteminde bozukluklara yol açan kimyasal maddeler ile üreme ve gelişme bozuklukları arasında bağlantılar saptanmıştır. Komite potansiyel küresel bir sorun bulunduğu sonucuna varmıştır. Bu kaygı, okyanus sularında yaşayan bazı deniz memelilerinde endokrin bozukluğu yaratan kimyasal maddelere yüksek düzeylerde rastlandığını gösteren bulgulara dayanıyor.

Birçok kimyasal maddenin insan sağlığı ve çevre üzerinde nasıl bir etki yarattığının bilinmemesi kaygı nedenidir. Elbette insanlar çocuklarının oyuncaklarındaki belli *ftalat*lara maruz kaldığını ve anne sütünde *pentabromo difenil eter* adlı kimyasal maddenin miktarının arttığını duyunca kaygılanıyor. Bunlar da Komisyon'un yasaklanmasını önerdiği maddeler arasında yer almasına rağmen, yasama işleminin sonuç vermesi uzun bir zaman alıyor.

Bu örnekler AB'nin mevcut kimyasal madde politikasının zayıf yanlarını ortaya koyuyor. Ne var ki sorun sadece AB'ye özgü değil. Kanada ve ABD'de devlet kuruluşları, son zamanlarda, halen büyük miktarlar halinde piyasalarda bulunan ve riskleri hakkında pek az şey bilinen kimyasal maddelerin büyük bölümü için test verileri sağlama girişimi başlattı. Aslında, kimyasal maddelerle ilgili büyük bilgi açığının üstesinden henüz hiçbir ülke gelebilmiş değil.

AB'nin kimyasal madde politikası, Antlaşma'da öngörüldüğü gibi, hem şimdiki kuşaklara hem gelecek kuşaklara *insan sağlığının ve çevrenin korunması konusunda etkin bir güvence* getirmeli, öte yandan, iç pazarın etkin işleyişini ve kimya sanayisinin rekabet gücünün korunmasını da sağlamalıdır. Bu hedeflere ulaşılması açısından *İhtiyatlılık İlkesi (Precautionary Principle)* son derece gerekli. Bir kimyasal maddenin insan sağlığı ve çevre üzerinde ters bir etki yaratabileceği konusunda elde güvenilir bilimsel kanıtlar bulunmakla birlikte, potansiyel zararın niteliği ya da büyüklüğü konusunda hâlâ bilimsel bir belirsizlik varsa, insan sağlığına ve çevreye zarar verilmesini önlemek için, karar alma sürecinin tedbirlilik (ihtiyatlılık) ilkesine dayanması gerekiyor. Bir başka önemli amaç ise, elverişli seçeneklerin mevcudiyeti halinde, tehlikeli maddelerin daha az tehlikeli maddelerle ikamesinin özendirilmesidir.

İç pazarın etkin işleyişinin ve kimya sanayisinin rekabet gücünün sağlanması da gerekiyor. Kimyasal maddelerle ilgili AB politikası teknik buluşları/yenilikleri ve daha güvenli kimyasal maddelerin geliştirilmesini teşvik etmelidir. Son zamanlardaki deneyim göstermiştir ki -sözgelimi yeni ve genellikle daha güvenli kimyasalların geliştirilmesindeki- teknik yenilikler, mevcut bildirim sisteminin getirdiği yükümlülükler nedeniyle engellenmektedir. Sürdürülebilirlik ana hedefine ulaşabilmek amacıyla, gelişmenin ekolojik, ekonomik ve sosyal yönlerinin entegre ve dengeli bir biçimde dikkate alınması gerekiyor.

2. AB'NİN KİMYASAL MADDE POLİTİKASI

AB'nin mevcut kimyasal madde politikasının yeterli koruma sağlamadığı konusunda kaygıların artması, Nisan 1998'de Chester'de yapılan Çevre Bakanları Konseyi toplantısında tartışmaya yol açtı. Kimyasallarla ilgili mevcut politikanın gözden geçirilmesinin zorunlu olduğunu kabul eden Komisyon, Topluluk'ta kimyasal maddeleri düzenleyen dört önemli yasal düzenlemenin işleyişini değerlendirme kararı aldı.

Bulguları içeren rapor Kasım 1998'de Komisyon tarafından kabul edildi ve Aralık 1998'de Konsey tarafından benimsendi.

Bu dört düzenleme, kökenleri farklı, çeşitli kimyasal maddeleri (sözgelimi endüstriyel kimyasal maddeleri, doğal ürünlerden üretilen kimyasalları, metalleri, mineralleri vb.) kapsıyor. Bu kimyasal maddelerin testten geçirilmesini düzenliyor ve risk azaltıcı önlemleri belirliyor. Ayrıca, kullanıcılara sağlanacak güvenlik bilgisi hakkında yükümlülükler getiriyor (etiketleme, güvenlik bilgi varakaları). Bu dört düzenleme dışında, belli sektörler ve alanlarla ilgili (sözgelimi fabrika koruma ürünleri veya kozmetik ürünleri ya da tehlikeli ürünlerin nakliyesiyle ilgili) özel mevzuat var.

Komisyon bulgular konusunda Şubat 1999'da 150'den fazla tarafla (yasa koyucular, bilim insanları, sanayiciler, çevre ve tüketici örgütleri, ülke temsilcileri), sorunlar ve potansiyel çözümleri konusunda kapsamlı bir görüş oluşmasını sağlayan bir beyin fırtınası toplantısı düzenledi.

Konsey, Haziran 1999'da, Topluluk'ta geleceğin kimyasal madde stratejisi konusunda bir dizi sonuca vardı. Beyaz Kitap'ta yer alan öneriler oluşturulurken bu sonuçlardan önemli ölçüde yararlandı.

Saptanan ana sorunlar

Genelde endüstriyel kimyasal maddelerle ilgili şimdiki sistem, "mevcut kimyasal maddeler", yani Eylül 1981'de piyasada olduğu açıklanan kimyasal maddeler ile "yeni kimyasal maddeler", yani o tarihten sonra piyasaya çıkarılanlar arasında ayırım yapıyor.

2.700 kadar yeni kimyasal var. 10 kg'dan fazla miktarda pazarlamadan önce, bu kimyasalların, 67/548 sayılı Yönerge uyarınca, insan sağlığı ve çevre açısından içerdiği risklerin testten geçirilmesi ve değerlendirilmesi gerekiyor. Daha fazla miktarlar için uzun vadeli ve kronik etkilere yönelik daha derinlemesine bir test gerekiyor.

Mevcut kimyasal maddeler ise piyasadaki kimyasalların tümünün toplam miktarının yüzde 99'undan fazlasını oluşturuyor ve aynı test koşullarına tabi değil. 1981'de bildirilen mevcut kimyasal sayısı 100.106 idi. 1 tondan fazla mik-

tarda pazarlanan mevcut kimyasalların şimdiki sayısının ise 30.000 olduğu tahmin ediliyor. Bu maddelerin 140 kadarının öncelikli kimyasal madde olduğu saptanmış ve bunlar üye ülkelerin yetkili makamlarınca yürütülen kapsamlı risk değerlendirmesine tabiler.

Mevcut kimyasal maddelerin özellikleri ve kullanımı konusunda genel bir bilgi eksikliği var. Risk değerlendirmesi süreci ağır işliyor, yoğun kaynak kullanımı gerektiriyor ve sistemin verimli ve etkin işlemesine olanak vermiyor. Sorumlulukların dağılımı yerinde değil. Çünkü değerlendirmeden, kimyasal maddeleri üreten, ithal eden ya da kullanan işletmeler yerine yetkili makamlar sorumlu. Üstelik, yürürlükteki mevzuat, ara kullanıcıların (sanayideki kullanıcıların ve formüle edenlerin) değil, sadece kimyasalların imalatçılarının ve ithalatçılarının bilgi sağlamasını öngörüyor. Bu nedenle, kimyasalların kullanımı konusunda bilgi elde etmek zor ve ara kullanımlar dolayısıyla kimyasal maddeye maruz kalma konusundaki bilgi genelde pek yok. Kimyasal maddelerin daha ayrıntılı testlerden geçirilmesiyle ilgili kararlar uzun bir prosedür izlenerek alınabiliyor ve ancak yetkili makamların bir kimyasalın ciddi bir risk arz edebileceğini kanıtlamasından sonra sanayicilerden talep edilebiliyor. Ne var ki test sonuçları olmadan bu tür bir kanıt sağlamak nerdeyse olanaksız. Bu nedenle, ancak az sayıda kimyasal maddenin nihai risk değerlendirmesi tamamlanmış bulunuyor.

Tehlikeli maddelerin ve müstahzarların pazarlanmasının ve kullanımının kısıtlanmasıyla ilgili 76/769 sayılı Yönerge çerçevesinde, Komisyon, kimya endüstrisini etkileyecek herhangi bir önlemi önermeden ya da kabul etmeden önce, risk değerlendirmeleri ile maliyet ve yarar analizleri yapılmasını sağlamaktadır. Kabul edilemez risk göstergeleri (ki bunlar genellikle ulusal düzeydeki kısıtlama bildirimlerinden kaynaklanmaktadır), Komisyon'a bağlı Toksikoloji, Ekotoksikoloji ve Çevre Bilim Komitesi'nin gözden geçirdiği raporlara konu olmaktadır.

Sorumlulukla ilgili yürürlükteki rejimler, saptanan sorunların üstesinden gelmede yetersiz kalıyor. Sorumluluk, genellikle, zarara yol açanların zararı taz-

min etmesi ilkesine dayanıyor. Ne var ki sorumlu tutulmak için, genellikle, neden ile ortaya çıkan zarar arasında bir nedensellik bağlantısı bulunduğunun kanıtlanması gerekiyor. Neden ile sonuç çok farklı zamanlarda gerçekleşmişse ve kimyasal maddelerin etkileri konusunda yeterli test verisi yoksa, bunu kanıtlamak nerdeyse olanaksız. Bir nedensellik bağlantısı saptanabilmiş olsa bile, AB'ye üye ülkelerin mahkemelerinin karara bağladığı tazminatlar, genellikle, sözgelimi ABD'de olduğu kadar yüksek olmuyor ve bu nedenle caydırıcı etkisi sınırlı oluyor. Komisyon bu durumu düzeltmek ve üretici firmaların ürünlerinin sorumluluğunu üstlenmesini sağlamak amacıyla, bu alanda Topluluk düzeyinde yasal düzenlemeye gitme niyetinde olduğunu açıkladı.

Önerilen stratejinin politik hedefleri

Komisyon, Tek Pazar çerçevesinde kimya sanayisindeki sürdürülebilir gelişme ana hedefine ulaşmak için, şu hedefleri belirledi:

- İnsan sağlığının ve çevrenin korunması.
- AB kimya sanayisinin rekabet gücünün korunması ve artırılması.
- İç pazarın parçalanmasının önlenmesi.
- Şeffaflığın artırılması: Tüketiciler, kullandıkları kimyasal maddeler hakkında bilgiye dayalı kararlar alabilmek için kimyasallarla ilgili bilgilere ulaşmak zorundadırlar.
- Uluslararası etkinliklerle bütünleşme: Kimyasal madde sanayisinin küresel niteliği ve belli kimyasal maddelerin sınır ötesi etkileri kimyasal maddelerin güvenliğini uluslararası bir konu haline getirmiştir.
- Hayvan kullanılmadan test uygulanmasının özendirilmesi: İnsan sağlığının ve doğal yaşamın da içinde yer aldığı çevrenin korunması ile laboratuvar hayvanlarının sağlığının korunması arasında bir denge kurulmalıdır. Komisyon, bu nedenle, hayvan kullanılmadan uygulanacak test yöntemlerinin daha da geliştirilmesini ve geçerlik kazanmasını sağlayacaktır.
- AB'nin uluslararası yükümlülüklerine Dünya Ticaret Örgütü'nün kuralları gözetilerek uyulması: Ticarete gereksiz engeller çıkarılmamalı ve ithal edilen kimyasal maddelere ve ürünlere karşı ayırım gözetilmemelidir.

Önerilen stratejinin bu hedefleri gözetmesi gerekiyor.

Önerilen stratejinin ana unsurları

İnsan sağlığının korunması ve zehirsiz bir çevrenin gelişmesinin sağlanması

Komisyon, mevcut kimyasal maddelerin 2012'ye kadar kademeli olarak sistem içine alınmasından sonra, mevcut ve yeni kimyasalların gelecekte **tek bir sistem** çerçevesinde aynı prosedüre tabi tutulmasını öneriyor. Yeni kimyasal maddelerle ilgili yürürlükteki sistemin etkinleştirilmek üzere gözden geçirilmesi ve yükümlülüklerin kapsamına mevcut kimyasalların da alınması gerekiyor. Önerilen sistem, **Registration, Evaluation and Authorization of Chemicals** (*Kimyasal Maddelerin Tescili, Değerlendirilmesi ve İzne Bağlanması*) kelimelerinin baş harflerinden oluşan **REACH** adını taşıyor. REACH sisteminin -test koşulları da dahil olmak üzere- öngördüğü koşullar, üretilen ya da ithal edilen kimyasal maddelerin kanıtlanmış ya da kuşkuyla tehlikeli özelliklerine, kullanımına, miktarına ve kimyasala maruz kalma derecesine dayanıyor. 1 tonun üzerindeki bütün kimyasal maddelerin merkezi bir veritabanına tescil edilmesi gerekiyor. Daha yüksek tonajlarda uzun vadeli ve kronik etkilerin dikkate alınması gerekiyor.

Mühletler öngörülmesi: Komisyon, 'geçmişin yükünü' tasfiye etmek ve sanayicilerin pazarlamaya devam etmek istediği mevcut kimyasal maddelerle ilgili yeterli bilgi oluşturmak için aşamalı bir süreç öneriyor. Piyasada mevcut kimyasalların sayısının çokluğu nedeniyle, Komisyon, yüksek derecede maruz kalma tehlikesi yaratan ya da bilinen veya kuşkuyla tehlikeli fiziksel, kimyasal, toksikolojik veya ekotoksikolojik özellikleri nedeniyle kaygıya yol açan kimyasal maddelere öncelik verilmesini öneriyor. Bu tür kimyasal maddelerin tümünün beş yıl içinde testten geçirilmesi ve sonuç olarak insan sağlığı ve çevre üzerindeki etkileri bakımından gerektiği gibi değerlendirilmesi gerekiyor. Diğer mevcut kimyasal maddelerin ise *mevcut kimyasallarla ilgili zaman çizelgesi* uyarınca işlem görmesi gerekiyor.

Sanayicilerin güvenlikten sorumlu kılınması: Kimyasal maddelerle ilgili bilgiyi oluşturma sorumluluğu sanayicilere verilmelidir. Sanayiciler sadece amaçlanan kullanımlar açısından güvenli kimyasalların üretilmesini ve pazara çıkarılmasını da sağlamalıdır. Komisyon, bilgiyi oluşturma ve değerlendirme ve kimyasal maddelerin kullanılmasının risklerini değerlendirmenin sorumluluğunun işletmelere kaydırılmasını öneriyor. İşletmeler, ayrıca, ara kullanıcılara yeterli bilgi de sağlamalıdır.

Sorumluluğun üretim zincirine yayılması: Kimyasal maddelerin imalatçıları ve ithalatçıları kadar ara kullanıcıları da ürünlerinin güvenliğinin bütün yönlerinden sorumlu olmalı ve kimyasalların kullanımıyla ve kimyasala maruz kalmayla ilgili bilgi sağlamalıdır. Müstahzarların üreticileri ve öbür ara kullanıcılar, atık yönetimi evresi de içinde olmak üzere, ürünlerinin güvenliğini değerlendirme yükümlülüğü altında olacaklardır.

Çok ciddi kaygı uyandıran kimyasalların izne bağlanması: Belli tehlikeli özellikleri nedeniyle çok ciddi kaygı uyandıran kimyasal maddelere, belli biçimlerde kullanılmadan önce, kullanımla sınırlı izin verilmesi gerekecek. Söz konusu kullanımın sadece önemsiz bir risk içerdiğini gösteren kanıtlar ya da sosyo-ekonomik yarar bakımından, aynı işte kullanılacak 'daha güvenli' kimyasalların yokluğu bakımından ve tüketicilerin, işçilerin, kamunun ve çevrenin kimyasala maruz kalmasını asgariye indirecek önlemlerin bulunmaması bakımından o kullanımın kabul edilebilir olduğunu gösteren kanıtlar, izin vermeden önce göz önünde bulundurulacaktır. Kaygı uyandırmayan kullanımlar, izin verme prosedüründen genel olarak muaf tutulabilir.

Tehlikeli kimyasal maddelerin ikamesi: Bir başka önemli hedef, elverişli seçeneklerin bulunması halinde, tehlikeli maddeler yerine daha az tehlikeli maddelerin kullanılmasının teşvik edilmesidir. Ara kullanıcıların sorumluluğunun artırılması ve kamunun daha fazla bilgi edinebilmesi, yeterince test edilmiş ve öngörülen kullanım açısından güvenli kimyasal maddelere talebi artıracaktır.

AB kimya sanayisinin rekabet gücünün korunması ve artırılması

Yenilik ve buluşların teşviki: Kimya sanayisinin rekabet gücünün gelişmesini sağlamak ve yenilikleri, özellikle daha güvenli kimyasal maddeler geliştirilmesini teşvik etmek gerekiyor. Kimya sanayisinde firmalarda yeniliklere açık bir tutum oluşması açısından yasal düzenlemeler önemli bir faktör. Komisyon, yeni kimyasal maddelerin bildiri ve test edilmesiyle ilgili mevcut taban sınırlarını yükseltmeyi, araştırma-geliştirme konusundaki muafiyet kapsamını genişletmeyi ve test verilerinin esnek bir biçimde kullanılmasını ve sunulmasını sağlamayı öneriyor.

Verilerin sunulmasında gerçekçi bir takvim hazırlanması: Öngörülen strateji, verilerin sunulması konusunda bir takvim önerirken, bunun kaynak bakımından yaratacağı sonuçları dikkate alıyor. Test taban sınırlarını yükseltmeye ve test verilerini esnekleştirmeye yönelik önlemlerle birlikte bu düzenleme, işletme maliyetlerini asgariye indirmelidir.

İç pazarın parçalanmasının önlenmesi

Kimyasal maddelerle ilgili her Komisyon stratejisi hem etkin bir sağlık, güvenlik ve çevre koruması sağlamayı hem de –AB içinde öbür sektörlerde olduğu gibi- sektördeki İç Pazar'ın gereğince işlemlerini sağlamayı amaçlamalıdır. Bu hedeflere ulaşılması, yeni politikanın Topluluk düzeyinde eksiksiz uyum temeline dayanmasını gerektiriyor.

Şeffaflığın artırılması

Kamuya eksiksiz bilgi sağlanması: İnsanlar maruz kaldıkları kimyasal maddelerle ilgili bilgiye erişme hakkına sahiptirler. Bu onların bilgiye dayalı tercihlerde bulunmasına ve zararlı kimyasal maddeler içeren ürünlerden kaçınmasına olanak verecek, böylece sanayicilerin daha güvenli ikame maddeler geliştirmesi yönünde baskı yaratacaktır. Ne var ki, ticari yönden hassasiyet taşıyan bilgiler uygun şekilde korunacaktır.

Yasal düzenleme sisteminin şeffaflığının artırılması: Bütün kimyasal maddelere uygulanacak tek bir sistem oluşturulması, mevcut maddelerin sistem içine alınmasıyla, kimyasallarla ilgili mevzuatın şeffaflığını artıracaktır.

Uluslararası boyutla bütünleşme

Kimyasalların küresel düzeyde güvenli kullanımına katkıda bulunmak: Son yıllarda, kimyasalların küresel düzeyde güvenli kullanımını sağlamak için, sanayileşmiş ve gelişmekte olan ülkelerle uluslararası örgütlerden oluşan küresel bir ağ oluştu. 1992'de Rio'daki *Yeryüzü Zirvesi'nde BM Çevre ve Gelişme Konferansı* (UNCED) tarafından kabul edilen Gündem 21'in 19. Bölümünde öngörüldüğü üzere, birçok ulusal ve uluslararası faaliyeti koordine etmek, kimyasal güvenliğin gelişmesini sağlamak ve kimyasalların çevre yönünden sağlıklı yönetimine ilişkin programın uygulanmasını gözetmek amacıyla *Hükümetlerarası Kimyasal Güvenlik Forumu* kuruldu. Bu *Beyaz Kitap*'taki öneriler uluslararası programlara ve küresel düzeyde kimyasal maddelerin güvenli kullanımının sağlanmasına katkıda bulunacaktır.

Küresel piyasada test: Test yükümlülüğü sadece AB kimya sanayisini etkilemeyecek. İthalatçı firmalar da kimyasal maddelerinin güvenliğini değerlendirmek, bilgi sağlamak ve test giderlerini paylaşmak yükümlülüğü altında olacaklar. Bu, küresel piyasada çarpıklıklara meydan vermeyecek ve AB kimya sanayisinin rekabet gücünün zarar görmemesini sağlayacaktır.

AB dışında elde edilmiş test sonuçlarının tanınması: Mevcut kimyasal maddelerle ilgili bilgi yokluğu küresel bir sorundur. Sözelimi, ABD ancak şimdilerde bu konuda girişimlerde bulunmaya başladı. ABD'nin girişimi, çok miktarda üretilen 2.800 kimyasalın test işlemlerini 2004'e kadar tamamlamayı amaçlıyor. Bu girişim, ABD pazarında çok miktarda dolaşan mevcut kimyasal maddelerle ilgili toksikolojik ve ekotoksikolojik bilgileri sistemli olarak elde etmeye yönelik ilk girişim sayılıyor. ABD'de kimyasalların tehlikeli özellikleri konusunda yürütülen incelemelerin Topluluk'ta tekrarlanması veya bunun tersi gerekmeyecek. Çünkü testlerin küresel standartlara uygun test yöntemleri

kullanılarak yapılması gerekecek. Buna göre, AB'de yapılacak testlerin sayısını azaltmak için, OECD'nin HPV/ICCA SIDS programının test sonuçları dikkate alınacak.

OSPAR'a uygunluk : 1972'de Oslo'da, 1974'te Paris'te bağtlanan iki antlaşmanın birleşmesinden oluşan ve Mart 1998'de yürürlüğe giren Kuzeydoğu Atlantik Deniz Çevresinin Korunması Antlaşması (kısa adıyla OSPAR), kirliliği önlemeyi ve gidermeyi, Kuzeydoğu Atlantik'in deniz alanını insanların faaliyetlerinin zararlı etkilerine karşı korumayı amaçlıyor. Strateji, özellikle kimyasal maddelerin ara kullanıcılar üzerindeki denetim mekanizmalarına ilişkin önerilerle bu amacı destekliyor.

Kararlı organik kirleticiler: Kararlı organik kirleticiler çevrede uzun süre varlığını sürdürdüğü, uzun mesafeler katettiği, çoğu canlı organizmanın dokularında biriktiği ve insanlar ile doğal yaşamı zehirlediği için özel bir tehdit oluşturuyor. Bu maddelerin sıkı kontrol edilmesi gerektiği uluslararası düzeyde kabul edilmiştir. UNEP (Birleşmiş Milletler Çevre Programı) Yönetim Konseyi'nin yayımladığı bir yönergenin ardından, ilk elde 12 kararlı organik kirleticinin üretimine, kullanımına, emisyonuna ve boşaltımına son vermeye yönelik uluslararası bir antlaşmayla ilgili görüşmeler yakın zamanda sonuçlandı. Mevcut kimyasal maddeler arasındaki başka kararlı organik kirleticilerin saptanması için kriterler geliştirildi. Ayrıca, antlaşmanın tarafları, kararlı organik kirletici özelliği taşıyan yeni kimyasal maddelerin üretimini ve kullanımını önlemek zorunda olacaklar.

Gelişmekte olan ülkeler: Topluluk'un ana hedeflerinden biri, gelişmekte olan ülkelerin kimyasal maddeleri yönetme kapasitesini artırmaktır. Birçok gelişmekte olan ülkede kimyasal maddelerin güvenli kullanımını sağlayacak yeterlikte yasalar, idari kapasite ya da altyapı yok. Tehlikeli endüstriyel kimyasal maddeler ve böcek ilaçları konusunda önceden bilgi vererek rıza alma konusundaki 1998 tarihli Rotterdam Antlaşması, bu tür kimyasalları ihraç eden firmalara, teslimden önce, belli kimyasal maddeler konusunda iki taraflı ve çok

tarafli eğitim ve teknik yardım programları uygulamak suretiyle kimyasali alan ülkenin rızasını alma yükümlülüğü getiriyordu.

Gelişmekte olan ülkeler genellikle kimyasal maddelerin ihracatçısı değil ithalatçısıdır. AB'deki test koşulları, bu ülkelerde kullanılan kimyasal maddelerin büyük bölümünü oluşturan ithal edilmiş kimyasalların değerlendirilmesini sağlayacaktır. Bunun sağlayacağı yarar, gelişmekte olan ülkelerdeki kimya şirketlerinin AB'ye ihraç için kimyasal madde üretmeleri halinde sözgelimi test için girişecekleri ekonomik yükümlülüklerle hayli ağır basacaktır.

Hayvan kullanılmadan test yapılmasının teşviki

Hayvanların kullanılmadığı test yöntemlerinin uygulanmasını azamiye çıkarmak: Test koşulları, mümkün olduğu kadar hayvanların kullanılmadığı mevcut test yöntemlerinin uygulanmasıyla yerine getirilecektir.

Hayvanların kullanılmadığı yeni test yöntemlerinin geliştirilmesinin teşviki: Bu tür yeni test yöntemlerinin geliştirilmesi teşvik edilecektir.

Test programlarının asgariye indirilmesi: Test taban sınırlarını (eşiklerini) yükseltmeye ve test rejimlerini esnekleştirmeye yönelik önlemler test ihtiyacını sınırlandıracaktır.

AB uluslararası yükümlülüklerine Dünya Ticaret Örgütü kuralları çerçevesinde uygunluk

Ticarete engeller: Yeni politika ithal edilen ürünlere karşı ayırım yaratmama- lı ve AB, DTÖ'nün ticarete teknik engellerle ilgili düzenlemesinin Madde 2.1 hükmüne uygun davranmalıdır. Buna göre, AB, insan sağlığına ve çevreye yönelik potansiyel tehditlerin sağlam bir bilimsel değerlendirmesi yapılmadan, üçüncü ülkelerin itiraz ettiği bir önlemleri savunamayacaktır. Aynı düzenlemenin Madde 2.2 hükmüne göre ise AB, "teknik düzenlemelerin uluslararası ticarete gereksiz engeller yaratmamasını" sağlamak zorundadır.

3. KİMYASAL MADDELER HAKKINDA BİLGİ

Kimyasal maddelerin risklerini değerlendirmenin ana amacı, bu maddeleri kullanırken alınacak güvenlik önlemleri (risk yönetimi) konusunda güvenilir bir temel sağlamaktır. Risk değerlendirmesi, belli bir biçimde kullanılan bir kimyasalın olumsuz etkiler yaratıp yaratmayacağını değerlendirilmesidir. Risk değerlendirmesi, bu etkilerin niteliğinin tanımlanmasını, gerçekleşme olasılığının hesaplanmasını ve etkinin derecesinin tahminini içerir.

Kimyasal maddelerle ilgili her risk değerlendirmesi iki ayrı unsurdan oluşur: (1) Kimyasalın doğasında bulunan özelliklerin değerlendirilmesi (*tehlike değerlendirmesi*); (2) kimyasalın kullanımına bağlı olan *maruz kalma*nın tahmini. Tehlike değerlendirmesi, -duyarlılığı artırıcı, kanser yapıcı, su içi çevrede zehirli gibi- *tehlikeli özellikleri* saptar ve kimyasal maddenin bu tehlikeli özelliklerle ilgili *etki gücünü* belirler. Maruz kalma değerlendirmesi ise maruz kalan kimyasal maddenin kaynaklarını saptar ve maruz kalan organizmanın aldığı dozu hesaplar ya da kimyasal maddenin çevrenin belli bir bölümüne karışma derecesini tahmin eder.

Kimyasal maddenin doğasından kaynaklanan *özellikler* ve kullanılmasından kaynaklanan *maruz kalma* konusunda eksiksiz bilgi, kimyasalların güvenli yönetimi konusunda alınacak kararlarda vazgeçilmez bir önkoşuldur. *Özelliklerle* ilgili bilginin güvenilir olması önemlidir, çünkü bu aynı zamanda kimyasal maddelerin *sınıflandırılmasının* temelini oluşturur. Sektör bazında insan sağlığını veya çevreyi korumaya yönelik mevzuatta öngörülen önlemlerin büyük bir bölümü kimyasal maddelerin sınıflandırılmasıyla doğrudan bağlantılıdır:

- Sınıflandırma, kimyasalların özellikleri hakkında kullanıcıyı bilgilendirmek üzere ambalajların *etiketlenmesine* ve güvenli kullanım konusunda bilgi verilmesine yol açar.
- Kanser yapıcı, mutasyona yol açıcı ya da üreme açısından zehirli olarak sınıflandırılan bir kimyasal madde, tüketim alanında *kısıtlayıcı önlemlerin* incelenmesine yol açar.

- Sınıflandırma, işçi sağlığı, suyun korunması, atık yönetimi, büyük kaza tehlikelerinin ve hava kirliliğinin önlenmesi konusunda sektör bazındaki mevzuatta öngörülen *güvenlik önlemlerini* harekete geçirir.

Kimyasalın doğasından kaynaklanan özellikler

Kimyasalın doğasından kaynaklanan tehlikeli özelliklerin saptanması için gereken testin kapsamı genellikle tartışma konusudur. İlk bakışta, kimyasal maddeleri bütün tehlikeli özellikleri (yani kimyasalın bütün potansiyel dozlarının bütün organizmalar üzerindeki bütün olumsuz etkileri) öğrenilene kadar testten geçirmek makul görünmekle birlikte, teorik ve pratik bakımdan bu ne mümkündür ne de istenen bir şeydir. Bir kere, endokrin bozukluklarıyla ilgili son tartışmanın ortaya koyduğu gibi, mevcut test yöntemlerinin sınırları vardır. Bu nedenle, test yöntemlerimizin sürekli gözden geçirilmesi ve geliştirilmesi gerekecektir. İkincisi, hem test giderleri hem de hayvanların sağlığıyla ilgili etik kaygılar, kimyasal maddelerin test edilmesine dengeli yaklaşımını gerektiriyor. Öyle ki edinilen bilgi, yönetim riskleri açısından dengeli ve ölçülü yararlar sağlamış olsun. Bu yaklaşım, düşük miktarlarda pazarlanan kimyasal maddelerin test koşulları açısından özellikle önemlidir; çünkü bu durumda, satışlardan sağlanan gelir kapsamlı testin gerektirdiği giderleri karşılamayabilecektir.

Yeni kimyasal maddeler: Yeni kimyasallar konusunda yürürlükteki AB mevzuatı, kimyasal maddelerin test edilmesi ve değerlendirilmesi bakımından genellikle başarılı bulunmaktadır. Test koşulları, piyasaya çıkarılan miktara göre kademelenmiştir. Testi gerektiren en düşük miktar 10 kg'dır. Miktar sırasıyla 100 kg, 1 ton, 100 ton ve 1.000 tona çıktıkça daha kapsamlı test gerekir. Genel olarak, düşük miktarlarda (10 kg'dan 1 tona kadar olan dilimde) test zorunluluğu akut tehlikelere (maddeye kısa süre maruz kalınmasından hemen sonraki veya hafif gecikmiş etkilere) yöneliktir. Daha yüksek tonaj düzeylerindeki testler ise kronik maruz kalmanın etkileriyle, üreme üzerindeki toksik etkiyle ve kanser yapıcı etkilerle ilgili daha pahalı incelemeleri kapsamaktadır. 1 ton di-

limindeki test paketi '*temel düzey*' diye adlandırılmaktadır; daha yüksek tonaj dilimindekiler ise *1. Düzey* (100 ton) ve *2. Düzey* (1.000 ton) olarak adlandırılmaktadır.

Mevcut kimyasal maddeler: Mevcut kimyasal maddeler, yeni kimyasalların tersine, bu tür sistemli bir test rejimine hiçbir zaman tabi olmadı. 1981'de yeni kimyasal maddelere test ve bildirim zorunluluğu getirildiğinde, piyasaya çıkmış bulunan kimyasal maddeler bu zorunluluğun dışında tutuldu. Yüksek miktarda (1.000 tonun üzerinde) üretilen mevcut kimyasal maddelerle ilgili verilerin durumu üzerine Avrupa Kimyasal Madde Bürosu'nun yaptığı bir inceleme, bu kimyasallarla ilgili kamusal bilgide önemli açıklar bulunduğunu ortaya koydu. Bu bilgi açığı önemli bir eksiklikti.

Öneri A: Yeni ve mevcut kimyasallar konusunda eşit düzeyde bilgi

Mevcut ve yeni kimyasalların doğasından kaynaklanan özelliklerle ilgili bilgi açığının kapatılması gerekiyor. 6. bölümde verilen takvime göre, mevcut kimyasallar yeni kimyasallarla aynı prosedüre tabi olacaklardır. Eldeki bilginin dikkatle incelenmesi ve boş yere teste başvurulmaması için bu bilgiden en iyi şekilde yararlanılması gerekiyor.

Öneri B: Yeni ve mevcut kimyasalların testten geçirilmesi

Birçok mevcut kimyasal maddenin test edilmesi ve değerlendirilmesi, sanayicilerin ve yetkili makamların önemli çaba harcamasını gerektirecek. Bu sorunun üstesinden gelebilmek için, eldeki kaynakların en öncelikli kimyasal maddelere yöneltilmesi gerekiyor. Yürürlükteki mevzuata göre yeni kimyasal maddelerin zorunlu teste tabi olması için öngörülen 10 kg taban sınırının yukarı çekilmesi gerekiyor. Yeni ve mevcut kimyasallar için aşağıdaki genel test rejimi önerilmektedir. A ve C'deki öneriler uyarınca haklı nedenler bulunması halinde testten vazgeçilebilecektir. 4. bölümde belirtildiği üzere, yetkili makamlar daha fazla test yapılmasını isteyebilirler:

- 1-10 ton arasında üretilen/ithal edilen kimyasal maddeler: kimyasal maddenin fiziksel-kimyasal, toksikolojik ve ekotoksikolojik özellikleriyle ilgili ve-

riler; testin genellikle *in vitro* yöntemlerle (yani canlı organizmaların kullanılmadığı yöntemlerle) sınırlı tutulması gerekiyor.

- 10-100 ton arasında üretilen/ithal edilen kimyasallar: 67/548/EEC sayılı Yönerge'nin VII A numaralı Eki uyarınca, 'temel düzey' test paketi. Öneri A uyarınca haklı nedenlerin bulunması halinde testten vazgeçilebilecektir. Bu kural özellikle mevcut kimyasallar için geçerli olacaktır.

- 100-1.000 ton arasında üretilen/ithal edilen kimyasallar: '1. Düzey' test (uzun vadeli etkilere ilişkin ve kimyasal maddeye uygun düşen test). Uygulanacak ayrıntılı testin kapsamı, 67/548/EEC sayılı Yönerge'nin VII NOLU Ekinde öngörülen koşullara bağlı olacaktır. Test stratejisinin karar süreçleri de dahil olmak üzere testle ilgili kurallar, eldeki bilgi, fiziksel-kimyasal özellikler, kullanım biçimi ve kimyasal maddeye maruz kalma düzeyi göz önünde bulundurularak oluşturulacaktır.

Öneri C: Kimyasala maruz kalmanın neden olduğu test

Yeni kimyasal maddelere ilişkin yürürlükteki test rejimi, kimyasala maruz kalmadaki farklılıkları yeterince dikkate almaması nedeniyle eleştirilmiştir. Bu nedendir ki gelecekteki sistem, farklı maruz kalma senaryolarına bağlı olarak testten vazgeçme ya da testin kapsamını genişletme konusunda yeterince esnek olmalıdır. Sözelimi, sıkı kontrol altındaki ara maddeler için test zorunluluğu azaltılmalıdır.

Öneri D: Araştırma ve geliştirmede kullanılan kimyasallar için muafiyetler

Yürürlükteki mevzuatta araştırma ve geliştirme için öngörülen 100 kg taban sınırı (eşiği) 1 tona yükseltilmelidir. Araştırma ve geliştirmede kullanılan kimyasal maddeler için halen öngörülmüş olan zaman sınırının bir yıldan üç yıla çıkarılması gerekiyor. Bu üç yıllık süre azami beş yıla kadar uzatılabilmelidir.

Öneri E: Ürünlerin bileşeni olarak pazarlanan kimyasallarla ilgili yükümlülükler

Yürürlükteki mevzuatta öngörülen bildirim yükümlülüğü, piyasaya kendi başlarına ya da bir müstahzarın bileşeni olarak çıkarılmış kimyasalları kapsıyor. Bir müstahzarın değil de bir ürünün (sözgelimi oyuncakların, tekstil ürünlerinin) bileşeni olarak piyasaya çıkarılan veya kullanılan kimyasallar ise muafiyet kapsamındadır. Bununla birlikte, bu tür ürünlerin içerdiği kimyasalların büyük bölümü, ürünlerin içinde yer almadan önce kimyasal madde veya müstahzar bileşeni olarak pazarlandıkları için muafiyet kapsamında değildir. Ne var ki bazı ürünler, özellikle imalat sürecinin tamamı Topluluk dışında gerçekleşen ürünler, testten geçmemiş ve tescil edilmemiş kimyasal maddeler içerebilir. Bu tür kimyasalların kullanımı ve tasfiyesi sırasında büyük miktarlarda serbest kalması nedeniyle insanların ve çevrenin o maddelere maruz kalması halinde, bu durum göz ardı edilemez. Bu konunun üzerinde durulması gerekiyor.

İnsanların ve çevrenin ciddi ölçüde maruz kalabileceği ürünlerdeki kimyasallar konusunda Komisyon, ürün kategorilerini (sözgelimi oyuncaklar ya da tekstil ürünleri), önemli maruz kalma durumlarını ve bütün diğer pratik sonuçları saptayacak bir çalışma grubu kurulmasını öneriyor. Bu çalışma grubunun bulgularına dayanarak, üreticilerden veya ithalatçılardan, bu tür kimyasalları içeren ürünleri saptamaları ve gerekli bilgileri sağlamaları istenecek.

Araştırma ve doğrulama

Alternatif yöntemlerin geliştirilmesi

Hayvan testlerinin sonuçlarının uluslararası düzeyde kabulü, hayvanlara uygulanan testlerin asgariye indirilmesinde önemli bir atılım oldu. OECD'nin *Test Kuralları Programı* çerçevesinde geliştirdiği yöntemlere ve *Başarılı Laboratuvar Uygulaması* ilkelerine uyulması sayesinde oldu bu. Bir şirket böyle bir test uyguladığında, test sonuçları bildirim amacıyla AB'de olduğu kadar Avustralya'da, Japonya'da veya ABD'de kullanılabilir.

Topluluk mükerrer testleri azaltmaya yönelik adımlar atmış bulunuyor: Hem 67/548 sayılı Yönerge hem de 793/93 sayılı Tüzük, farklı şirketlerin aynı testi yapmasını önleyecek hükümler içeriyor. 5. bölümde bu yaklaşımı geliştirmeye yönelik öneriler yer alıyor.

Komisyon, deney amacıyla ve diğer bilimsel amaçlarla kullanılan hayvanların korunmasıyla ilgili mevzuat üzerinde ayrıntılı bir şekilde duruyor. Bu mevzuata göre, hayvan kullanılarak yapılan deneylerin yerini bilimsel yönden tatmin edici diğer yöntemlerin alması gerekiyor. Bu yöntemlerin mümkün olduğu ölçüde hayvan kullanılmasını gerektirmemesi, daha az hayvan kullanılmasını gerektirmesi ya da hayvanlara daha az acı vermesi öngörülüyor. Yeni sistemde yer alan şu unsurlar, hayvanlara uygulanan testleri asgaride tutmak amacıyla geliştirildi:

- Kimyasal maddelerin zehirliliğine ve çevre bakımından zehirliliğine ilişkin mevcut bilgiler dikkate alınacaktır.
- Genel test koşulları, gerektiğinde, kimyasala maruz kalmanın yol açtığı testi içerecek şekilde değiştirilecektir.
- 1. ve 2. Düzey testler için, yetkili makamların kontrolü altında, kimyasal maddelere özgü test programları geliştirilecektir.
- Test uygulanmasını asgariye indirmek için, gerektiğinde, mevcut kimyasal maddeler gruplandırılacaktır.

Komisyon'un *Ortak Araştırma Merkezi'ne bağlı Alternatif Yöntemlerin Doğrulaması Merkezi'nin* ana görevlerinden biri, hayvanlar üzerindeki deneyleri azaltacak, geliştirecek ya da ikame edecek alternatif yöntemleri doğrulamaktır. Bu yöntemler yerleşince, Komisyon bunların Topluluk mevzuatı kapsamına alınmasını önerir. Ayrıca, söz konusu alternatif yöntemleri *OECD Test Kuralları Programı'na* sunar. Böylelikle, Komisyon, alternatif yöntemlerin uluslararası düzeyde tanınmasını sağlamak için her çabayı harcar. Testte kullanılması gereken hayvan sayısını ya da testin hayvanlarda yol açtığı acıyı azaltmak için bazı uluslararası test yöntemleri değiştirilmiş bulunuyor.

Hayvanlarda yapılan deneyleri asgariye indirmeye ve bu tür deneyleri gerektirmeyen yöntemler geliştirmeye yönelik araştırmalar, Komisyon'un aktif olarak desteklediği *OECD Test Kuralları Programı*'nda öncelikli bir yer tutuyor.

Öneri F: Hem Topluluk hem de üye ülkeler düzeyinde alternatif yöntemlerin geliştirilmesi ve doğrulanmasıyla ilgili araştırmaları özendirmek ve hayvan sayısını artırmaksızın, testlerden elde edilebilecek bilgileri artırmak.

Alternatif Yöntemlerin Doğrulanması Merkezi'nin merkezi rolü korunmalı ve alternatif yöntemlerin geliştirilmesi hızlandırılmalıdır. Testte hayvan kullanımını sınırlayacak yeni test stratejileri geliştirmek üzere hem Topluluk düzeyinde hem de ulusal düzeyde daha fazla araştırma yapılacaktır.

Diğer araştırma öncelikleri

Bu *Beyaz Kitap*'ın öngördüğü hedefler çerçevesinde bilgi açığını kapatabilmek için, hem Topluluk hem de ülkeler düzeyinde sürekli bir araştırma çalışması yapılmalıdır. Topluluk düzeyinde, Komisyon, *Araştırma, Teknolojik Gelişme ve Uygulama Çerçeve Programları*'yla birçok alandaki araştırmayı destekliyor. Bu araştırma alanlarından bazıları şunlardır:

- Risk değerlendirmesi prosedürlerinin islahı ve basitleştirilmesi.
- Yeni toksikolojik ve ekotoksikolojik yöntemlerin islahı ve geliştirilmesi.
- Kimyasal maddelerin insan ve hayvan endokrin sistemleri üzerinde yaratabileceği olumsuz etkileri değerlendirmek üzere, canlılar üzerinde ve canlılar kullanılmadan gerçekleştirilen test yöntemlerinin, *QSAR* gibi model oluşturma ve eleme yöntemlerinin geliştirilmesi ve doğrulanması için belli araştırma çalışmaları yapılması gerekiyor. Endokrin bozuklukları üzerine yapılan araştırmalar, düşük dozun, kimyasala uzun süre maruz kalmanın ve kimyasalların oluşturduğu karışımlara maruz kalmanın etkilerini ve endokrindeki değişmelerin kanser oluşumu üzerindeki etkisini de ele alıyor.
- Tehlikeli kimyasalların kullanılmasını ve oluşmasını azaltmak ve önlemek için temiz kimyasal üretim süreçlerinin/yöntemlerinin geliştirilmesi.

- Kimyasal maddelerle ilgili Yaşam Döngüsü Değerlendirmesi yöntemlerinin geliştirilmesi konusunda araştırmalar yapılması.

Maruz kalma ve kullanım

Kimyasal maddeye maruz kalma konusunda yeterli bilgi, güvenilir bir risk değerlendirmesinin mutlak koşuludur. Ne var ki, 793/93 sayılı Tüzük çerçevesindeki süreç, mevcut kimyasallara maruz kalınmasıyla ilgili bilginin bulunmayışına dikkat çekti. Ayrıca, çoğu durumda, üye ülkelerin değerlendirmeden sorumlu makamları, bu kimyasalların kullanım biçimlerinin tümünü saptayamadılar. Yetkili makamların bu bilgi eksikliği ve bu verilere sınırlı bir biçimde ulaşabilmesi, kimya sektörünün etkin bir biçimde kontrol edilmesini engelliyor.

Öneri G: İmalatçıların, ithalatçıların ve ara kullanıcıların kimyasala maruz kalmayı değerlendirme yükümlülüğü

Maruz kalmayla ilgili verilerdeki genel eksikliğin ele alınması gerekiyor. Maruz kalmayla ilgili tahminler yapılması ya da –gerekliyorsa- maruz kalmanın analize belirlenmesi, kimyasal madde imalatçıları ve ara kullanıcılar için zorunlu olmalıdır. Bu öneriyle ilgili daha ayrıntılı bilgi 4. ve 5. bölümlerde yer alıyor.

Öneri H: Çevredeki yoğunlaşmalarla ilgili bilgi sistemi

Çevredeki yoğunlaşmalarla ilgili bir bilgi sistemi kurulmalıdır. Üye devletlerin veya sanayicilerin doğruladığı verilerin izlenmesi kolaylaştırılmalıdır.

Maliyet ve yarar

Temel düzeydeki testin kimyasal madde başına yaklaşık 85.000 avroya mal olacağı tahmin ediliyor. Uzun vadeli testin maliyeti ise, bu konudaki deneyim sınırlı olduğu için, daha belirsiz. Buna karşılık, yeni kimyasal maddeler için yapılacak 1. düzey testin maliyeti her kimyasal için yaklaşık 250.000 avro ve 2. düzey testin maliyeti ise her kimyasal için yaklaşık 325.000 avrodur. Bu harcamaları yapması gereken, sadece AB sanayicileri değildir; AB'ye kimyasal

madde ithal eden herkes bu harcamalara adil bir şekilde katkıda bulunacaktır. Yaklaşık 30.000 adet mevcut kimyasalın toplam test maliyeti, 2012'ye kadar 11 yıl boyunca, 2,1 milyar avro dolayında olacaktır.

Sistemin idari giderleri, harç niteliğinde bir bedel ödenmesini öngören bir sistemle karşılanacaktır.

Yeni kimyasalların sistemli testten geçirilmesi sonucunda, kimyasalların yaklaşık yüzde 70'inin tehlikeli olduğu saptandı. Öte yandan, mevcut kimyasal maddelerin doğasından kaynaklanan özellikleri hakkında az şey bilindiği için, bu kimyasalların çoğunluğunun bugün hakkıyla sınıflandırılmayacağı ve yeterli risk yönetimi önlemlerinin alınamayacağı kabul edilebilir. Bu kimyasal maddelere zorunlu test uygulanması, mevcut kimyasallara yönelik risk yönetiminin ıslahı için gereken bilgiyi sağlayacaktır. Sonuçta, bu testler için harcanan para boşuna harcanmış olmayacaktır.

Bu politikanın potansiyel yararları risk yönetiminin ıslahından kaynaklanacaktır. Bu ise her halükârda kimyasal maddelerin daha güvenli kullanılmasına ve tüketicilerin ve çevrenin tehlikeli maddelere daha az maruz kalmasına yol açacaktır. Bu değişimin getireceği potansiyel yararları tam olarak ve parasal açıdan tahmin etmek zor olmasına rağmen, bazı göstergelerden söz etmek mümkün. Aslında, ıslah edilmiş risk yönetimi sonucunda eğer bazı hayatlar kurtarılabiliyorsa veya alerjik ya da kronik hastalıklar belli bir oranda azaltılabiliyorsa, para yerinde harcanmış olacaktır. Ayrıntılı bilgi Ek 1'de yer alıyor.

4. KİMYASALLARIN KONTROLÜYLE İLGİLİ YENİ BİR SİSTEM: REACH SİSTEMİ

Yürürlükteki mevzuatın öngördüğü, yeni kimyasal maddelerde miktara bağlı bildirim sistemi, bu kimyasallar konusunda önemli ve güvenilir bilgi oluşmasını sağladı. Ne var ki, piyasadaki kimyasalların sınırlı bir bölümü için olsa da, bu durum yetkili makamların iş yükünün ağırlaşmasını ve kaynaklarının önemli bir bölümünün bu işe ayrılmasını gerektiriyor. Mevcut kimyasal maddelerin piyasadaki hakimiyeti yenilere oranla çok daha fazladır. Bu nedenle, önde du-

ran görev, çok sayıdaki mevcut kimyasal maddenin üstesinden gelecek bir sistem kurmaktır. Ana hedef, 6. bölümde öngörülen süreler içinde mevcut ve yeni kimyasal maddelerle ilgili risk yönetimini ve kamunun yararlanabileceği yeterli bilgiyi sağlamaktır.

Öneri: Kamusal kaynakları -yetkili makamların katılımının elzem olduğu ve güvenliğin sağlanması bakımından önemli katma değer içeren- kimyasal maddelere yönelen, tutarlı bir sistem oluşturulması.

REACH adı verilen sistem şu üç unsurdan oluşacak:

a) Şirketlerin sunduğu 30.000 kimyasal maddeyle (bunların hepsi 1 tonluk üretim miktarını aşan mevcut ve yeni kimyasal maddeler) ilgili temel bilgilerin merkezi bir veritabanına **tescil edilmesi**. Bu kimyasalların yaklaşık yüzde 80'inin sadece tescilinin gerekeceği tahmin ediliyor.

b) Üretim miktarı 100 tonun üzerindeki kimyasal maddelerin tümünün (yüzde 15'e tekabül eden 5.000 dolayındaki kimyasal maddenin) ya da, kimyasalın tehlikeleri konusunda bazı önemli kanıtlar bulunması halinde, daha düşük tonajdaki kimyasalların tescil edilmiş bilgisinin **değerlendirilmesi**. Değerlendirme yetkili makamlarca yapılacak ve uzun süreli maruz kalmanın etkilerini konu alan özgül test programlarının geliştirilmesini içerecektir.

c) Son derece kaygı uyandıran belli tehlikeli özelliklere sahip kimyasal maddelerin (kansere neden olan, mutasyona yol açan veya üreme sisteminde toksik etki yaratan 1. ve 2. kategori kimyasal maddelerin ve kararlı organik kirleticilerin) **izne bağlanması**. İzin koşulu, bir kimyasal madde güvenli olduğu kanıtlanan belli amaçlarla kullanılmadan önce yetkili makamların özel bir izin vermesini gerektiriyor. İzne tabi kimyasalların sayısının 1.400 olduğu (yani tescil edilen kimyasalların yüzde 5'ini bulduğu) tahmin ediliyor. Bu tahmin şu verilere dayanıyor:

- Halen kansere neden olan, mutasyona yol açan veya üreme sisteminde toksik etki yaratan 1. ve 2. kategori kimyasal maddeler olarak sınıflandırılan 850 kimyasal,

- Kararlı organik kirletici özellikleri taşıyan kimyasallar,
- Gelecekte yapılacak testlerle saptanabilecek ve 500 civarında olacağı tahmin edilen, kansere, mutasyona veya üreme sisteminde toksik etkiye yol açan 1. ve 2. kategori kimyasal maddeler.

REACH sistemi yeni ve mevcut kimyasal maddelere uygulanacaktır. Ne var ki, yeni kimyasalların tersine, çok sayıdaki mevcut kimyasalın sistem içine alınması için 11 yıllık bir geçiş dönemi gerekiyor. Genel olarak, yüksek miktarda üretilen mevcut kimyasalların önce tescil edilmesi gerekecektir. Bununla birlikte, sistem, daha düşük tonajda üretilmesine rağmen, tehlikeleri konusunda bazı önemli kanıtlar bulunan kimyasal maddelerin daha önce tesciline elverecek esneklikte olacaktır. Geçiş evresiyle ilgili çalışma programı ve takvim 6. bölümde ayrıntılı olarak ele alınıyor.

Tescil

Tescil, bir imalatçının ya da ithalatçının bir kimyasal maddeyi üretme veya ithal etme niyetini yetkili bir makama (duruma göre, üye devletlerin yetkili makamlarına ya da Komisyon'a) bildirmesini ve mevzuatın öngördüğü bilgiyi içeren bir dosya sunmasını gerektiriyor. Yetkili makam bu bilgiyi elektronik bir veritabanına yükler, bir tescil numarası verir ve tescil edilmiş kimyasal maddeleri özel kaygı uyandıran özellikleri bakımından sondaj ve bilgisayara dayalı tarama yöntemiyle inceler.

Tescil, 1 tonu geçen miktarlarda üretilen yeni ve mevcut kimyasallar için, 6. bölümde öngörülen takvim uyarınca, zorunlu olacaktır. 1 tonun üzerinde olup bildirim yeni yapılmış kimyasal maddeler için yürürlükteki mevzuatın öngördüğü genel uygunluk denetiminin yerini sondaj yoluyla denetim ve bilgisayara dayalı tarama alacaktır. Tescil dosyası şu bilgileri içerecektir:

- Kimyasal maddenin kimliği ve özellikleri üzerine veri/bilgi (3. bölümde değinilen toksikolojik ve ekotoksikolojik özellikler üzerine veriler dahil),
- Amaçlanan kullanım biçimleri, insanların ve çevrenin kimyasal maddeye tahmin edilen maruz kalma derecesi,

- Öngörülen üretim miktarı,
- Kimyasal maddenin sınıflandırılması ve etiketlenmesi konusunda öneri,
- Güvenlik Bilgi Belgesi/Varakası,
- Amaçlanan kullanım biçimlerini kapsayan ilk risk değerlendirmesi,
- Önerilen risk yönetimi önlemleri.

Değerlendirme

Değerlendirme, yetkili makamların sanayiciler tarafından sağlanan verileri dikkatle incelemesini, ayrıca, 3. bölümde öngörüldüğü üzere, kimyasal maddeye özgü test programları konusunda karar vermesini gerektiriyor.

100 tonun üzerindeki kimyasallar: Üretilen veya ithal edilen miktar 100 tonu veya 1.000 tonu buluyorsa (mevcut kimyasal maddelerde ise bu miktar sınırları aşıyorsa), imalatçının veya ithalatçının elindeki bütün bilgileri yetkili makama vermesi ve mevzuatta öngörülen genel bilgi koşullarına dayanan bir test stratejisi önermesi gerekecektir. Yetkili makam, sanayicinin sunduğu bilgiyi ve test stratejisini değerlendirecek ve ne yapılması gerektiğine karar verecektir.

Aslında, yeni kimyasal maddelere ilişkin şimdiki yaklaşım, 100 tonun üzerindeki kimyasal maddelerde uygulanmaya devam edecektir. İmalatçı veya ithalatçı tarafından bir risk değerlendirmesinin hazırlanmış olması, yetkili makamların iş yükünü azaltacaktır. 1. Düzeydeki (100 ton) ve 2. Düzeydeki (1.000 ton) test programları, 3. bölümde vurgulandığı üzere, kimyasal maddeye uygun olacaktır.

100 tonun altındaki kimyasal maddeler: 100 tonun altında olup kararlı olduğundan ve biyolojik olarak birikme eğilimi taşıdığından kuşkuyla kimyasal maddelerin, belli tehlikeli özellikler taşıyan kimyasal maddelerin ya da kaygı uyandıran moleküler yapılar taşıyan kimyasal maddelerin yetkili makamlarca değerlendirilmesi gerekecektir. Bu değerlendirme sonucunda, acil güvenlik

önlemlerine veya yeni bir teste ihtiyaç duyulabilir. Böylece, yetkili makamların düşük miktardaki kimyasallar için, her bir olayın özelliklerine göre, gerektiğinde ek bilgi isteme hakkı, şimdiki sistemde olduğu üzere, korunacaktır. Ayrıca, bütün imalatçılar veya ithalatçıların ürettiği veya ithal ettiği toplam miktar, bir tek üretici ya da ithalatçı için öngörülen bir sonraki tonaj eşliğini önemli bir ölçüde aşarsa, yetkili makamların ek test isteme yetkisi olmalıdır.

Çok ciddi kaygı uyandıran kimyasalların izne bağlanması

Çok ciddi kaygı uyandıran kimyasallar için, bu tür bir kimyasal belli bir amaç için kullanılmadan, tek başına veya bir ürünün bileşeni olarak pazarlanmadan önce, yetkili makamların özel bir izin vermesi gerekecektir. Hem sanayiciler hem de yetkili makamlar için kesin mühletler belirlenecek ve kapsam açıkça tanımlanacaktır.

İzne tabi kimyasallar: 100 tonun altındaki miktarlarda üretilenler dahil, çok ciddi kaygı uyandırıcı tehlikeli özelliklere sahip yeni ve mevcut kimyasallar bir izin rejimine tabi kılınacaktır. Ne var ki, kaygı uyandırmayacak kullanım biçimleri genel olarak bundan muaf tutulacaktır. İzin rejimine tabi kılınacak kimyasallar şunlardır:

- Kansere neden olan, mutasyona yol açan veya üreme açısından toksik etki yaratan 1. ve 2. kategori kimyasal maddeler
- Kararlı organik kirletici özelliklerine sahip kimyasal maddeler.

Daha ayrıntılı araştırma: Kararlı organik kirleticiler dışındaki kararlı, biyolojik olarak biriken ve toksik maddeler ile çok kararlı, biyolojik yönden çok yoğun olarak biriken maddelerin saptanmasına yönelik kriterler geliştirmek için daha ayrıntılı araştırma gerekir. Komisyon, bu özelliklere sahip kimyasallara nasıl yaklaşılması gerektiğine daha sonra karar verecektir.

Endokrin bozuklukları: Endokrin sisteminde bozukluk yaratan kimyasalların çoğunluğunun REACH sistemi çerçevesinde izne bağlanması gerekecektir. Şimdiye kadar endokrin sistemini bozan kimyasallarla ilişkisi saptanmış ciddi

rahatsızlıklar şunlardır: mesane kanseri, meme kanseri, prostat kanseri, sperm yoğunluğunda ve miktarında azalma, çocuklarda testis bozuklukları, idrar torbası rahatsızlıkları, bağışıklık sisteminin ve sinir sisteminin gelişmesindeki bozukluklar. Bütün bu etkiler, bir kimyasal maddenin kanser yapıcı veya üreme açısından toksik olarak sınıflandırılmasını sağlayacak ve o kimyasalın izne tabi olmasına yol açacaktır. Ayrıca, doğal yaşamdaki türlerin endokrin sistemindeki bozukluklar ise izne tabi kılınacak belli *kararlı organik kirleticilerle* etkileşime bağlanmıştır.

İzin sürecinin işleyişi: İzin gerektiren çok sayıda kimyasal madde, önemli miktarlarda kullanıldığında ancak 1. Düzey ve 2. Düzey testlerle saptanacaktır. İzin prosedürünün uygulanabilmesi amacıyla, gerekli bilginin oluşturulması ve izin dosyalarının hazırlanması için geçiş süreleri öngörülmüştür. İzne karar vermek için gereken sürenin de dikkate alınması gerekiyor. Bu nedenle, iki aşamalı bir karar alma süreci önerilmektedir:

- *Birinci aşama:* İzne tabi olacak kimyasal maddelerin veya onların belli kullanım biçimlerinin saptanması. Bu saptamadan sonra, kimyasal maddenin bütün izinsiz kullanımlarının yasaklanacağı kesin bir tarih söz konusudur. Ayrıca, 1. aşamada, izin koşulundan genel olarak muaf tutulacak kullanımların kapsamı belirlenecektir. Saptanan maddeler sisteme yüklenecek, tehlikelilik düzeyi en yüksek kimyasallar önce ele alınacaktır.
- *İkinci aşama:* Bir kimyasal maddenin belli kullanımlarına, başvuran firmanın yetkili makamlara sunduğu risk değerlendirmesine dayanarak izin verilecektir. Bu değerlendirme, kimyasal maddenin kullanımıyla ilgili, atık tasfiyesi dahil, yaşam döngüsünün bütününe kapsayacaktır. İmalatçılar ve ithalatçılar bu bilgiyi birlikte ya da birden çok kimyasal maddenin kullanımı için eşzamanlı (grup başvurusu) sunabilecektir. Yetkili makamlar, genel olarak, başvuran firmadan daha başka test yaptırmasını istemeyecek, sadece karar almasını sağlayacak 'kimyasala maruz kalmayla ilgili verilerin' saptanmasını isteyecektir. Kimyasalın kullanımı önemsiz bir risk içeriyorsa, izin verilecektir. Kullanımdan kaynaklanan genel sosyo-ekonomik ya-

rarlar kullanımı haklı gösteriyorsa, koşullu bir izin verilebilir. Yetkili makamların risk değerlendirmesinin sunulmasından itibaren makul bir süre içinde izin konusunda karar vermesi gerekecek.

Muafiyetler: Kaygı uyandırmayan kullanımlar –sözgelimi gerektiği gibi kontrol edilen endüstriyel kullanımlar ya da araştırma laboratuvarlarındaki kullanımlar- izin prosedüründen muaf tutulabilir.

Sanayinin aktif yönlendirici rolü: Yürürlükteki sistem, kısıtlayıcı önlemler alınmadan önce, yetkili makamların, risk değerlendirmesi bağlamında, ikna edici argümanlar sağlamasını gerektiriyor. Sistemin sanayicilerin değerlendirmeye katkıda bulunmasını teşvik etmemesi, yetkili makamların görevini daha da karmaşıktırıyor. Tersine, sürecin geciktirilmesi, pazarlama süresinin uzatılmasıyla “ödüllendiriliyor”. Sanayiciler, genellikle, kısıtlamalardan kaçınmalarına elverecek verileri sağlıyorlar. Veri yokluğu durumu kötüleştirmekte ve genellikle, risk yönetimi konusunda bilgiye dayanan bir karar alınmadan önce, ‘daha fazla bilgi gerekmektedir’ gerekçesiyle risk değerlendirmesine gidilmesine yol açmaktadır. Diğer gecikmeler, potansiyel bir kısıtlamaya uygunluğu denetlemek için analitik yöntemler geliştirilmesi gereken hallerde ortaya çıkmaktadır. Analitik yöntemlerin geliştirilmesinin asıl yükünü yetkili makamların taşıması gerekiyor. Böylesi bir yaklaşım, yüksek düzeyde güvenlik sağlamaya elverişli değildir.

Buna karşılık izin, sanayicilerin değerlendirme sürecinde aktif yönlendirici bir rol üstlenmesini gerektiriyor. Kimyasal maddeye maruz kalınmasının kontrolü için analitik araçlar/yöntemlerin geliştirilmesi gerekiyorsa, bu araçların sağlanması iznin önkoşulu olmalıdır.

Esnekliğin artırılması: İzin aşamasında, sosyo-ekonomik etkilerin dikkate alınması gerekebilir. Maliyet/yarar analizlerini yetkili makamların yapmasını öngören yürürlükteki sistemin aksine, kimyasal maddenin sürekli kullanılmasından kaynaklanan yararların insan sağlığı ve çevre üzerindeki potansiyel olumsuz etkilerine ağır bastığı yolundaki iddiaları kanıtlayan bilgiyi kimyasalın

üreticisi ya da ithalatçısı sağlamak zorundadır. REACH sistemi sanayiye belirgin avantajlar sağlıyor. Halen, 76/769 sayılı Yönerge, kimyasal maddelerin belli kullanımlarını kısıtlıyor, ama bu tür hükümleri her olayın özelliklerine göre esnetecek bir mekanizma öngörmeden yapıyor bunu. Bu açıdan, REACH sistemi, yeterli güvenlik önlemlerinin alınması koşuluyla esnekliği artırıyor. Bu sistem teknolojik gelişmelere daha açık.

Diğer kimyasal maddelerin risk yönetiminin hızlandırılması

İzin sistemi çerçevesinde sıralanan özelliklerden birini taşımayan ama kısıtlama gerektiren kimyasal maddelerin özgül kullanımlarıyla ilgili prosedür ıslah edilmeli ve hızlandırılmalıdır.

Risk değerlendirmelerinin hızlandırılması: Şu dört unsur değerlendirmele-
rin hızlandırılmasını sağlayacaktır:

1) 1 tonun üzerindeki bütün kimyasalların tescil zorunluluğu nedeniyle, pazarlanan bütün kimyasalların sağlık ve güvenlik özellikleri konusunda ayrıntılı veriler bulunacaktır (aşağıda 5. bölüme bakınız).

2) İşletmelerin ilk risk değerlendirmesini yapma yükümlülüğü altında olması, yetkili makamlara değerli ve kapsamlı bilgi sağlayacaktır. Bu bilgi, söz konusu kimyasal maddenin güvenle kullanılıp kullanılmayacağını ve bu suretle işçilerin, genel olarak insanların ve çevrenin kabul edilemez risklerden kaçınmasının mümkün olup olmadığını içerecektir. Böylece, kimyasalların büyük çoğunluğu (tahminen yüzde 80'inden fazlası) için daha ayrıntılı değerlendirmeye gerek kalmayacaktır. Daha ayrıntılı değerlendirme gerektiren çok az olayda ise yapılacak değerlendirmenin neye yönelik olacağı belli olacaktır. Şimdiki sisteme oranla kayda değer bir zaman tasarrufu sağlanmış olacaktır.

3) Yeni sistem çerçevesinde, sanayiciler ilk risk değerlendirmelerinden sorumlu olacaklar ve ürünlerinin güvenliğinin sorumluluğunu taşıyacaklardır. Gerekli görüldüğünde toplu risk değerlendirmelerine gitme yükümlülüğü söz konusu olacaktır. Üye devletlerin yetkili makamlarının gerekli olanak-

lara sahip olmaksızın risk değerlendirmelerinin sorumluluğunu üstlendiği yürürlükteki sistemde karşılaşılan gecikmelere son verilmiş olacaktır.

4) Geçmişin kapsamlı risk değerlendirmelerinin yerini, çoğu durumda, somut bir hedefe yönelik risk değerlendirmeleri alacaktır. Kapsamlı risk değerlendirmeleri 793/93 sayılı Tüzük çerçevesindeki gecikmelerin ana nedeni olmuştur. Çünkü kapsamlı risk değerlendirmeleri bütün tehlikeli etkilerin, kimyasala maruz kalan bütün popülasyonların ve çevrenin bütün bölümlerinin dikkate alınmasını gerektiriyor.

Bu dört faktör birlikte, değerlendirme için gereken zamanı önemli ölçüde kısaltacaktır.

Sürecin hızlandırılması: Şu iki faktör yasal sürecin hızlanmasına katkıda bulunacaktır:

1) Risk değerlendirmesi sürecinin gereksiz bir biçimde gecikmesi ve kabul edilemez bir risk göstergesinin bulunması hallerinde, tedbirlilik ilkesi devreye girecektir. Özellikle, belli bir kimyasal maddenin üreticisinin vereceği bilgiyi ya da test sonuçlarını geciktirmesi halinde, merkezi kuruluş değerlendirmeyi sonuçlandırmaya yetkili olacaktır. Kuruluş, daha sonra, tedbirlilik ilkesini uygulama ve risk yönetimi önlemlerini sonuçlandırma tavsiyesiyle dosyayı Komisyon'a iletacaktır.

2) Diğer kimyasal maddelerle ilgili risk yönetimi kararlarının olabildiğince kısa bir sürede alınabilmesi için de sürecin hızlandırılması gerekiyor. Bu nedenle, Komisyon'un 76/769 sayılı Yönerge çerçevesinde Komite prosedürünü kullanma yetkisinin geçmişte olduğundan daha geniş tutulması gerekiyor.

Bu yaklaşım, muhtemel kısıtlamaların yaratacağı bütün sonuçları, özellikle muhtemel ikamelerin tehlike derecesini dikkate alacaktır.

5. SANAYİCİLERİN ROLÜ, HAKLARI VE SORUMLULUKLARI

Halen, üretim zincirinin tamamını kapsayan ve kimyasal maddelerin güvenli kullanımının sorumluluğunu kimyasalların imalatçalarına ve kullanıcılarına veren bir mevzuat var. *Genel Ürün Güvenliği* üzerine 92/59/EEC sayılı Yönerge, sorumluluğu tüketicinin kullanımına yönelik ürünlere yayıyor. Bu ürünlerin normal ya da öngörülebilir kullanım koşullarında *kabul edilemez* riskler içermesi gerekiyor. İncelemeler gösteriyor ki bu genel sorumluluk dağılımı, kimyasalların güvenliğiyle ilgili tatmin edici bir değerlendirmeye elvermiyor. Sanayicilerin yükümlülüklerini daha kesin biçimde düzenleyen ek yasal hükümler gerekiyor. Bu hükümler, üretilen tonaja bakmaksızın, sanayicilerin piyasaya çıkardıkları kimyasalların amaçlanan kullanım açısından güvenli olmasını sağlamak durumunda.

Veri oluşturma

Yürürlükteki sistem kimyasal maddeleri test etme yükümlülüğünü sadece üreticiler ve imalatçılar için öngörüyor. Ara kullanıcılar için böyle bir yükümlülük öngörülmemiş. Kimyasal maddelerin test edilmesinde ara kullanıcıların rolünün daha ayrıntılı ele alınması gerekiyor.

Öneri A: Ara kullanıcıların test yükümlülüğü

Ara kullanıcıların ürünlerinin güvenliğinden sorumlu tutulması gerekiyor. İmalatçıların veya ithalatçıların başlangıçta öngördüğü kullanım biçimlerinin değişmesi ve buna bağlı olarak kimyasala maruz kalma konusunda yine onların değerlendirmesinden çok farklı bir durum ortaya çıkması halinde, resmi makamlara ara kullanıcılardan ek test yapmalarını isteme yetkisi verilmelidir. Ek test programları yetkili makamlara danışılarak geliştirilmelidir.

Risk/güvenlik değerlendirmesi

67/548 sayılı Yönerge ve 793/93 sayılı Tüzük yetkili makamların risk değerlendirmesi yapmasını öngörüyor. Bu yükümlülük, özellikle mevcut kimyasalla-

rın değerlendirilmesinde yetkili makamlara önemli bir yük getiriyor. Kimyasalların güvenli kullanımından ve tasfiyesinden sanayiciler sorumlu olduğu ve risk değerlendirmesi güvenliği değerlendirmede tercih edilen yöntem olduğu için, yetkili makamlar ile sanayiciler arasındaki mevcut iş dağılımı yerinde değildir. Kimyasallar milyonlarca üründe kullanılıyor, bu nedenle bu değerlendirmeleri yetkili makamların yapması veya değerlendirmelere katılması pratik değil. Bunun yerine, Komisyon, Konsey'in önerisi doğrultusunda, yetkili makamların asıl önem taşıyan alanlara odaklanması gerektiği inancındadır.

Öneri B: İmalatçıların ve ara kullanıcıların risk değerlendirmesi yapması

Sanayi risk değerlendirmesi yapmaktan sorumlu olacaktır. Bu ise kimyasal maddeler ve müstahzarlar için risk değerlendirmelerini imalatçı ya da ithalatçı kadar ara kullanıcının da yapmasını gerektirecektir.

Sanayicilerin yetkili makamlara sağlayacağı bilgiler

Sanayiciler, 4. bölümde vurgulandığı gibi, bütün kimyasal maddeler hakkında yetkili makamlara bilgi sağlamak durumundadır. 4. bölümdeki taban sınırların altında, sanayiciler gerekli güvenlik verilerini oluşturmalı ve kayıtları hazır tutmalıdır.

Öneri C: Ara kullanıcıların yetkili makamları bilgilendirme yükümlülüğü

Komisyon, imalatçı ya da ithalatçının öngörmediği ve bu nedenle ilk risk değerlendirmesinde ele alınmamış her ara kullanım konusunda yetkili makamlara bilgi verilmesini öneriyor.

İmalatçıların ve ithalatçıların ara kullanıcılara, diğer profesyonel kullanıcılara ve tüketicilere sağlayacağı bilgiler

Kimyasal maddelerin güvenli kullanımıyla ilgili bilgilerden, tüketiciler dahil, bütün kullanıcılar yararlanmalıdır. Esas olarak, güvenlik sistemi, üretim zinciri boyunca iletilen bilgilerin kalitesine ve anlaşılabilirliğine dayanıyor. Bu bilginin

başlıca taşıyıcıları *güvenlik bilgi varakaları/belgeleri ve ambalaj etiketleridir*. Her iki bilgi sisteminde bazı noksanlar saptanmıştır. Güvenlik bilgi varakaları *aşağıda, sınıflandırma ve etiketleme* ise 7. bölümde ele alınıyor.

Öneri D: Güvenlik bilgi varakalarıyla endüstriyel ve profesyonel kullanıcılara bilgi verilmesi

Güvenlik bilgi varakaları, değinilen noksanlarına rağmen, kullanıcılara güvenlik bilgisi sağlamada genellikle uygun iletişim araçları olarak görülmektedir. Komisyon, Avrupa Kimyasal Madde Bürosu'nun da katılımıyla, üye devletlerin uzmanlarından oluşan bir çalışma grubu kurulmasını öneriyor. Çalışma grubu Komisyon'a şu konularda tavsiyelerde bulunacaktır:

- Güvenlik bilgi varakalarının kalitesinin artırılması,
- Kullanıcıların risk değerlendirmesi yapmasını sağlamak amacıyla, yürürlükteki bilgi verme koşullarının –kapsamını genişletmek üzere- incelenmesi.

Test verilerinin mülkiyet hakları

Test verilerinin ve giderlerinin paylaşılmasıyla ilgili 67/548 sayılı Yönerge ile 793/93 sayılı Tüzük hükümleri mükerrer hayvan testlerinden kaçınmaya yöneliktir. Ne var ki bu tür hükümler, genel test giderlerini düşürdüğü için, sanayiciler açısından da yararlıdır. Ayrıca, test verileri ve giderlerinin paylaşılmasına ilişkin mevzuat adil rekabetin sağlanması bakımından önemlidir. Aksi takdirde, bazı şirketler, aynı kimyasal üreten rakiplerinin kendilerinden önce bunu yapmak zorunda kalarak bütün giderleri üstlenecekleri beklentisiyle, test işlemini geciktirebileceklerdir.

Kimyasala maruz kalmanın neden olduğu testler ve ara kullanıcılara test konusunda yeni yükümlülükler getirilmesi, bu sorunun önemini ortaya koymaktadır. Sözgelimi, bir ara kullanıcı, kimyasala maruz kalma konusunda bir kimyasal madde imalatçısının öngördüğünden çok farklı bir modelle karşılaşması nedeniyle ek test yaptırmışsa, imalatçı o kimyasal maddenin kullanım

kapsamını genişletmek için bu test verilerini kullanabilecektir. Bu, bazı durumlarda ilk ara kullanıcının zararına, potansiyel müşterilerin sayısını ve pazarlanan kimyasalın miktarını artıracaktır. Böyle bir sistem, imalatçıları, amaçlanan kullanımların sayısını asgariye indirmeye, testlerden mümkün olduğu kadar vazgeçmeye ve ara kullanıcıların testi tamamlamasını beklemeye teşvik edecektir. Piyasada belirgin bir olumsuz etki yaratacaktır bu.

Öneri E: Test verilerinin mülkiyet hakları

Yeni sistem çerçevesinde test verileri elde eden herkes bu verileri paylaşmak ve bu verileri kullanan herkes verileri elde edene adil bir parasal katkıda bulunmak durumunda olacaktır.

Öneri F: Mükerrer testin önlenmesi

Omurgalı hayvanlara yönelik mükerrer testlerden kaçınılmasını sağlayacak özel hükümlerin mevzuata girmesi gerekiyor. Mükerrer test yapılması, ilk testin mülkiyet haklarını elinde bulunduran tarafın giderlerini karşılama yükümlülüğünden muafiyete yol açmayacaktır.

6. MEVCUT KİMYASAL MADDELER İÇİN TAKVİM

Piyasadaki çok sayıda mevcut kimyasalların test edilmesi ve değerlendirilmesi, aşamalı bir yaklaşım gerektiriyor. Bu bölümde, mevcut kimyasalların test ve değerlendirmeleri konusunda öngörülen hükümler ve takvim üzerinde duruluyor. Ayrıca, yetkili makamların risk değerlendirmesinde üstlenecekleri rol ele alınıyor.

Öneri A: Tescile kademeli yaklaşım

Mevcut kimyasallarla ilgili tescil dosyalarının sunulması kesin mühletlere tabi olacaktır. Genel olarak, yüksek miktarlarda üretilen kimyasal maddelerin önce tescil edilmesi gerekecektir. Ne var ki, sistem, düşük tonajda üretilmiş olsa da kaygı uyandıran (sözgelimi tüketici kullanımına yönelik ya da kanıtlanmış

veya kuşkulanan belli tehlikeli özelliklere sahip) kimyasal maddelerin daha önce tesciline elverecek esneklikte olacaktır. Bu çerçevede, tescil dosyalarının sunulması için önerilen mühletler esas olarak şöyledir:

- Üretim miktarı 1.000 tonu geçen kimyasal maddeler: en geç 2005 sonuna kadar,
- Üretim miktarı 100 tonu geçen kimyasallar: en geç 2008 sonuna kadar,
- Üretim miktarı 1 tonu geçen kimyasallar: en geç 2012 sonuna kadar.

Uluslararası Kimyasal Madde Dernekleri Konseyi'nin (ICCA) gönüllü girişimi bağlamında hazırlanan, OECD formatına uygun dosyalar geçerli olacaktır. Ne var ki, bu dosyaların içerdiği bilgilerin, önceki bölümlerde belirtilen koşullara uygunluğu sağlamak için tamamlanması gerekecektir.

Öneri B: Yüksek miktarda üretilen mevcut kimyasalların test ve değerlendirilmesine kademeli yaklaşım

Yüksek miktarda üretilen mevcut kimyasalların test ve değerlendirilmesine kademeli yaklaşım gerekiyor. 1.000 tonun üzerindeki kimyasallarda 2010'a kadar 2. Düzey testin, 100 tonun üzerindeki kimyasallarda 2012'ye kadar 1. Düzey testin uygulanmış olması gerekiyor.

Öneri C: Eldeki verileri gözden geçirmek için bir çalışma grubu kurulması

15 üye devletin uzmanlarından oluşan istişari bir çalışma grubunun, yeni mevzuatın yürürlüğe girmesinden önceki geçiş döneminde Avrupa Kimyasal Madde Bürosu'nda geçici olarak görevlendirilmesi gerekiyor. Bu çalışma grubu şu görevleri yerine getirecek:

- 1.000 tonu geçen kimyasallar için sanayicilerin sunduğu IUCLID (International Uniform Chemical Information Database) veritabanındaki bilgilerin değerlendirilmesi:

a) önerilen sınıflandırma ve etiketlemenin incelenmesi

b) özellikler, kimyasala maruz kalma ve kullanımlarla ilgili IUC-LID bilgisinin değerlendirilmesi

c) ECVAM (Avrupa Alternatif Yöntemlerin Doğrulanması Merkezi) ile işbirliği içinde, ek test programlarının önerilmesi

- ICCA'nın gönüllü girişimi çerçevesinde OECD'ye sunulan dosyaların incelenmesi,
- Tescil için gruplandırılması ya da genel tescil yükümlülüğünden muaf tutulması gereken kimyasal maddelerin önerilmesi.

7. SINIFLANDIRMA VE ETİKETLEME

Yürürlükteki mevzuat, tehlikeli maddelerin ya 67/548 sayılı Yönerge'nin 1. Ek'i uyarınca sınıflandırılmasını ve etiketlenmesini (*uyumlaştırılmış sınıflandırma*) ya da, tehlikeli maddeler bu Ek'te yer almıyorsa, bu Yönerge'nin 6. Ek'inde yer alan ilkeler uyarınca sanayiciler tarafından sınıflandırılmasını ve etiketlenmesini (*kendi kendine sınıflandırma*) öngörüyor. 1. Ek 5.000 dolayında tehlikeli kimyasal maddeyi kapsamaktadır ve onlarca yıl boyunca oluşmuştur.

Yeni kimyasalların sistemli değerlendirilmesi, bu maddelerin yaklaşık yüzde 70'inin tehlikeli (sözgelimi kanser yapıcı, zehirli, hassaslık yaratıcı, tahriş edici, çevre için tehlikeli) olarak sınıflandırıldığını ortaya koymuştur. Çok sayıda mevcut kimyasalın önemli bir bölümünün sınıflandırılması gerektiği düşünülecek olursa, bütün kimyasal maddelerle ilgili kapsamlı bir –uyumlaştırılmış– listenin oluşturulması sağlıklı bir seçenek değildir.

Bazı tehlikeli özelliklere göre sınıflandırma, bu maddelerin risk yönetimi açısından sonuçlar doğuracaktır (3. bölüme bk). Gerekli yönetim önlemleri konusunda belirsizliklerden kaçınmak için, yeni sistem, uyumlaştırılmış sınıflandırmanın belli unsurlarını korumalıdır.

Öneri A: Uyumlaştırılmış sınıflandırmanın en önemli özelliklerle sınırlandırılması

Yetkili makamların kaynaklarının en önemli tehlikeli özelliklere (sözgelimi kan-

ser yapıcılık, mutasyona yol açmak ve üreme açısından zehirlilik) odaklanması gerekiyor. Bu durumda, sınıflandırma önemli risk yönetimi önlemlerine yol açacaktır.

Öneri B: Komisyon'un sanayicilerden tehlikeli maddelerin listesini istemesi

Komisyon, sanayicilerden, piyasadaki bütün tehlikeli kimyasalların sınıflandırılması ve etiketlenmesi hakkında kapsamlı bilgi içeren bir liste vermesini isteyecektir. Bu liste internette yer alacak ve kamunun bedava yararlanmasına açık olacaktır.

Öneri C: Yürürlükteki etiketleme sisteminin basitleştirilmesi ve anlaşılabilirliğinin Küresel Olarak Uyumlaştırılmış Sistem'le artırılması

Küresel düzeyde uyumlaştırılmış sistem konusundaki görüşmeler, yürürlükteki etiketleme sisteminin köklü bir şekilde gözden geçirilmesi, basitleştirilmesi ve daha anlaşılır hale getirilmesi fırsatını yaratıyor.

8. SİSTEMİN İŞLEYİŞİ

Bu bölümde, 4. bölümde açıklanan REACH sisteminin işleyişi ele alınıyor.

REACH sisteminde karar alma

REACH sisteminde esas olarak iki tür karar söz konusudur: kimyasallar değerlendirildikten sonra sunulacak bilgiyle ilgili kararlar ve izin prosedürü bağlamında risk yönetimiyle ilgili kararlar.

Değerlendirme aşamasında karar alma: Sistem, sanayicilerin yaptırdığı ilk risk değerlendirmelerinden sonra, kimyasal maddelere ilişkin bilgiyle ya da test programlarıyla ilgili kararların hızla alınmasını sağlayacak bir mekanizma içermelidir. 793/93 sayılı Tüzükte öngörülen, mevcut kimyasallar için sanayicilerden ek test isteme prosedürü son derece ağır ve hantaldır. Yeni sistem-

de, yeni kimyasal maddeler için öngörülen prosedür izlenecektir: Ek test konusunda karar alınmasından üye devletlerin yetkili makamları sorumlu olacaktır ve ancak üye devletlerin yetkili makamlarının anlaşamadığı durumlarda komite prosedürü uygulanacaktır.

İzin aşamasında karar alma: Kimyasal maddenin öngörülen etkisine bağlı olarak, kullanım izni ya üye devletlerce ya da Topluluk düzeyinde alınacak bir kararla verilmelidir. Üye devletler, kimyasalların işçiler ve yerel çevre üzerindeki potansiyel etkilerinin dikkate alınacağı kullanımlar için izin vermelidir. Buna karşılık, AB içinde pazarlanan ürünlerin içerdiği *kaygı uyandıracak* bir kimyasalın kullanım izni insan sağlığı ve çevre üzerinde olduğu kadar iç pazarın işleyişi üzerinde de etki yaratabilir. Bir kimyasalın kullanımı konusunda Topluluk düzeyinde alınacak kararın haklı gerekçelerinin bulunması anlamına gelecektir bu.

4. bölümde değinildiği üzere, izin iki aşamalı bir prosedür içerecektir:

- 1. aşama: izne tabi olacak kimyasalların ya da bir kimyasalın belli kullanımlarının saptanması, izin verilmemiş bütün kullanımların yasaklanması kesin bir tarih belirlenmesi;
- 2. aşama: belli kullanımlara izin verilmesi.

Bir kimyasalın kullanımını yasaklamanın Topluluk iç pazarı ölçeğindeki etkileri nedeniyle, 1. aşamadaki karar, üye devletlerin izin vereceği kullanımların saptanmasıyla birlikte, Topluluk düzeyinde alınmalıdır. Belli kullanımlara izin verilmesiyle ilgili 2. aşamadaki karar ise 1. aşamada belirtilen düzeyde alınacaktır. Genel olarak, Topluluk düzeyindeki bütün kararların alınmasında komite mekanizması uygulanacaktır.

Hızlandırılmış risk yönetimi prosedüründe karar alma:

Bu prosedür şöyle işleyecektir:

- 1. aşama: Kısıtlamaya tabi olacak kimyasalların ya da bir kimyasalın belli kullanımlarının saptanması, kısıtlamanın kapsamının belirlenmesi,

- 2.aşama : Kimyasalın kullanımını kısıtlayan ya da yasaklayan kararın alınması.

Bir kimyasalın kullanımını yasaklamanın Topluluk iç pazarı ölçeğindeki etkileri nedeniyle, her iki karar da Topluluk düzeyinde alınmalıdır. Genel olarak, Topluluk düzeyindeki bütün kararların alınmasında komite mekanizması uygulanacaktır.

Merkezi bir kuruluşun oluşturulması

Komisyon, REACH sisteminin yürütülmesi ve teknik-bilimsel destek sağlanması için bu aşamada merkezi bir ajans (genişletilmiş bir Avrupa Kimyasal Madde Bürosu) kurulmasını öneriyor. Genişletilmiş Avrupa Kimyasal Madde Bürosu tescil dosyalarını kabul edecek, bu dosyaların kopyalarını üye devletlerin yetkili makamlarına gönderecek, tescil edilmiş tüm kimyasallarla ilgili kapsamlı bir merkezi veritabanı oluşturacak, tescil edilmiş kimyasal maddeleri kaygı uyandıran özellikleri bakımından sondaj usulüyle kontrol edecek ve bilgisayar sistemiyle tarayacaktır. Ayrıca, kimyasal maddelerin değerlendirilmesinde üye devletlere katkıda bulunacaktır.

Merkezi kuruluş gizliliği olmayan bilgilere kamunun ulaşmasını sağlayacak ve ticari yönden hassas bilgiler için üye devletlerle birlikte etkin ve güvenli bir veri alışveriş ağı kuracaktır. Merkezi kuruluş, tutarlı bir yaklaşım sağlamak amacıyla, değerlendirme aşamasında alınacak kararlarla ilgili olarak üye devletleri desteklemeli ve koordine etmelidir. Ayrıca, Avrupa Kimyasal Madde Bürosu izin prosedürünün işleyiş çerçevesini belirleyecek ve üye devletlerin uzmanları ile CSTEE'nin (çevreyle ilgili bilim komitesi) görüşlerini alacaktır. Merkezi büro kurulmadan önce, Komisyon bir fizibilite incelemesi ve maliyet/yarar analizi yaptıracaktır.

Üye devletlerin rolü

Üye devletlerin yetkili kuruluşlarının şimdiki sorumlulukları genelde korunacaktır. Üye devletlerin yetkili makamları kimyasalların tescilinden ve değerlendirilmesinden sorumlu olacaktır.

dirilmesinden birlikte sorumlu olacaktır. Yetkili makamların kararları arasındaki tutarlılık, Avrupa Kimyasal Madde Bürosu'nun koordinasyonu ve geliştirilecek test kurallarıyla sağlanacaktır. 6. bölümde değinilen çalışma grubunun deneyimleri bu kuralların hazırlanmasına yardımcı olacaktır.

Üye devletlerin yetkili makamları arasındaki eşitsiz iş yükü dağılımını düzeltmek için, tescil edilmiş kimyasallar üye devletlere ölçü gözetilerek dağıtılacaktır. Bilgi alışverişiyle ilgili mevcut hükümler ve üye devletlerin yetkili makamları arasında anlaşmaya varılamaması halinde *komite prosedürü* uygulama olanağı korunmalıdır.

9. KAMUYA BİLGİ VERİLMESİ

Komisyon ilgili tarafların tümüne ve özellikle tüketici haklarını temsil eden sivil toplum örgütlerine danışarak onların katılımını sağladı. Stratejinin öngördüğü yararları kamunun anlamasını ve Komisyon'un kamu çıkarını dikkate almasını sağlamak için açıklık zorunludur. Bu nedendir ki Komisyon, farklı çıkarları temsil eden tarafların stratejinin uygulama, yönetim ve gözden geçirme aşamalarına katılımını sağlamayı amaçlıyor.

Avrupa yurttaşlarının maruz kaldıkları kimyasal maddelerle ilgili bilgiye ulaşmaları gerekiyor. Bilgi, bir kimsenin riskleri anlamasını ve bu risklerin kabul edilebilirliği konusunda bir yargıya varmasını sağlayacak biçimde sunulmalıdır. Kamunun kimyasallarla ilgili bilgiye daha kolay ulaşabilmesi, bu konuda bilinç düzeyini yükseltecek ve sanayiciler ile yetkili makamların hesap vermesini sağlayacaktır. Komisyon şimdilerde kimyasal maddelerle ilgili verilerin birden çok dilde derlemesini yayımlıyor. Bu çalışma daha da geliştirilecek. Ayrıca, kimyasal kullanımıyla ilgili risk göstergelerinin oluşturulması gerekiyor.

Komisyon tüketicilerin 'tercih hakkı'nı tanıyor. Verilen bilgi, piyasadaki alternatif ürünlerin içerdikleri özellikler ve riskler açısından daha elverişli olup olmadıkları konusunda tüketicinin yargıya varmasına olanak yaratmalı.

Yapılan incelemenin bulguları, kimyasal ürünlerin sağlık ve çevre üzerindeki etkileri, içerdikleri diğer ciddi tehlikeler ve güvenli kullanım talimatı konusunda tüketicilerin bilgiye ihtiyacı olduğunu ortaya koyuyor. Komisyon, esas olarak sanayicilerin ve ara kullanıcıların bu bilginin tüketicilere sağlanmasından sorumlu olması gerektiği kanısındadır. Bu sayede, bu tür ürünlerin satın alınmasıyla ilgili kararlar daha bilinçli olacaktır.

Her kimyasal maddeyle ilgili yasal önlemlerin ne durumda olduğunu kamunun bilmesini sağlayacak merkezi bir izleme sistemi bulunmuyor. Kimyasallarla ilgili yürürlükteki mevzuatın neleri öngördüğü konusunda kamuda bilinç eksikliği var. Yeni sistemin bu bilinç eksikliğini giderecek şekilde herkes tarafından daha kolay anlaşılması gerekiyor.

Öneri A: Tarafların yeni sistemin veritabanındaki gizlilik taşımayan bilgiye ulaşması

Kamu ve KOBİ'ler (250'den az işçi çalıştıran küçük ve orta boy işletmeler) dahil, tarafların tümü, merkezi sistem veritabanındaki gizlilik taşımayan bilgilere ulaşabilmelidir (bk. 4. bölüm). Kimyasallar için hazırlanmış kolay okunabilir özetler kamunun kullanımını teşvik edecektir. Bu özetler, tehlikeli özelliklerin kısa bir profilini, etiketleme koşullarını ve izin verilen kullanımlar ile risk yönetimi önlemleri dahil, ilgili Topluluk mevzuatını içerecektir.

10. UYGULAMA

Komisyon, yeni mevzuatın uygulanmaya başlamasıyla, kimyasal madde stratejisinin etkinliğinin gözden geçirilmesini/gözetilmesini öneriyor. Gözden geçirme süreci bütün ilgili taraflar için bir deneme ve sorgulama boyutu da içerecektir.

Üye devletler yeni mevzuatın kendi ülkelerinde uygulanmasından sorumlu olacaklardır. Ne var ki, mevzuatın uygulanmasıyla ilgili bazı projeler ve incelemeler, kimyasallarla ilgili mevcut mevzuata uymak açısından sanayicilerin

noksanları bulunduğunu, üye devletlerin mevzuatın uygulanmasını sağlama-ları açısından ise tutarsızlıklar gözleendiğini ortaya koyuyor. Mevzuata aykırılıklar kanıtlanmış ve insan sağlığına ya da çevreye zarar verilmiş olsa bile, AB'ye üye devletlerin mahkemelerinin verdiği tazminat kararlarının caydırıcı etkisi genellikle sınırlı kalıyor. Topluluk üye devletlerin caydırıcı ve etkin yaptırımlar getirmesini sağlayarak bu sorunların üstesinden gelmelidir.

Hollanda ve İngiltere'deki son incelemeler, Güvenlik Veri Varakaları mevzuatına aykırılıkların yaygın olduğunu saptıyor. Yeni ve mevcut kimyasallarla ilgili mevzuata aykırılıklar, bu alanda son zamanlarda hazırlanmış Topluluk ölçeğindeki –SENS, NONS ve EUREX gibi- projelerde de vurgulanıyor.

Öneri A: Kimyasal madde politikasının gözden geçirilmesi

Komisyon, yeni mevzuatın uygulanmaya başlamasıyla birlikte, -bilgilendirme politikasını oluşturan bütün unsurlar dahil- kimyasal madde politikasının etkinliğinin ve verimliliğinin gözden geçirilmesini öneriyor. Gözden geçirme süreci bütün ilgili taraflar için bir deneme ve sorgulama boyutu da içerecektir.

Öneri B: Uygulamadan sorumlu makamlardan oluşacak ağ

Komisyon, örnek uygulamaların yaygınlaşabilmesi ve sorunların Topluluk düzeyinde ele alınabilmesi için, üye devletlerin ve aday ülkelerin kimyasallarla ilgili yeni mevzuatın uygulanmasından sorumlu makamlarını kapsayacak bir ağ oluşturulmasını öneriyor. Şimdi aday olan ülkelerin Topluluğa katılmasıyla iç pazar genişlediğinde ağın önemi aratacaktır. Bu ağın ele alacağı konulardan biri, önerilen mevzuatın üye devletlerde uygulanmasının asgari kriterlerini geliştirmektir. Bu kriterler ilerde bir Komisyon Tavsiyesi'ne konu olabilir.

EK-1

Yeni Kimyasal Madde Politikasının Maliyet ve Yararları

Model

- Bütün kimyasal maddeler için tutarlı tek bir sistem. REACH modeli (kimyasalların tescili, değerlendirilmesi ve izne bağlanması/hızla kısıtlanması);
- Üye devletler ve Avrupa Kimyasal Madde Bürosu yönetecek.

Kapsam

- 30.000 mevcut kimyasal madde (1 ton/yıl/imalatçı üzerindeki bütün mevcut kimyasallar);
- Ağır/akut ve uzun vadeli zehirlilik testi. 100 ton/yıl/imalatçı üzerindeki kimyasallar için uzun vadeli etkilere (kanser, üreme sistemi üzerindeki etkiler gibi) yönelik test;
- Haklı nedenlerle testten vazgeçilmesi, eldeki bütün test verilerinin kullanılması ve tescili;
- Maruz kalma derecesi düşük ve ARGE'de kullanılan kimyasallar için testin azaltılması;
- 1-10 ton arasındaki kimyasallar için canlı kullanılmaksızın yapılan testlerin sınırlandırılması.

Maliyet

- **İşlem maliyeti.** Mevcut kimyasallarla ilgili önceki test verilerinin somut durumu genellikle bilinmediği için, "işlem maliyeti" konusunda güvenilir bir tahminde bulunmak çok zor. Bununla birlikte, şöyle bir ilk tahminde bulunmak mümkün:
 - **Mevcut kimyasallar için test giderleri.** Kimya sanayicileri 11 yılda 2,1 milyar avro, yılda 0,2 milyar avro üstlenecek,
 - **Avrupa Kimyasal Madde Bürosu'nun insan kaynakları.** Teknik ve idari çerçeveyi oluşturmak üzere 190 kişilik bir kadro.
 - **Üye devletlerdeki kamusal insan kaynakları.** Üye devletler mevcut kad-

rolarını yeniden düzenleyecekler. Mevcut kimyasalların değerlendirilmesine fazladan kaynak ayrılacak. Bu insan kaynakları mevcut iş yükünden şu önlemlerle kurtarılacak:

- 100 tonun altındaki yeni kimyasallar için mevcut genel uygunluk kontrolünün yerini bilgisayara dayalı tarama ve sondaj kontrolleri alacak.
- Risk değerlendirmeleri genellikle yetkili makamlar yerine sanayiciler tarafından yapılacak.
- 76/769 sayılı Yönerge çerçevesindeki mevcut kısıtlama prosedürü yerine, izin prosedürünün hafifletilmesi ve Avrupa Kimyasal Madde Bürosu'nun genişletilmesi.

• **Sanayicilerin insan kaynakları.** İzin prosedürü gibi süreçler için bir artış beklenebileceği için bir tahminde bulunmak hayli zor, ama şu nedenlerle bir düşüş beklenebilir:

- 10 kg-1 ton/yıl/imalatçı arasındaki kimyasal maddelerde bildirim yok;
- maruz kalma derecesi düşük ara maddeler gibi belli kimyasal maddeler için daha gevşek koşullar öngörülmesi;
- ARGE'de kullanılan kimyasal maddeler için daha gevşek koşullar öngörülmesi.

(Mevcut kimyasal maddelerin test personeli yukarıda sözü geçen test giderleri kapsamında yer alıyor.)

Yararlar

• Kimyasal maddelerin tehlikeli özellikleri konusunda yeterli bilgiye dayanan risk yönetimi, **çevrenin ve insan sağlığının daha iyi korunmasını sağlayacaktır.** Bu sayede, kanser ya da alerji gibi, kimyasal maddelerle ilgili belli hastalıklar ve çevrenin maruz kaldığı riskler (sözgelimi kararlı kimyasalların besin zincirinde birikmesinden kaynaklanan riskler) azalacaktır. Asıl zorluk, hem tehlikeli özelliklerin hem de kimyasal maddelerin kullanım biçimlerinin yeterince bilinmemesidir. Örnek olarak alerjiler ele alınabilir.

- **Alerji giderlerinin** Avrupa'da yılda 29 milyar avro olacağı tahmin ediliyor (Alman Çevre Danışma Konseyi). Sözgelimi, ABD'de yapılan bir araştırma, astım olaylarının 1970'lerden beri yüzde 40 arttığını gösteriyor. Yeni stratejinin 29 milyar avroluk alerji giderlerinde küçük bir düşüğe yol açması bile, stratejinin yol açacağı giderlere ağır basacaktır.
- Yeni kimyasal madde politikası sektörde **yenilik ve buluşlara** daha elverişli bir çerçeve getiriyor. Bu ise:
 - Kaygı uyandıran mevcut kimyasal maddelerin **yerini alacak** yeni kimyasal maddelerin geliştirilmesine katkıda bulunacak, böylece kimyasallardan kaynaklanan risklerin azalmasına yol açacaktır;
 - AB kimyasal madde sanayisinin **rekabet gücünü** artıracaktır.
- **Şeffaflığı** artıracak ve kamunun bilgiye daha kolay ulaşmasını sağlayacaktır. Bu sayede insanlar kullanmak istedikleri kimyasal maddeler konusunda "bilgiye dayanan tercih" olanağına kavuşmuş olacaklardır.

Dünya Doğal Yaşam Fonu ile Avrupa Çevre Bürosu'nun 2003 yılında birlikte hazırladıkları REACH üzerine raporun belli bölümlerini sunuyoruz.

Avrupa'da yeni bir kimyasal madde politikası – sanayi için yeni olanaklar

Giriş

Avrupa kamuoyunun kimya sanayisine ve onun ürettiği kimyasal maddelere pek güvenmediği bilinir. Bu güvensizlik, kimya sanayisinin yasal yönden yeterince düzenlenmemiş olmasından kaynaklanıyor.

Kimyasal maddelerle ilgili mevcut mevzuattaki sorunlara çözüm getirmek üzere, 1998'de AB Konseyi mevzuatın iyileştirilmesi konusunda bir tartışma başlattı. Tartışma sonucunda Şubat 2001'de Avrupa Komisyonu *Geleceğin Kimyasal Madde Stratejisi* başlıklı bir Beyaz Kitap yayımladı.

Ne var ki, Komisyon'un REACH'in işletmeler üzerindeki etkilerini değerlendiren bir raporu ve sanayiciler, REACH'in sadece maliyet yönü ve işletmelere verebileceği zararlar üzerine odaklanmış bulunuyor. Piyasanın esneklikten ve yenilenme kapasitesinden yoksun olduğu genel varsayımına dayanan bu analizlerde birçok hata var. Sanayicilerin yaptırdığı bir dizi araştırma, Beyaz Kitap'ta henüz yeterince açıklık kazanmamış noktaların çarpıtılmış ve yer yer yanlış yorumlarına dayanarak katma değerde ve istihdamda büyük kayıplar öngörüyor. Ne yazık ki yeni sistemin potansiyel yararları nerdeyse görmezden geliniyor.

Bu rapor sanayicilerin öne sürdüğü bazı iddiaları inceliyor ve yeni düzenlemenin sanayicilere sağlayacağı avantajları tartışıyor. Sanayicilerin yeni sistemin getireceği maliyet artışı nedeniyle rekabet gücünün ve pazar paylarının kaybolacağıyla ilgili iddialarının birçoğunun, REACH veya piyasa konusunda gerçekçi yorumlara dayanmadığını vurguluyor ve yeni sistemin sanayiciler açısından yaratabileceği çeşitli olanakları gösteriyor.

Maliyet ve yararlar

Sanayiciler REACH'e, özellikle yeni sistemin getireceğini iddia ettikleri yüksek maliyet nedeniyle, savunmacı bir tavırla tepki gösterdiler. İlk başlarda maliyetlerin 20-30 milyar avro dolayında olacağını öne sürüyorlardı. Şimdi ise CEFIC (Avrupa Kimya Sanayi Konseyi) Komisyon'un etki değerlendirmesi raporunda verilen rakamların üst sınırını (yani yaklaşık 7 milyar avro) kabul ediyor.

Kimya sanayicilerine göre, maliyetlerdeki artış, sanayide yenilik olanaklarının kısıtlanmasına yol açacaktır. Alman şirketi BASF daha da ileri giderek şunu iddia etmektedir:

“BASF gibi küresel şirketler Amerika ve Asya gibi önemli sanayi bölgeleriyle doğrudan rekabet içindedirler. Bu bölgeler farklı yasal çerçeve bakımından farklı özellikler göstermektedir. Bu durumda aynı kimyasallar oralarda Avrupa'daki katı mevzuata tabi olmadan üretilebilecektir.”

Aşağıda maliyet konusunda yapılan tahminlerden bazılarını ele alıp bu tahminlerdeki yetersizlik ve yanlışlıklar üzerinde duracağız. Ayrıca, yeni sistemin sanayiye getireceği yararları değineceğiz.

Avrupa Komisyonu'nun İşletme Etki Değerlendirmesi, Mayıs 2002

Mayıs 2002'de Avrupa Komisyonu, yeni sistemin işletmeler üzerindeki etkilerini inceleyen bir rapor yayımladı. Rapor REACH'in sanayiye getireceği maliyeti inceliyordu. İncelemenin vardığı sonuçlara göre, yeni sistemin sanayiye maliyeti toplam 1,4-7 milyar avro arasında, en yaklaşık tahminle ise 3,6 milyar avro dolayında olacaktı. 7 milyar avro üzerinden, mevcut kimyasal maddelerin yeni sistem içine kademeli olarak alınma süresinin de 11 yıl olduğu dikkate alınacak olursa, yıllık maliyetin 636 milyon avro olacağı ortaya çıkmaktadır. Bu yıllık maliyet rakamının Avrupa kimya sanayisinin 488 milyar avronun üzerindeki yıllık satış geliriyle karşılaştırılması gerekiyor. Böylece, 7 milyar avro-luk kötümser bir senaryoyla baksak bile, kimya sanayisinin yıllık cirosunun ancak yüzde 0,1'i dolayında bir maliyet söz konusu olacaktır.

İlginç bir nokta daha var. Mevcut güvenlik bilgileri konusunda sanayinin kendi tahminlerine dayanan etki değerlendirmesi, şu sonuca varıyor: REACH'in uygulanmasının sanayiye getireceği maliyetin yüzde 88'i, 20 küsur yıldır piyasada bulunan mevcut kimyasallar için yapılacak güvenlik testi harcamalarından kaynaklanacaktır. Öbür maliyet kalemleri ise şunlardır: tescil dosyalarının sunulması, tescil öncesi giderler (yılda 1.000 tonun altındaki maddeler için), izin, ara kullanıcıların bilgi sağlanmasıyla ve risk değerlendirmesiyle ilgili giderleri. Her şirketin maliyeti, o şirketin hazırlık derecesine, elinde kimyasal maddeyle ilgili ne kadar güvenlik bilgisi bulunduğuyla bağlı olarak büyük ölçüde değişecektir. Sattıkları kimyasallarla ilgili güvenlik bilgisine sahip bulunan şirketlerin maliyeti daha düşük olacaktır.

Komisyon'un Mayıs 2002 tarihli işletme etki değerlendirmesi raporunun göz ardı ettiği birçok önemli nokta var. Sözelimi:

- Rapor, yeni kimyasal madde politikasının rekabet üzerindeki potansiyel olumlu etkilerini (yeni pazar fırsatları, yeniliklerin özendirilmesi, vb.) görmezden geliyor.
- Sorumluluk risklerindeki düşüş nedeniyle şirketlerin yapabileceği tasarrufları (sözelimi, REACH'in sigorta piyasasında güven uyandırması halinde, primlerde düşüş ihtimalini) görmezden geliyor.
- Daha güvenli kimyasal maddeler kullanılmasının insan sağlığı ve çevre üzerindeki olumlu etkilerini değerlendirmeyi düşünmüyor.
- Test ve değerlendirme giderlerinin on yıllık bir süre içinde değişmeden kalacağını varsayıyor. Oysa, test yöntemlerinde yenilikler olacaktır (sözelimi, kimyasal maddelerin özelliklerinin bilgisayara dayalı gelişmiş yöntemlerle saptanması ve hayvanların kullanılmadığı daha ucuz ve daha hızlı tekniklerin geliştirilmesi) ve yeni sistem yerleştikçe değerlendirme maliyeti ve bürokrasi azalacaktır.

Alman işveren örgütünün (BDI) raporu

Kasım 2002'de Alman işveren örgütü BDI, AB'nin yeni kimyasal madde politikasının Alman sanayisi üzerindeki etkileri konusunda yaptırdığı incelemenin

özetini yayımladı. *Arthur D. Little (ADL)* adlı danışmanlık firmasının hazırladığı rapor, kullandığı rakamların nasıl elde edildiği konusunda hiçbir belgesel dayanak göstermeden, şunu öne sürüyordu:

“Beyaz Kitap’taki fikirlerin hayata geçirilmesi, mevcut model hesaplarına göre, Almanya’nın ulusal ekonomisi açısından yüzde 0,4 ile 6,4 arasında kümülatif bir katma değer kaybına yol açacaktır.”

ADL bunun 150.000 ila 2,35 milyon istihdam alanı/iş kaybı demek olduğunu vurguluyor. Ayrıca, ADL’ye göre, araştırma ve geliştirme çalışmalarının üretimi coğrafi yönden yakınlığı nedeniyle, üretim kaybı yeniliklerin azalmasına yol açacaktır.

Rapordaki model çerçevesinde kullanılan rakamlar ancak –değişen koşullara aktif ve yenilikçi bir yaklaşımdan yoksun- statik bir ekonomide geçerlidir. Rapor tamamıyla gerçek dışı bir varsayıma dayanmaktadır. Dinamik piyasalarda şirketler son derece esnekler ve yeni yasal çerçeveler ya yeni işletmeler yaratır ya da mevcut işletmelerin yeni koşullara uymasına yol açar.

Beyaz Kitap’ta öngörüldüğü üzere 11 yıllık bir geçiş süresi, kayıplardan kaçınmaya elverecek bir intibak süresidir.

Arthur D. Little firması, sigara içmenin, yaşlıların sayısını azaltması nedeniyle, Çek devletinin yararına olduğunu iddia ettiği bir başka maliyet-yarar incelemesiyle de tanınmaktadır!

Maliyet konusundaki değerlendirmeler doğru mu?

Yukarıda değinilen maliyet tahminleri, bazı durumlarda, ancak bazı varsayımların da benimsenmesi koşuluyla, geleneksel mikro-iktisat anlayışına göre haklı görülebilir. Bu varsayımları şöyle sıralayabiliriz:

- Getirilen yasal düzenlemenin ve onun kimyasallar üzerindeki etkilerinin, bağlamdan yoksun, bağımsız münferit olaylar olduğunun varsayılması.

- Sanayinin esnek olmadığının kabulü.
- Sanayinin yenilikçi olmadığının kabulü.
- Sanayideki yenilikleri piyasa güçlerinin ateşlemediğinin varsayılması.

Aslında, sanayi, bu varsayımların gerçekliğe uymadığını tekrar tekrar kanıtlamıştır. Avrupa Çevre Bürosu Genel Sekreteri John Hontelez'in deyişiyle:

“Sanayi genellikle değişimden korkar. Ama değişim gerçekleşince, sanayi bunu kendi yararına çevirme konusunda son derece beceriklidir. Yeni sistemin bu beceriyi özendirmesini ve ödüllendirmesini istiyoruz.”

Sanayi açısından yararlar

Bu örnekte olduğu gibi, yeni düzenlemelerin hep maliyet artışına yol açacağı her vesileyle iddia edilmiştir. Oysa araştırmalar göstermiştir ki “[yeni yasal düzenlemeler gibi] dış baskılar kaynak üretkenliğinin ve yeniliklerin artmasına yol açabilir.”

Yeni düzenleme bağlamında, şirketler açısından bir dizi olumlu etki saptanmıştır:

- Yeni, çevre dostu ürünler tüketiciye daha çekici gelebilir ve işletmeler açısından yeni olanaklar açabilir.
- Öngörülü ve aktif davranabilen şirketler diğerlerine karşı rekabet üstünlüğü kazanabilirler.
- Daha sıkı hale getirilmiş kurallara uymak, gelecekteki riskleri ve sorumlulukları asgariye indirebilir.
- Çevre konusunda olumlu bir imaj oluşturmak yeni personel alımını, çalışanların moralini, yatırımcının desteğini, toplumsal çevrenin kabulünü ve yönetim kadrosunun kendisine saygısını olumlu etkileyecektir.

Yeniliklere elverişli yasal düzenlemeler şu özellikleri taşır:

- Teknolojiye değil, sonuca odaklanır.

- Gevşek değil sıkı kurallar getirir.
- Kademeli uygulama süreleri öngörür.
- Kuralların uyumunu gözetir.
- Sanayinin katılımını öngörür.

REACH, yeniliklere açık oluşuyla, birçok bakımdan ders kitaplarına girecek bir örnektir. Çünkü sanayicilere hangi kimyasal maddeleri üreteceklerini ya da hangi süreçleri kullanacaklarını söylemez. Onun yerine, bütün kimyasal maddeler için sıkı standartlar getirir, kademeli bir uygulama öngörür ve çözüm sorumluluğunu sanayiye verir.

Sanayinin öngörülen hedeflere nasıl ulaşacağı ve güvenli olmayan kimyasal maddelerin yerine hangi maddeleri geçireceği REACH'te belirlenmiş değildir. Ama getirilen sistem rekabete ve yeniliğe açıktır.

Akıldan çıkarılmaması gereken bir şey var: REACH piyasanın ürün talebini azaltmayacak, çünkü tüketicilerden gelecek talepler sürecek ve karşılanacaktır. Basit biçimde söylenecek olursa, AB'deki tüketiciler ürün satın almaya devam edeceklerdir. İçerdikleri kimyasallardan kaynaklanan sorunlar nedeniyle bazı ürünler piyasayı terk edebilir, ama tüketiciler aynı işe yarayan öbür ürünleri satın alacaklardır.

Sözgelimi, eğer bir imalatçı kademeli olarak piyasadan çekilecek olan kimyasal maddeyi içeren bir iskemle satıyorsa, o kimyasalı içermeyen iskemle satıp satmamak o imalatçıya –veya bir başkasına- bağlı olacaktır. İnsanlar iskemle almaya aynı hızla devam edecekler, dolayısıyla perakende ve imalat tedarik zincirine giren para değişmeyecektir. Bu ana faktör birçok işletme etki değerlendirmesinde göz ardı edilmektedir.

Akıldan çıkarılmaması gereken bir başka nokta da şu: Yeni REACH sisteminin gereklerine uymak, sanayiye, genişleyen AB'de yarım küsur milyar tüketiciden oluşan bir piyasaya girme olanağı sağlayacaktır.

REACH'in işletmelere sağlayacağı bazı somut yararlar

REACH sisteminin uygulanması sanayicilere birçok somut yarar sağlayacak. Bu yararlardan bazılarını şöyle sıralayabiliriz:

- **İşletmelerin sorumluluk ve imajla ilgili riskleri azalıyor.** REACH sistemi çerçevesinde oluşacak bilgi, sağlık ve çevre açısından daha güvenli ürünler ve süreçler geliştirilmesine katkıda bulunacaktır. Bu ise şirketlerin sorumluluğuyla ilgili taleplerin ve imaj kaybının azalmasını sağlayacaktır. "AB standardına göre değerlendirilmiş" kimyasal maddeler, ABD ve diğer ülkelerde kimyasal madde kullanıcıları açısından ilginç bir seçenek olabilecektir.
- **REACH piyasaya yeni kimyasal maddeler sürmenin maliyetini düşürüyor.** Halen bildiri yapılmış yeni kimyasalların yüzde 50-90'ı için REACH sistemi çerçevesinde öngörülen tescil koşulları, mevcut sistemdekinden daha düşük maliyet getirecektir.
- **REACH yeni pazarların oluşmasına yardımcı olacaktır.** REACH tedarik zinciri içinde daha yoğun iletişim başlatacak ve tedarik zinciri içindeki şirketlerin öbür aktörlerin ihtiyaçlarını daha iyi anlamalarını sağlayacaktır. Bu ise hem ürünlerin hem de hizmetlerin yenilenmesine yardımcı olacak, yeni pazar olanakları açacaktır.
- **REACH tehlikeli maddelerin yerini alacak daha güvenli ürünler için pazarlar yaratacaktır.** Mevcut sistem içinde, tehlikeli kimyasallara alternatif geliştirmiş, yenilikçi ve öngörülü şirketler genellikle potansiyel müşterilerden bu alternatif ürüne yeterli talep gelmemesi sorunuyla karşı karşıyadırlar. İzin rejimi piyasayı daha iyi alternatifler aramaya yönleltecek. Elbette, bu arayışa zamanında girmeyen kimyasal madde üreticileri pazar kaybedecekler. Ama inisiyatifli davrananlar rekabet üstünlüğü sağlayacaklar.
- **REACH yeni güvenlik testi ve risk değerlendirmesi araç ve yöntemleri için yeni pazarlar yaratacaktır.** REACH'in öngördüğü bilgi sağlama yükümlülüğü, mevcut kimyasalların kademeli olarak sistem içine alınmasıyla birlikte değerlendirildiğinde, yeni test yöntemlerinin geliştirilip

pazarlanmasına çok elverişli bir ortam yaratacaktır. Bu ise test maliyetlerinin zaman içinde düşmesine yol açabilecektir. Risk değerlendirme hizmetleri sunabilen şirketlere talep artacaktır.

• **REACH kamunun kimyasal maddelere ve kimya sanayisine güveninin artmasını sağlayacaktır.** Sık sık kimyasallarla ilgili sorunlar çıkması, güvenlik bilgisinin yokluğu ve gizlilik nedenleriyle, özellikle son zamanlarda kamunun (ve birçok profesyonel kullanıcının) kimyasal maddelere ve kimya sanayisine olan güveni kaybolmuştur. REACH sisteminin, kaliteli güvenlik bilgisinden kamunun daha fazla yararlanmasını sağlaması ve sorunlu kimyasal maddelerin kullanımının hızla denetlenmesine yönelik bir yöntem öngörmesi gerekiyor.

İnsan sağlığına ve çevreye yönelik yararlar

Kullandığımız ürünlerdeki, havadaki, topraktaki, sudaki ve binalardaki tehlikeli maddelerin azalması insan sağlığına ve çevreye açık yararlar sağlayacaktır. Sorun, uygulamanın getireceği maliyetle karşılaştırabilmek için, bu yararların parasal açıdan nasıl ölçüleceğidir. Bu konuda yöntem açısından ciddi sorunlar bulunmasına rağmen, REACH'in sağlaması beklenen yararların parasal değerleri konusunda bazı çalışmalar yapılmıştır. Şöyle ki:

- İş kazalarından yaralanma ve ölümlerin maliyetinde on yılda 64-129 milyon poundluk bir düşüş olabilecektir.
- Meslek hastalığı olarak astım ve deri hastalıklarının maliyetinde on yılda 580 milyon pound ile 1,2 milyar pound arasında bir düşüş olabilecektir.
- Avrupa'da allerjik rahatsızlıkların sosyo-eonomik maliyetinin yılda 29 milyar avroyu bulduğu tahmin ediliyor. Kimyasallarla ilgili daha sıkı bir yasal düzenlemeyle bu maliyette yüzde olarak sınırlı bir düşüş olacağı düşünülmektedir.

Bununla birlikte, sağlık ve çevreyle ilgili yararların büyük bir bölümünü parasal olarak ifade etmek gerek ahlaki açıdan gerek yöntem açısından zor. Bu konuda sorulacak birçok soru var: Anne sütündeki ya da anne karnında oluşan ce-

ninin kanındaki kimyasal maddelerin, kutupayılarının veya ayıbalıklarının bağırsıklik sistemindeki bozukluğun parasal değerini nasıl ölçeceğiz?

Sağlık ve çevreyle ilgili yararların ölçülmesinin zorluğu, bunların önemsiz olması anlamına gelmiyor. Aslında kimyasal maddelerin yasal olarak düzenlenmesinin arkasındaki itici güç bunlar olduğu için, sağlık ve çevreyle ilgili yararların göz ardı edilmesi kabul edilemez.

Sanayicilerin iddialarına cevaplar

Kimya sektöründeki ve diğer sektörlerdeki sanayiciler REACH sisteminin etkileri konusunda çok sayıda iddiada bulunuyor. Bu iddiaların birçoğu son derece abartılı. Burada en önemli iddiaları ele almak istiyoruz.

“Kimya sanayisi AB’den ayrılmak zorunda kalacak”

Kimya sanayicileri, yeni düzenleme dolayısıyla maliyetlerin artması halinde, sanayinin belli bir bölümünün maliyetlerin daha düşük olduğu ABD’ye ya da gelişmekte olan ülkelere kayabileceğini öne sürüyorlar. Bu iddiaya göre, kimya sektöründe istihdam edilen insan sayısı 1,7 milyon dolayında olduğu için, böylesi bir durum Avrupa’daki istihdam açısından ciddi etkiler yaratacaktır.

Yukarıda değinildiği üzere, REACH kimya sanayisine ve diğer sanayilere birçok ekonomik yarar sağlayacaktır. Ayrıca, REACH’in ya da çevreyle ilgili bir başka mevzuatın getireceği maliyetin üretimin Avrupa dışına kaymasında belirleyici faktör olması ihtimali söz konusu değildir. Yüksek çevre standartlarının rekabet gücü üzerindeki etkisini inceleyen araştırmalar, yüksek çevre standartlarının rekabet gücünü azalttığı yolunda herhangi bir kanıt ortaya koymuş değildir. Bu konudaki bazı nedenler şöyle sıralanabilir:

- Yeni mevzuatın getireceği maliyet görece olarak düşük olacaktır. Sanayinin çevre mevzuatıyla ilgili toplam maliyeti AB’de ve ABD’de yüzde 2 dolayındadır. Değindiğimiz üzere, REACH’in maliyeti sanayinin cirosunun

yüzde 0,1'i dolayında olacaktır. Sanayinin başka bölgelere kaymasını gerektirecek maliyetin ciddi ölçüde çok daha yüksek olması gerekecektir.

- Kimya sanayisi çalışanların vasıflı olmasını ve araştırma tesislerinin varlığını gerektirir. Avrupa bu özellikler açısından çok elverişlidir.
- Beklenmedik maliyetlerden kaçınabilmek için, sanayinin işlerliği olan bir altyapıya ve politik istikrara ihtiyacı vardır.
- Diğer ülkelerin Avrupa'nın kimyasal maddelerle ilgili mevzuatını örnek alması mümkündür. Bu ise şirketlerin yeni teknoloji ve kimyasal madde konusunda öncülük avantajını kaybetmesine yol açacaktır.
- AB dışında olup AB'ye ihracat yapan şirketler de REACH'e uymak zorunda kalacaklar.

Sanayinin ortak bir Avrupa pazarından sağladığı yararlar, çevreyle ilgili yasal düzenlemelerin gerektireceği maliyetin kat be kat üstündedir. Giriş sürecindeki ülkelerin nüfusları da hesaba katılacak olursa, AB toplam 549,3 milyon tüketici barındırıyor. Bu ise ABD nüfusunun yaklaşık iki katı demektir.

Bununla birlikte, şu olguyu vurgulamak gerekiyor: Çevre mevzuatı dikkate alınmasa bile, kimya sanayisinde, üretimin belli bölümünü geliştirmekte olan ülkelere kaydırma eğilimi var. OECD'nin yaptığı bir incelemeye göre, geliştirmekte olan ülkelerde temel kimyasal maddelerin üretiminde artış gözleniyor; buna karşılık, OECD ülkeleri özel uzmanlık gerektiren kimyasal maddelere (yaşam bilimi, tarım, endüstriyel kimyasallar, vb.) odaklanma eğilimindedir. OECD incelemesi şu sonuca varıyor: *“Çokuluslu üreticilerin azalması ve genişlemesi eğiliminin sürmesi bekleniyor. Şirketler gitgide malvarlığından çok bilgiye dayanır hale geliyorlar.”* AB'nin kimya sanayisini sağlıklı bir halde tutabilmesinde, çevre politikası değil, eğitim, araştırma ve işgücü politikaları belirleyici ana faktörler olacaktır. Ayrıca, REACH'in yararlarından biri de sanayinin imajının iyileşmesi ve çekiciliğinin artması olacaktır.

“Yasal düzenleme sistemi ABD’de daha iyi”

Kimya sanayicileri genellikle yeniliklerin ABD’de Avrupa’dakinden daha iyi teşvik gördüğünü öne sürerler. AB’deki bürokratik ve pahalı tescil sisteminin

yeniliğe elverişli olmadığını iddia ederler. Bu yargıyı da, esas olarak, her yıl tescil edilen yeni kimyasal maddelerin miktarlarının karşılaştırılmasına dayanırlar.

Yeni kimyasal madde tescillerinin zaman içindeki gelişmesini inceleyen araştırmacılar ise başka sonuçlara varıyorlar. AB 1983'te kimyasal maddelerin tesciline başladığında, mevcut kimyasal maddelerin sayısı 100.000'in üzerindeydi. ABD envanter tutmaya dört yıl önce başladı, ama mevcut kimyasalların sayısı ancak 62.000 idi. ABD'de yeni tescil edilen kimyasalların sayısı 1998'e kadar hızla arttı, ama sonra gerilemeye başladı. 1999'da ABD'de tescil gören kimyasal maddelerin sayısı Avrupa'dakine yaklaştı. Bu nedenledir ki, son yıllarda ABD'de yenilikteki üretkenliğin daha yüksek olduğu iddiasını bu veriler desteklemiyor. Avrupa'da *mevcut* kimyasalların envanterinin daha geniş olması, son dönemde ABD'de *yeni* tescil edilen kimyasalların toplam sayısının daha yüksek olmasını açıklıyor.

Ayrıca şunu da vurgulamak gerekiyor: ABD'de bir kimyasal maddeyi, imal edilmeden önce, imalat öncesi bildirimle tescil ettirmek zorunluluğu var. Yılda 1.500-3.000 imalat öncesi bildirim yapılıyor. Bu kimyasallardan büyük bölümü hiç piyasaya çıkmıyor (piyasaya çıkarılıp satılanların oranının sadece yüzde 10 olduğu tahmin ediliyor). AB'de, mevzuat, imalat öncesinde değil de piyasaya çıkış öncesinde incelemeyi öngörüyor. Bu çerçevede yılda 200-300 başvuru yapılmış oluyor. Bazı raporlarda bu iki farklı prosedür çerçevesindeki rakamların karıştırılmış olduğu anlaşılıyor.

Mevcut AB sisteminin birçok bakımdan ağır ve verimsiz kaldığını ve REACH sisteminin öngördüğü reformu ihtiyacı olduğunu hiç kimse inkâr etmiyor.

Tıpkı şimdiki AB sistemi gibi, ABD kimyasal mevzuatı da *mevcut* ve *yeni* kimyasal maddeler arasında ayırım yapıyor ve *mevcut* maddeleri risk değerlendirilmesinden muaf tutuyor. Eski kimyasal maddeler "suçluluğu kanıtlanana kadar masum" ve ispat yükü münhasıran yetkili kamu makamlarına düşüyor. Üstelik bu makamların bu doğrultudaki çalışmaları da işletmelerdeki bilgi gizlili-

ğiyle ilgili kuralların sıklığı nedeniyle engellenebiliyor. *Yeni kimyasallar için test koşulu var, ama bu koşul AB'deki kadar sıkı tutulmamış.*

ABD ve diğer ülkeler “mevcut kimyasal maddeler” konusunda AB'yle aynı sorunu yaşıyorlar. AB'nin REACH sistemiyle bu kronik sorunu dünyada ilk kez ele alarak öncülüğün avantajından yararlanacağı anlaşılıyor.

“REACH ticarete engeller çıkaracak”

Sanayiciler, ticaret anlaşmazlıklarına meydan vermemek için, yeni kimyasal madde politikasının Dünya Ticaret Örgütü'nün düzenleyici kurallarına uygun olması gerektiğini vurguluyorlar. Bu önemli olmakla birlikte, DTÖ'nün kuralları genellikle söylendiğinden daha karmaşıktır ve birçok konuda yoruma açıktır. Asıl önemlisi, DTÖ, ülkelerin kendi güvenlik koruma düzeylerini belirlemelerine izin veriyor.

DTÖ kurallarının ana özelliği, muamelede eşitlik anlayışıdır. Basit bir anlatımla, eğer AB, kendi sınırları içindeki ülke üreticilerinin REACH tüzüğünde belirlenen standartlara –ayırım gözeten muafiyetler yaratmadan- uymasını öngörüyorsa, aynı yükümlülüğü AB dışındaki üreticiler için de öngörebilir.

Halen yürürlükteki sistem ithal edilen kimyasal maddeleri ve müstahzarları kapsıyor. İthal edilen mamullerdeki kimyasal maddeler konusu ise yeni REACH sisteminin ana tartışma noktalarından biri. Sanayi çevreleri ithal edilen mamullerdeki kimyasalların sistem içine alınması konusunda bölünmüş bulunuyor. AB'deki ara kullanıcılar bu kategoride yer alan kimyasalların REACH kapsamına alınması gerektiği kanısında. Amerikan Ticaret Odası ile Avrupa'daki Japon İşletme Konseyi ise aksi görüşte.

Çevreyle ilgili sivil toplum örgütlerine göre, ithal edilen mamullerin içerdiği kimyasal maddeler sistemin kapsamı içinde olmalı. Sözgelimi, bu tür ürünleri ithal eden firmalar REACH'e uygunluk bildiriminde bulunmalı, mamul içindeki kimyasalların REACH çerçevesinde tescil edildiğini ve öngörülen kısıtlamalara uygun olarak kullanıldığını beyan etmeliler.

İthal edilen mamullerdeki kimyasal maddelerin kontrol edilmemesi şu sonuçlara yol açacaktır:

- Tehlike içeren mamullerin üretiminin AB dışındaki ülkelere kayması.
 - Ürünlerde yeniliğin engellenmesi
 - AB'de istihdam alanlarının zarar görmesi
- Tehlikeli kimyasal maddeler içeren mamul ithalinin sürmesi.

Bütün mamullerin içindeki kimyasal maddelerin kontrolü ise şu sonuçlara yol açacaktır:

- AB içinde ve dışında yeniliklerin özendirilmesi
- AB'ye ihracat yapan AB dışındaki sanayilerin daha temiz hale gelmesi
- Kalitesiz ithalata karşı AB istihdam alanlarının korunması
- Düzenlemede eşitlik gözetilmesi.

Amerikan yönetiminin ve kimya sanayisinin felaket tellallığı

ABD yönetiminin Beyaz Kitap'a ilişkin en çarpıcı eleştirilerinden biri şu iddiayı içeriyordu:

"İzin listesindeki ticari yönden önemli dört kimyasal maddenin incelenmesi bile gösteriyor ki yeni sistem çerçevesinde 8,8 milyar dolar değerindeki ara ürün yasaklanma veya ciddi kısıtlanma riski altında bulunuyor."

Biraz eşeleyince anlaşılıyor ki bu rakam Amerikan Kimya Sanayicileri Derneği'nin ("Amerikan Kimya Konseyi"nin) yayımladığı bir rapordan alınmış. Nitekim söz konusu rapor şu sonuca varıyor:

Önerilen AB politikası eğer mamullerdeki kimyasal maddeleri düzenleyecek olursa, bunun ABD ihracatı üzerindeki etkisi kapsam bakımından geniş olacaktır. AB izin listesindeki ticari yönden önemli dört kimyasalın incelenmesi bile gösteriyor ki 8,8 milyar dolar değerindeki ABD ihracatı risk altındadır."

“Risk altındaki” bu ihracatın önemli bölümünü oluşturan kimyasal madde akrilonitrildir. Bu madde polimerlerin yapımında geniş ölçüde kullanılır. Sözelimi, bilgisayar kutuları gibi birçok elektronik ürün donanımında kullanılan ABS plastik (akrilonitril-bütadiyen-stiren). 8,8 milyar dolarlık rakamın 7,485 milyar dolarlık bölümü iş makineleri ihracatından oluşmaktadır. Bu mamullerin üretiminde bir biçimde akrilonitril kullanılır. Bu nedenle, ABD sanayi çevreleri ülke ihracatının önemli bir bölümünün “risk altında” olduğunu söylerken, AB’nin sözelimi ABD’de üretilmiş bilgisayar gibi iş makinelerinin ithalini yasaklaması (ima yoluyla ise, bu maddelerin aynı plastiği içermesi halinde, başka ülkelerden ithalini ve AB’de üretilmesini de yasaklaması) riskinden söz etmektedir.

Bu durumda Beyaz Kitap bilgisayarların büyük bölümünün üretimini ve ithalini yasaklamayı önermiş mi oluyor?

ABD yönetiminin, kimya sanayicilerinin ortaya attığı bu abartılı rakamları tekrarlamadan önce bu verilerin doğruluğunu araştırmaması talihsizliktir. ABD yönetiminin kullandığı öbür rakamların da hatalı olduğunu belirtmek gerekiyor.

Ara kullanıcı şirketlerin kaygıları

Kimyasal maddelerin ara kullanıcıları REACH sisteminin önemli bir parçasıdır. Bu kesimin sesine, onları kimya sanayicilerinden ayrı tutarak kulak vermek gerekiyor. Çünkü kimya sanayicileri ile ara kullanıcıların çıkarları her zaman ortak değil.

Esas olarak kimya sanayicilerini temsil eden CEFIC (Avrupa Kimya Sanayicileri Konseyi), sözelimi kimyasal maddelerin yüzde 20-40’ının piyasadan kalabileceği gibi, ara kullanıcılar için çok kaygı verici iddialar ortaya atıyor.

Ara kullanıcıların dile getirdiği bazı kaygıları ele almak istiyoruz. Şöyle ki:

“Pazara ulaşmada gecikmeler”

Özellikle elektronik sanayicileri şu kaygıyı dile getirmişlerdir: Kimyasal maddeleri düzenleyen sistemden kaynaklanacak gecikmeler elektronik sektörü

üzerinde önemli etkiler yaratabilir. Çünkü bu özgül piyasadaki yenilenme döngüsü son derece kısadır ve bir kimyasal maddeyi sağlamada birkaç aylık bir gecikme son derece yaygındır.

İlke olarak bu kaygı yerindedir. Ne var ki bu bağlamdaki tartışma, sorunun tam olarak nerede ortaya çıkabileceği ve mevcut ve yeni sistemlerin nasıl karşılaştırılacağı konusunda daha ayrıntılı bilgi gerektiriyor.

Diyelim ki elektronik imalatçısı bir firma Avrupa'ya bir ürün ithal etmek istiyor. Bu ürünün içerdiği kimyasal maddeleri şu üç ihtimal üzerinden ele alalım:

- **Kimyasal madde Avrupa'da hiç tescil edilmemiştir.** Yürürlükteki sistemin kurallarına göre, bu tür maddelerin yeni kimyasal maddeler için öngörülen süreç çerçevesinde tescili gerekiyor (ABD ve Japonya'da da benzer düzenlemeler vardır). REACH ise yeni kimyasal maddelerin testi için öngörülen tonaj eşiklerini yükselterek bu süreci basitleştiriyor. Sanayi çevreleri, eğer belgeler iyi hazırlanmışsa, yeni maddelerin tescilinin hızla yapılabileceğini vurguluyor.
- **Kimyasal madde REACH çerçevesinde tescil edilmemiştir.** Eğer kimyasal madde mevcut bir maddeyse, ama hiçbir şirketçe REACH çerçevesinde tescil edilmemişse ve söz konusu tarihte tescil gerektiren bir tonajda ithal edilecekse, o zaman ithalatçının, amaçlanan kullanımı kapsayan bir risk değerlendirmesi yaptırması gerekecektir. REACH'in öngördüğü risk değerlendirmesi süreci tam olarak anlaşılınca –ki bu yöntem kuralları şimdiki yöntem kurallarından çok farklı olmayıp muhtemelen daha basittir-, aşırı zaman alan bir süreç olmadığı görülecektir.
- **Kimyasal madde amaçlanan kullanım için tescil edilmemiştir.** REACH'e göre ithalatçının amaçlanan her yeni kullanım için risk değerlendirmesi yaptırması gerekiyor. Çoğu durumda böyle bir risk değerlendirmesi muhtemelen çok basit olacaktır.

Reformun ana amaçlarından biri, kimyasal maddelerin yönetimi konusunda basit, şeffaf ve daha az bürokratik bir rejim getirmektir. REACH çerçevesinde

yapılacak risk değerlendirmeleri, aynı zamanda, sektörün kendi sağlık, güvenlik ve çevre sistemleri açısından da yararlı olacaktır. Sanayicilerin ifade ettiği kaygıların çoğu, şimdiki sistemin çok amaçlı kimyasal maddeler için öngördüğü kapsamlı ve hantal risk değerlendirmesi prosedüründen kaynaklanmaktadır. Buna kıyasla, iyi belgelenmiş tek kullanımlık tescil çok daha basit ve hızlı olsa gerek.

Çok sayıda kimyasal maddenin tescili gerekiyor

Tekstil alanıyla ilgili tedarikçiler gibi bazı sektörler, mamullerini üretirken kullandıkları kimyasal maddelerin büyük çeşitliliği açısından bazı kaygılar taşıyorlar. Bu tür şirketlerin kaygıları özellikle dört noktada toplanabilir:

- Kimyasal maddenin üreticisi, eğer pazar payı düşükse, çok amaçlı bir kimyasalın tekstile uygulanmasının tesciliyle pek ilgilenmeyebilir. Bu durumda, bu kullanıma ilişkin risk değerlendirmesinden kimyasal maddeyi hazırlayan firma sorumludur.
 - *Yukarıda değinildiği üzere, bu tür bir kullanımın risk değerlendirmesi, çoğu durumda, basit ve düşük maliyetli olacaktır.*
- Üretici firma, kimyasal maddenin tekstile uygulanmasını, yaptıracığı risk değerlendirmesinin kapsamına almayı isteyebilir. Ne var ki ara kullanıcı, işletme sırlarını korumak amacıyla, kullanım koşullarıyla ilgili ayrıntıları açığa vurmamak isteyebilir.
 - *Yeni sistem üretici ile ara kullanıcılar arasında işbirliği öngörüyor. Böyle bir işbirliği tarafların hepsi açısından maliyetleri düşüreceği için, muhtemelen çoğu durumda uygulanacaktır.*
- Tekstilde kullanılan kimyasal maddelerin Avrupalı imalatçısı, o maddelerin bileşimindeki maddeleri AB dışından ithal eder. Avrupalı imalatçının tedarikçisi, Avrupa'da yapılacak tescille ilgili olarak bilgi ifşa etmek istemez ve Avrupalı müşteri bu tedarikçi açısından pek önemli değildir.
 - *AB dışındaki çoğu kimyasal tedarikçisi AB'deki yeni kurallara uyaacaktır. Çünkü AB göz ardı edilemeyecek önemli bir pazardır. Güvenlik bilgisini ifşa etmek istememek kabul edilebilir bir şey değildir.*

• Müşteriler (tekstil mamul üreticileri) Asya'daki tekstil imalatçılarıyla rekabet etmek zorundadırlar ve bu nedendir ki, Avrupa'daki kimyasal madde tedarik zinciri içinde gerçekleşen değerlendirme giderlerinin geri ödenmesine katkıda bulunmak istemeyeceklerdir.

• *AB dışındaki tekstil imalatçılarıyla rekabet ciddi bir konudur, ama yeni mevzuatın, AB'ye ithal edilen ürünlerin içerdiği kimyasal maddelerin REACH uyarınca tescil edilmesini ve kullanılmasını öngörmesi suretiyle kısmen çözüme kavuşabilir. Ayrıca, tekstil ürünlerinin güvenliği konusu kamunun özellikle üzerinde durduğu bir konudur. AB dışındaki birçok üretici firma, ürünlerinin AB standartlarına uygun olarak üretildiğini belirtmenin avantajlarının farkına varacaktır. Özellikle daha az güvenli ürünlerden kaynaklanan sorunlar kamuya açıklandıkça, bu bilinç daha da artacaktır.*

• *Bazı perakendeci firmalar, kimyasal maddeler konusunda dünyanın dört bir yanındaki tedarikçilerine uyguladıkları politikalar geliştirmiş bulunuyorlar. Bu politikalar sözcülemi birçok kimyasal maddenin kullanılmasını yasaklıyor.*

Sonuçlar

Kimyasal maddelerin düzenlemeye tabi tutulması ve bu düzenlemenin yenilikler üzerindeki etkileri konusu, Komisyon'un işletme etki değerlendirmesinin ve sanayicilerin iddia ettiği kadar çok daha karmaşıktır. Yararlar görmezden gelinerek sadece maliyetlerin öne çıkarılması halinde ortaya çarpıtılmış bir görüntü çıkacaktır. Şunu görmek gerekiyor: Kimyasal maddelerin sıkı kurallara bağlanması, güvenli ürünlerin kabul görmesini ve yeni pazar olanaklarına kavuşmasını sağlayacaktır.

Risk değerlendirmelerinin eksiksiz yapılması ve en tehlikeli kimyasal maddelerin kademeli olarak kaldırılması, şirketler için büyük bir masraf kapısı olan, kimyasallarla ilgili (asbest örneğinde olduğu gibi) dava sayısını asgariye indirebilecektir.

Şu gerçeğin kabul edilmesi gerekiyor: REACH yeniliklere açık bir anlayışla hazırlanmıştır. Bunu, sanayicilerin hangi kimyasal maddeleri veya hangi süreçleri kullanacağını belirtmeksizin getirdiği standartla, öngördüğü sıkı ve tutarlı kurallarla ve sanayi çevrelerinin katılımını sağlayarak gerçekleştirmiştir. Ürün ve hizmet piyasası varlığını sürdürecektir, çünkü tüketiciler o ürün ve hizmetleri, güvenli olması koşuluyla, talep etmeye devam edeceklerdir. Bu ise güvenli ürünlerde yeniliklere yol açacaktır.

Maliyet ve yararları bakarken şunun akıldan çıkarılmaması gerekiyor: Kimyasal maddelerin yasal düzenlemeye bağlanması, insan sağlığını ve çevreyi koruma konusundaki politik ve toplumsal istekten kaynaklanıyor. Bu nedenle, sağlık ve çevre açısından yararların bir etki değerlendirmesiyle açıklanması gerekiyor. Anne karnındaki cenindeki veya anne sütündeki kimyasal maddeler konusunda parasal bir değer biçmek zordur. Ama bu konuda sağlanacak yararların daha önemsiz veya daha değersiz olacağı anlamına gelmez bu. Tam tersine, birçok insan ve özellikle kadın, bebeklerine kimyasalların bulaşmaması için neler vermez.

Sanayicilerin olumlu yaklaşması gerekiyor

REACH yenilikleri ve sürdürülebilir bir sanayiye sağlamaya yönelik birçok mekanizma getiriyor. Ama sanayi çevrelerinin büyük bölümü, REACH'le getirilecek yeni sistemin Avrupa ekonomisini tahrip edeceği iddiasına odaklanmıştır. Sanayi meslek kuruluşlarının ve şirketlerin bu konudaki birçok açıklamasının Avrupa sanayisinin uzun vadeli çıkarlarıyla çelişen görüşler içerdiği kanısındayız. Bu görüşler sorunlu kimyasal maddelerin kullanılmasına olanak verecek zayıf bir yasal düzenlemeden yanadır.

Kimyasallarla ilgili riskleri daha etkin düzenleyen bir sistemin sağlayacağı avantajlar konusunda görüşlerini olumlu ve ileriye yönelik bir yaklaşımla dile getiren şirketlere acil ihtiyaç olduğunu düşünüyoruz. Güvenli kimyasal maddelerin pazarlanmasına ve kullanılmasına, tedarikçi firmalardan kaliteli bilgi sağlanmasına, tekstilde, mobilyalarda, oyuncaklarda, elektronik eşyada ve

arabalarda kullanılan kimyasal maddelere halkın güveninin tazelenmesine ve buna bağlı olarak ekonomik kayıpların önlenmesine, yenilikler içeren, güvenli ve çevre yönünden sağlıklı ürünlere pazar bulunmasına yardımcı olacak yeni bir sistemin desteklenmesinde şirketlerin çıkarı vardır.

REACH 550 milyonluk AB pazarında bütün aktörlere eşit olanaklar yaratacaktır ve getirilen yeni kimyasal güvenlik standardı AB'nin küresel pazardaki rekabet gücünü artıracaktır. Yeni mevzuatı uygulamanın yol açacağı her maliyete ağır basacak büyük bir avantajdır bu.

Avrupa Komisyonu'na bağlı İşletme Genel Müdürlüğü ile Çevre Genel Müdürlüğü'nün birlikte hazırladıkları 15.9.2004 tarihli REACH raporunun biraz kısaltılmış biçimini sunuyoruz.

REACH

1. AB'DE KİMYASAL MADDELER KONUSUNDA YENİ BİR POLİTİKAYA NEDEN İHTİYAÇ VAR?

1.1 YÜRÜRLÜKTEKİ SİSTEMİN SORUNLARI

AB'nin kimyasal maddeler konusundaki mevcut yasal çerçevesi, değişik zamanlarda çıkarılmış çeşitli yönerge ve tüzüklerden meydana gelen bir yamalı bohçayı andırıyor. "Mevcut" ve "yeni" kimyasal maddeler konusunda farklı kurallar var. Ne var ki bu sistem, mevcut kimyasalların önemli bir bölümünün insan sağlığı ve çevre üzerindeki etkileri konusunda yeterli bilgi oluşmasını sağlamadı. Risklerin saptanması ve değerlendirilmesi süreci, risk yönetimi önlemlerinin yetersizliği dolayısıyla, ağır işledi. Mevcut sistem araştırma ve yenilikleri engelledi ve AB kimya sanayisinin ABD ve Japonya'dan bu alanda geri kalmasına yol açtı.

"Mevcut" ve "yeni" kimyasal maddeler arasındaki ayırım 1981 yılı itibariyle yapılıyor. 1981'den önce piyasaya sürülmüş bütün kimyasallar "mevcut" kimyasallar diye adlandırılıyor. Bu kimyasalların sayısı 1981'de 100.106 idi. 1981'den sonra piyasaya sürülen 3.000 kadar kimyasal madde ise "yeni" kimyasallar diye adlandırılıyor.

Yeni kimyasalların piyasaya sürülmeden önce testten geçirilmesi gerekirken, "mevcut" kimyasallar için böyle bir zorunluluk öngörülmemiş. Bu nedenle, mevcut kimyasal maddelerin özellikleri ve kullanımıyla ilgili bazı bilgiler bulunmakla birlikte, bu maddelerin etkin bir şekilde değerlendirilmesine ve kontrol edilmesine yetecek bilgidен genelde yoksunuz.

Mevcut sistemde sorumlulukların dağılımı da yerinde değil: Kimyasal maddelerin risk değerlendirmesinin yapılması görevi, maddeleri imal eden, ithal eden veya kullanan işletmelere değil, kamu makamlarına verilmiş ve risk değerlendirmelerinin somut bir hedefe ve kullanıma yönelik olması gerekirken, kapsamlı tutulması öngörülmüş. 1993'ten beri, risk değerlendirmesi yapmak üzere sadece 141 kimyasal madde saptanmış ve bunlardan ancak 27'sinin prosedürü tamamlanmıştır.

Ayrıca, yürürlükteki mevzuat kimyasal madde imalatçılarının ve ithalatçılarının bilgi sağlamasını öngörüyor, ama maddenin sınıflandırılması ve hakkında güvenlik bilgi varakası düzenlenmesi gerekmedikçe, ara kullanıcılara benzer yükümlülükler getirmiyor. Bu nedenle, kimyasal maddelerin kullanımıyla ilgili bilgi elde etmek zor. Öte yandan, yeni kimyasal maddelerin, yılda 10 kg'dan başlayarak, bildirilmesi ve test edilmesi gerekiyor.

AB ölçeğinde kontrol açısından, 1976'da yürürlüğe giren mevzuatın öngördüğü, kimyasalların pazarlanmasını ve kullanımını kısıtlamaya yönelik süreç çok ağır işlemiştir.

1.2 YENİ KİMYASAL STRATEJİNİN AMAÇLARI

En önemli iki amaç, AB kimyasal madde sanayisinin rekabet gücünü artırmak ve insan sağlığı ile çevreyi kimyasal maddelerin risklerinden daha etkin şekilde korumaktır.

Şubat 2001'de yayımlanan Gelecekteki Kimyasal Madde Politikası İçin Strateji adlı Beyaz Kitapta, Komisyon, mevcut sistemle ilgili değerlendirme sonuçlarını ve kimyasal maddelerin güvenliğinde etkinliği ve kimya sanayisinde rekabet gücünü artırmaya yönelik yeni stratejisini (REACH sistemini) ortaya koyuyordu.

Beyaz Kitap, sürdürülebilir gelişme çerçevesinde dengelenmesi gereken şu yedi hedefi saptıyordu:

- İnsan sağlığının ve çevrenin korunması

- AB kimya sanayisinin rekabet gücünün sürdürülmesi ve artırılması
- İç pazarın parçalanmasının önlenmesi
- Şeffaflığın artırılması
- Uluslararası çalışmalarla bütünleşme
- Testlerin hayvan kullanılmadan yapılmasının teşviki
- AB'nin Dünya Ticaret Örgütü çerçevesindeki uluslararası yükümlülüklerine uygunluğun gözetilmesi.

Beyaz Kitap'ı 2001 yılı içinde gündemine alan Konsey ve Parlamento bu hedefleri onayladı.

Komisyon, REACH'le ilgili önerisini hazırlarken, tarafların görüşünü almak üzere bir dizi Teknik Çalışma Grubu kurdu. Ayrıca, değişik kurumların ve kuruluşların görüşlerine başvurdu.

Komisyon'un 29 Ekim 2003'te nihai biçimini verdiği tüzük taslağı Beyaz Kitap'ta öngörülen hedeflerin tümünü içeriyordu ve bu nedenle, sürdürülebilir gelişme konusunda bir model getiriyordu. Bu model üç ana ayaktan oluşuyordu: ekonomik ayak (sanayinin rekabet gücü), sosyal ayak (sağlığın korunması ve istihdam alanları) ve çevre ayağı.

2. REACH NASIL İŞLEYECEK?

REACH hem "mevcut" hem "yeni" kimyasal maddeler için tek bir sistem oluşturuyor. Bu sistemin temel unsurları şunlar:

a. Tescil, kimyasal madde imalatçılarının ve ithalatçıların ürettikleri veya ithal ettikleri kimyasallar konusunda bilgi sağlamasını ve bu bilgiyi kimyasalların güvenli yönetimi için kullanılmasını öngörüyor.

b. Omurgalı hayvanlar üzerindeki deneyleri/testleri azaltmak amacıyla, hayvanlar üzerinde yapılmış bu tür incelemelerin içerdiği **verilerin paylaşılması** gerekiyor.

c. Kimyasalların içerdiği tehlikeler ve risklerle ve bunların üstesinden nasıl

gelineceğiyle ilgili doğru **bilginin** tedarik zinciri içinde dolaşması sağlanmış oluyor.

d. Ara kullanıcılar sistemin içine alınıyor.

e. Değerlendirmenin amacı, sanayinin yaptığı test önerilerini yetkili makamların değerlendirmesini, tescil koşullarına uygunluğunu denetlemesini ve gerekiyorsa sanayiciden daha fazla bilgi istemesini sağlayarak gereksiz testleri önlemek. Değerlendirme, yetkili makamların, sanayiciden daha fazla bilgi istemek suretiyle, risk potansiyeli olan kimyasal maddeleri soruşturmasına da olanak veriyor.

f. Tehlike derecesi çok yüksek maddeler **izne** bağlanıyor: Başvuruda bulunanların bu maddelerin kullanımıyla ilgili risklerin yeterince kontrol altına alındığını kanıtlamaları gerekiyor. Bu durumda Komisyon izin verecek. Aksi takdirde, ancak söz konusu maddelerin sosyo-ekonomik yararları risklerine ağır basıyorsa ve o maddelerin yerini tutacak alternatif maddeler veya teknolojiler yoksa, bu maddelerin kullanılmasına izin verilebiliyor.

g. Kısıtlamalar, belli tehlikeli maddelerin imalatının, piyasaya çıkarılmasının veya kullanılmasının koşula bağlanmasını ya da yasaklanmasını düzenleyen bir prosedür öngörüyor.

h. Kurulacak bir **Avrupa Kimyasal Madde Ajansı**, AB düzeyinde REACH sisteminin teknik, bilimsel ve idari yönlerini yönetecek.

i. Oluşturulacak bir **sınıflandırma ve etiketleme envanteri**, bir kimyasal maddenin farklı sınıflandırmalarının uyumlu hale getirilmesini sağlayacak. Kanser yapıcı, vücutta başkalaşmaya (mutasyona) yol açan, üreme üzerinde toksik etki yaratan ve solunum rahatsızlıklarına yol açan özelliklere sahip maddelerle ilgili olarak yetkili makamların yapacağı sınıflandırma konusunda AB ölçeğinde bir mutabakat sağlanabilir.

j. Bilgiye ulaşma konusundaki kurallar, internet üzerinden kamuya bilgi sunulması sistemini, bilgiye ulaşma talebini içeren mevcut sistemi ve gizli iş-letme bilgisinin korunmasıyla ilgili özel REACH kurallarını birleştiriyor.

2.1 TESCİL

2.1.1 Ayır haldeki veya müstahzarlardaki kimyasal maddeler

Kimyasal madde imalatçıları ve ithalatçıları için, yılda 1 ton veya üzerinde üretilen veya ithal edilen her madde için Ajans'a tescil başvurusunda bulunma konusunda genel bir yükümlülük getiriliyor. Tescilin yapılmaması, o kimyasal maddenin üretilmesine veya ithaline izin verilmemesi demek.

Ne var ki tüzük, başka bir mevzuatta yeterince düzenlenmiş -tıbbi ürünler gibi- belli maddeleri ya da genelde tescil gerektirmeyecek kadar düşük düzeyli risk içeren –su gibi- belli maddeleri tescil zorunluluğu dışında tutuyor. Polimerler de tescilden muaf, çünkü bu madde kategorisi çok tehlikeli değil. Ama belli durumlarda, polimerlerdeki monomerlerin tescil edilmesi öngörülüyor. Ne var ki, polimerlerin tescili daha sonra yeniden gözden geçirilebilir.

Kimyasal madde imalatçıları ve ithalatçıları ürettikleri veya ithal ettikleri maddelerle ilgili bilgi elde etme ihtiyacı duyacaklar, kullanımdan kaynaklanacak riskleri değerlendirmek için bu bilgiyi kullanmaları ve risk yönetimini sağlamaları gerekecektir.

Tescil bu yükümlülüğün yerine getirilmesini belgeliyor ve imalatçıların ve ithalatçıların:

- Teknik bir dosya ve
- 10 ton veya üzerindeki kimyasal maddeler için bir kimyasal güvenlik raporu sunmasını gerektiriyor.

Teknik dosya, kimyasal maddenin özellikleri, kullanım yerleri, sınıflandırılması ve güvenli kullanımı konusunda bilgiler içeriyor.

Kimyasal maddenin özellikleriyle ilgili bilgi koşulu, imal veya ithal edilen maddenin tonajına ve kimyasal güvenlik değerlendirmesinin gereklerine göre de-

ğışmektedir. Tonaj kriteri, maddeye maruz kalma potansiyeli konusunda bir gösterge sağladığı için seçildi.

Mevcut bilginin ve (Q)SARs [açılımı (*Quantitative*) *Structure-Activity Relationships* olan bu terim, bir kimyasalın toksisite ve diğer özelliklerinin o maddenin molekül yapısından kestirilmesine yönelik yöntemleri ifade ediyor] gibi tekniklerin kullanılmasını ve testlerden vazgeçilmesini sağlamak üzere genel kurallar getirildi. Yeni testler, bilginin izin verilen bir başka biçimde sağlanması mümkün değilse, ancak o zaman gerekmektedir. Önerilen testin gerekliliği ve kalitesi, test yapılmadan önce, değerlendirme aşamasında yetkili makamlarca denetlenenektir. Bununla, testte kullanılacak hayvanların yaşamlarının korunması ve gereksiz masraftan kaçınılması amaçlanmaktadır. Bilginin sağlanmasıyla ilgili genel hükümler, bilginin kaliteli olmasını sağlamaya yöneliktir.

10 ton sınırından başlayan miktarlarda üretilen ya da ithal edilen kimyasal maddelere ilişkin **kimyasal güvenlik raporu (CSR)**, maddenin tehlike sınıflandırmasını ve maddenin *kararlı, biyolojik olarak biriken ve toksik* (PBT) veya *çok kararlı ve biyolojik olarak çok biriken* (vPvB) nitelikte olup olmadığını konusundaki değerlendirmeyi belgelemektedir. Kimyasal güvenlik raporu, tehlikeli olarak sınıflandırılan maddelere ve *biyolojik olarak biriken ve toksik* (PBT) veya çok kararlı ve biyolojik olarak çok biriken (vPvB) maddelere maruz kalma senaryoları da içermektedir. Bu senaryoların kimyasal maddenin kullanım biçimlerinden kaynaklanan risklerin yeterince kontrol edilmesini sağlayacak önlemleri (yani risk yönetimi önlemlerini) içermesi gerekiyor.

Sanayiciler ve yetkili makamlar açısından maliyeti düşürmek için, başvuruda bulunanların konsorsiyum kurmaları mümkündür. Bu durumda, kimyasal maddenin özellikleri ve sınıflandırılmasıyla ilgili bilgiler diğerleri adına konsorsiyumun bir üyesi tarafından sunulur. Konsorsiyum kimyasal güvenlik raporunu birlikte veya ayrı ayrı verebilir. Ticari yönden gizlilik taşıyan bilgilerin her zaman ayrı olarak verilmesi gerekecektir. Konsorsiyum oluşturmak isteğe bağlıdır.

REACH sistemine geçişi kolaylaştırmak amacıyla, tescil hukmlerinin farklı tonaj dilimlerindeki kimyasal maddelere kademeli bir şekilde uygulanması öngörülmüştür.

Kurulacak Ajans bütün tescil işlemlerinin yönetiminden sorumludur.

2.1.2 rnler/mamuller içindeki kimyasal maddeler

Mamuller (sözgelimi araba, tekstil, elektronik ip) içindeki kimyasal maddelerin tesciline özel bir rejim uygulanmaktadır.

REACH, mamullerin içerdiği belli maddelerin, eğer tehlikeli kategorisinin kriterlerine uygunsu ve normal kullanım sırasında mamulden ayrılması söz konusuysa, normal kurallara göre tescil edilmesini öngörüyor. Mamulden ayrılması söz konusu olmayan, ama mamulün kullanımı açısından arızı olarak ayrılma ihtimali bulunan kimyasallar için basit bir bildirim gerekiyor. Bu bildirime dayanarak Ajans tescil isteyebilir. Kimyasal maddelerin miktarıyla ilgili kademeli dilimler, AB'de üretilen ya da AB'ye ithal edilen diğer kimyasallarda olduğu gibidir. Tescil süresi, tüzüğün yürürlüğe girmesinden itibaren 11 yıl artı 3 aydır.

2.2 BİLGİ PAYLAŞIMI

Bilgi paylaşımıyla ilgili kurallar omurgalı hayvanlarla yapılan testleri azaltmak ve maliyeti aşağı çekmek için öngörülüyor. Hayvanlara uygulanan test sonucunda elde edilen bilgilerin bir ödeme karşılığında paylaşılması gerekiyor.

2.3 TEDARİK ZİNCİRİNDE BİLGİ İLETİMİ

REACH sadece imalatçıların ve ithalatçıların değil, onların müşterilerinin de, yani ara kullanıcıların ve dağıtımcıların da kimyasal maddeleri güvenle kullanmak için gereken bilgiye sahip olması gerektiğini öngörüyor. Kimyasal maddelerin özellikleri, riskleri ve risk yönetimi önlemleriyle ilgili bilgilerin, tedarik zin-

ciri içinde yer alan bütün aktörlere iletilmesi gerekiyor. Ticari açıdan duyarlı bilgilerin ise alışverişi gerekmiyor.

Bilgi aktarımında başlıca araç, bütün tehlikeli maddeler için düzenlenmesi öngörülen güvenlik bilgi belgesidir.

2.4 ARA KULLANICILAR

Ara kullanıcılar, kimyasal maddeleri sanayinin diğer alanlarında kullananlardır. Ara kullanıcıların, kimyasal madde konusunda esas olarak tedarikçi firmalardan gelen bilgilere dayanan kullanım güvenliğini dikkate almaları ve gerekli risk yönetimi önlemlerini uygulamaları gerekiyor. Ara kullanıcılar, güvenlik veri belgesindeki bilgileri sağlamak için, imalatçı ve ithalatçı firmalarla etkin bir iletişim içinde olmak durumundadırlar.

Doğru bilginin sağlanması için, ara kullanıcıların kimyasal maddeyi kullandıklarını imalatçılara ya da ithalatçılara bildirme hakkı var. Böylece imalatçılar ve ithalatçılar bu kullanımı “saptanmış” kullanım olarak kimyasal güvenlik değerlendirmelerine ekleyebileceklerdir. Bu kullanımlar için oluşturulan maruz kalma senaryolarının güvenlik bilgi belgelerine eklenmesi gerekecektir.

Ara kullanıcı kullanımını gizli tutmak isteyebilir ya da kimyasal maddeyi kendisine iletilen maruz kalma senaryosunda belirtilen koşullar dışında kullanmaya karar verebilir. Bu durumda, kimyasal güvenlik değerlendirmesini kendisinin yapması gerekecektir.

Eğer ara kullanıcı, bir kimyasal maddeyi, güvenlik bilgi belgesinde kendisine iletilen senaryoda belirtilen koşullar dışında yılda bir tondan başlayan miktarlarda kullanıyorsa, bunu kısa bir açıklamayla Ajansa rapor etmesi gerekecektir. Kimyasal güvenlik değerlendirmesinin raporla birlikte sunulması gerekmiyor. Bu raporlar yetkili makamların, gerektiğinde, kimyasal maddeyi değerlendirmesine ve gerekli önlemleri almasına olanak verecektir.

2.5 DEĞERLENDİRME

REACH çerçevesinde değerlendirme, üye devletlerin yetkili makamlarının tescil dosyalarını incelemelerini sağlayan bir araçtır. Değerlendirme, kimyasal maddelerle ilgili daha fazla bilgi talebiyle sonuçlanabilir. Farklı amaçlara yönelik iki türlü değerlendirme vardır.

- Dosya değerlendirmesi: Bu, tescil dosyalarının kalitesinin denetimidir:
 - Test önerilerinin denetimi: Burada amaç, hayvanlara gereksiz yere test uygulanmasını önlemektir. Bu nedenle, yetkili makamlar, tescil bağlamında sunulan test önerilerini denetleyeceklerdir.
 - Uygunluk denetimi: Yetkili makamlar, tescil dosyalarının tüzükte tescil için öngörülen koşullara uygunluğunu denetleyebilirler.
- Kimyasal madde değerlendirmesi: Yetkili makamlar, insan sağlığı ya da çevre konusundaki risk kuşklarını, sanayicilerden daha fazla bilgi isteyerek giderebilirler.

Değerlendirme süreci, Ajansın ilgili organlara güvenilir ve yararlı bilgi vermesini sağlayacaktır.

2.6 İZİN

Çok yüksek risk içeren maddelerin kullanımı ve piyasaya çıkarılması için izin gerekiyor.

İzne bağlanması gereken bu maddeler şunlardır:

- Kanser yapıcı, vücutta değişime yol açan veya üreme açısından toksik maddeler
- Kararlı, biyolojik olarak biriken ve toksik ya da çok kararlı ve biyolojik yönden çok yoğun olarak biriken maddeler
- İnsan ve çevre üzerinde yukarıda sayılan kategorilere eşdeğer düzeyde ciddi ve geri dönüşü olmayan etkiler yaratan (sözgelimi endokrin sistemini bozan) maddeler.

Çok yüksek risk içeren tehlikeli özelliklere sahip bu tür kimyasalların kullanım risklerinin değerlendirilmesini sağlayacak bir mekanizmayla AB ölçeğinde merkezi olarak düzenlenmesi ve izne bağlanması gerekiyor.

İzin süreci iki aşamadan oluşuyor: İlk aşamada, hangi kimyasal maddelerin sistem içine alınacağı, sisteme alınan maddelerin hangi kullanımlarının izin koşulundan muaf tutulacağı ve hangi sürelerle uyulması gerekeceği konusunda karar alınıyor. Bu aşama, kimyasal maddeleri önceliklendirme ve kaynak ayırma bakımından gerekli. Bu tür kararların hazırlığını Ajans yapacak ve sistem içine alınacak maddeleri önerecek. İlgili taraflar bu öneriler konusunda görüş belirtebilecek.

Bir kimyasal madde sistem içine alınınca, sürecin ikinci aşamasında, o maddeyi kullananlar, maddenin her kullanımı için öngörülen süreler içinde izin başvurusunda bulunmak zorunda olacaklar. Kimyasal maddenin kullanımından kaynaklanacak riskin yeterince kontrol edildiğini ya da sosyo-ekonomik yararlarının risklerine ağır bastığını ispat yükümlülüğü başvuran tarafa aittir. Bu bağlamda, alternatif madde veya süreçlerle ilgili bilgiler de göz önünde bulundurulacaktır. Sosyo-ekonomik nedenlerle verilmiş izinlerin normal olarak süreyle sınırlı olması gerekiyor.

Gerekli kullanım izni alınmış bir kimyasal maddeyi alan ara kullanıcılar izin koşulları ve sınırları içinde o maddeyi kullanabilirler. Bu ara kullanıcıların, Ajansa, izin alınmış bir maddeyi kullanmakta olduklarını bildirmeleri gerekiyor.

2.7 KISITLAMALAR

Kısıtlama prosedürü, belli tehlikeli maddelerin üretiminin, piyasaya sürülmesinin, kullanılmasının ya da gerekiyorsa yasaklanmasının koşullarını düzenliyor.

Kısıtlanmamış bir kimyasalla ilgili bütün faaliyetler, o madde izne bağlanmadığı sürece, serbesttir.

Ayrı haldeki, bir müstahzar veya mamul içindeki herhangi bir kimyasal madde, risklerinin yeterince kontrol edilmediği kanıtlandığında, AB ölçeğinde kısıtlamaya tabi kılınabilir. Böylece, kısıtlama hükümleri bir güvenlik ağı işlevi görmektedir.

2.8 AVRUPA KİMYASAL MADDE AJANSI

REACH sisteminin teknik, bilimsel ve idari yönetimini ve alınacak kararların AB düzeyinde tutarlılığını sağlamak amacıyla bir Avrupa Kimyasal Madde Ajansı kurulmaktadır.

Ajans tescil sürecini yönetecek ve değerlendirmeye tutarlı bir yaklaşım sağlanmasında önemli bir rol oynayacaktır. İzin ve kısıtlama prosedürlerinde Komisyon'a uzman görüşü ve tavsiyeleri sağlayacaktır. Kuruluşun gizlilikle ilgili yükümlülükleri vardır.

Ajans tescil zorunluluğundan muafiyet taleplerine bakacak ve hayvanlara uygulanan testlerle ilgili bilginin paylaşılmasını kolaylaştıracaktır.

Ajansın örgütsel yapısı şöyle olacaktır:

- Yönetim Kurulu
- Yönetim Kurulu'na karşı sorumlu Genel Müdür
- Risk değerlendirmesiyle ilgili bir komite ve sosyo-ekonomik analizle ilgili bir Komite
- Üye devletlerle ilgili bir Komite
- Uygulamanın yürütülmesiyle ilgili bilgi alışverişi için bir Forum
- Komitelerle teknik, bilimsel ve idari destek sağlayacak ve bir dizi başka görevi üstlenecek bir Sekreteryaya
- Ajansın kararlarına karşı itirazları ele alacak İtiraz Kurulu.

Aralık 2003'te devlet başkanları tarafından alınan karar uyarınca, Avrupa Kimyasal Madde Ajansı'nın merkezi Helsinki'de olacaktır.

2.9 SINIFLANDIRMA VE ETİKETLEME ENVANTERİ

Tehlikeli maddelerin ve müstahzarların standart kriterlere göre sınıflandırılması ve etiketlenmesi zorunluluğu, AB'nin kimyasallarla ilgili mevzuatının özelliklerinden biri haline gelmiş bulunuyor. Sınıflandırma ve etiketleme envanteri, Avrupa'da üretilen veya Avrupa'ya ithal edilen bütün tehlikeli maddelerin tehlike sınıflandırmalarının (ve ona bağlı etiketlemenin) herkese açık olmasını sağlamaktadır. Amaç, sınıflandırmaların uyumlu hale getirilmesidir. REACH Tüzüğü'nün yürürlüğe girmesinden üç yıl sonra, sanayicilerin bütün sınıflandırmaları, envantere dahil edilmek üzere, Ajansa sunması gerekecektir. Aynı maddeyle ilgili sınıflandırmalar arasındaki farklılıkların zaman içinde kaldırılması öngörülüyor.

2.10 BİLGİYE ULAŞMAK

Kimyasallara ilişkin gizli olmayan bilgi kullanıma açık olacak. Bu konuda, kamunun "bilme hakkı"ndan kaynaklanan çıkarları ile belli bilgileri gizli tutma ihtiyacı arasında bir denge gözetilecek. Bazı bilgiler Ajansın web sayfasında yayımlanacak, bazı bilgilerin gizliliği korunacak, bazıları ise Komisyon'un bilgiye erişimle ilgili normal kuralları uyarınca talep üzerine kullanıma açılacak.

3. MALİYET VE YARARLAR

REACH tasarısı yürürlükteki 40 parçalı mevzuatın yerine bütün kimyasallarla ilgili tek bir sistem getirerek AB düzeyindeki kuralları basitleştiriyor. 30.000'in üzerinde kimyasal maddeyle ilgili bilgi açığını kapatarak bu maddelerin akut ve uzun vadeli etkileri konusunda bilgi sağlamayı amaçlıyor.

REACH'in kimya sanayisine ve sanayideki ara kullanıcılara toplam maliyeti 2,8 ile 5,2 milyar avro arasında olacak.

3.1 DOĞRUDAN MALİYET

REACH Etki Değerlendirmesi'nde REACH'in kimya sanayisine doğrudan maliyetinin, tüzüğün yürürlüğe girmesinden itibaren ilk 11 yıl içinde 2,3 milyar av-

ro dolayında olacağı tahmin ediliyor. Mayıs 2003'te internette yayımlanan önceki taslakla karşılaştırıldığında 10 milyar avronun üzerinde bir düşüş demektir bu. Bu fark, test ve bildirim koşullarının yumuşatılmasından, düşük miktardaki kimyasalların tescil prosedürlerinin basitleştirilmesinden, polimerlerin tescil dışında tutulmasından ve ara kullanıcıların yükümlülüklerinin önemli ölçüde azaltılmasından kaynaklanıyor.

3.2 ARA KULLANICILAR AÇISINDAN MALİYET

Kimyasalların ara kullanıcılar açısından maliyetinin, piyasadaki kimyasalların yüzde 1-2'sinin beklentilere uygun olarak çekilmesi halinde, 2,8-3,6 milyar avro dolayında olacağı tahmin ediliyor. Eğer sektörde tedarik zincirinin intibak giderleri beklenenden daha yüksek olursa, maliyet 4,0-5,2 milyar avroya kadar çıkabilecektir. Bu tahminler, kimyasal madde sektöründen ara kullanıcılara yansıtılan doğrudan maliyeti kapsamaktadır.

3.3 TOPLAM MALİYET

Kimya sanayisi ile ara kullanıcılar açısından toplam maliyet, bu durumda, 2,8-5,2 milyar avro dolayında olacaktır. Makroekonomik açıdan, AB'nin Gayrisafi Yurt İçi Hasılasında (GSYH) düşüş açısından çok sınırlı bir etki beklenmektedir.

3.4 YARARLAR

Özellikle solunum yolları, mesane, mide ve kalp kanserleriyle, cilt rahatsızlıklarıyla, astım ve öbür solunum hastalıklarıyla ve göz hastalıklarıyla bağlantılı kimyasallar açısından REACH'in genelde halk sağlığını olumlu yönde etkilemesi bekleniyor. Tehlikeler ve denetim mekanizmaları konusunda bilgi artışı, mevzuatın uygulanmasında etkinliği artıracak, çok yüksek risk içeren kimyasalların izne bağlanması ve kısıtlamaların hızla uygulanabilmesi, REACH'in sağlık ve çevre üzerindeki olumlu etkisinin artmasını sağlayacaktır.

Halk sağlığıyla ilgili yararlar Dünya Bankası'nın ihtiyatlı tahminlerine dayanı-

yor. Böylesi ihtiyatlı bir çerçeve içinde bile şöyle bir senaryo ortaya çıkıyor: AB içinde kimyasal maddelerin yol açtığı hastalıkların diğer nedenlerden kaynaklanan bütün hastalık türlerinin yüzde 1'ini bulduğu tahmin ediliyor. REACH'in uygulanması sonucunda bu hastalıklarda ortaya çıkacak yüzde 10'luk bir düşüşün, AB'de hastalıkların yol açtığı genel yükte yüzde 0,1'lik bir düşüşe yol açacağı öngörülüyor. Bu, her yıl yaklaşık 4.500 ölüm vakasının önünün alınmasına eşdeğer. Özetle, REACH'in 30 yıllık bir dönem boyunca yaklaşık 50 milyar avroluk bir tasarruf sağlayacağı hesaplanıyor.

Veri yokluğu nedeniyle, REACH'in çevre üzerindeki etkilerinin kapsamlı bir niceliksel değerlendirmesini vermek mümkün değil. İhtiyaç duyulan bilginin büyük bölümü, bugün piyasada bulunan kimyasalların REACH kuralları uyarınca testten geçirilip tescil edilmesinden sonra sağlanmış olacaktır. Bütünü itibariyle bakıldığında, REACH hava, su ve toprak kirliliğinin azaltılmasına ve biyolojik çeşitlilik üzerindeki olumsuz faktörlerin hafifletilmesine katkıda bulunacak, ayrıca, endokrin bozukluğuna yol açan kimyasal maddelerin etkilerinin azaltılmasını sağlayacaktır.

Greenpeace'in Mayıs 2006 tarihinde yayımladığı REACH raporunu sunuyoruz. Raporun belli bölümleri çevrilen bu metne alınmadı.

ZEHİR LOBİSİ

Kimya sanayicileri Reach'i nasıl yok etmeye çalışıyorlar?

Giriş

AB Çevre Bakanları Konseyi Avrupa'da tescilli 100.000'in üzerinde kimyasal maddeyi düzenleyecek ortak bir mevzuata acil ihtiyaç olduğunu 1998 yılında karara bağlarken, tüketicilerin ve çevrenin son derece etkin bir şekilde korunmasını amaçlıyordu. Daha somut bir deyişle, amaç, kimyasal maddeler konusunda daha fazla bilgi toplayıp bu bilgiyi kamuya açmak ve tüketiciler ile çevreyi en tehlikeli maddelerden korumaktı.

AB'nin kimyasal maddelerle ilgili politikasında reform yapmak amacıyla önerilen REACH (Kimyasal Maddelerin Tescili, Değerlendirilmesi ve İzne Bağlanması), sağlık, çevre, işçi, kadın ve tüketici örgütlerinden, ürünlerinde kimyasal maddeleri kullanan perakendeci ve imalatçı firmalara (küçük-orta boy işletmelere ve çokuluslu şirketlere) kadar geniş bir çevrenin desteğini kazandı. Bununla birlikte, Avrupa'daki güçlü kimyasal madde sanayicilerinin direnmesine de yol açtı.

Bu reform, AB tarihinde en yoğun lobiye yol açan yasal düzenlemelerden biri oldu. Greenpeace'in bu inceleme raporu, çıkar çevrelerinin, reformun amaçlarını ve özünü karar alma sürecinin her aşamasında nasıl sürüncemeye sokmaya ve tahrip etmeye çalıştıklarını gösteriyor.

İncelememiz şu noktaları açıklıyor ve belgeliyor:

- Kimyasal madde sanayicileri REACH'e duyulan ihtiyacı çürütmeye yönelik başlangıçtaki girişimlerini, bilimsel kanıtlarla karşı karşıya kalınca terk etmek zorunda kaldılar.

- Sanayicilerin finanse ettiği, REACH'in felakete yol açacağı kehanetinde bulunan incelemelerin yöntemlerinin hatalı ve vardıkları sonuçların gelişigüzel olduğu anlaşıldı. Ama bu gerçek anlaşılana kadar, bu raporlar REACH konusunda karar alacak çevreleri korkutmak için kullanılmış oldu.
- Alman kimya devi BASF'ın başı çektiği kimyasal madde üreticisi firmaların görüşleri, bu şirketlerin bordrolarına bağlanmış politikacılar tarafından savunuldu.
- Tutucu güçler, yetkinin Çevre Komitesi'nden alınmasını sağlama çabasıyla, REACH'in Avrupa Parlamentosu'nda görüşülmesini yaklaşık bir yıl geciktirdiler ve yetkinin çevre bakanlarından alınıp ekonomi ve sanayi bakanlarına verilmesini sağladılar.
- Büyük Alman kimyasal üreticileri küçük ve orta boy işletmeleri temsil eden kuruluşlar üzerindeki nüfuzlarını kullandılar. Ama öte yandan, bu küçük işletmeleri cezalandıracak önlemler alınması için lobi yapıyorlardı.
- REACH konusunda çalışan kadrolar masalarını kimya sanayisinden AB Komisyonu'na kaydirmiş oldular.
- Yeni seçilen Alman hükümeti, REACH dosyasından sorumlu Parlamento üyesinden önemli ödünler koparana kadar, Bakanlar Konseyi içindeki çalışmaların ilerlemesini engelledi.
- Uluslararası kimyasal madde sanayicileri yürüttükleri küresel kampanyada, REACH mevzuatında bütün gücüyle gedikler açmaya çalışan ABD yönetiminin desteğinden yararlandılar.

Sanayicilerin çabaları sonucunda, REACH tasarısının etkinliği önemli ölçüde azalmış oldu. Son haliyle REACH tasarısı:

- Piyasada daha güvenli seçenekler bulunsa bile, kansere, doğumda sakatlığa, üreme veya hormon bozukluklarına neden olan **çok tehlikeli kimyasalların kullanılmasına** olanak sağlayacaktır.
- Düşük miktardaki (yılda 1-10 ton) kimyasal maddelerin çoğunluğu için **temel sağlık ve güvenlik bilgilerinin sağlanmasını öngörmemiş** olacaktır. Bu durumdaki kimyasal maddeler REACH'in kapsamına giren kimyasal maddelerin üçte ikisini oluşturmaktadır.

- Daha yüksek miktarlarda üretilen kimyasal maddelerin **gerekli sağlık ve güvenlik değerlendirmelerinden geçmeden tescil edilmesine** olanak sağlayacaktır.
- Tüketici ürünlerinin içinde hangi tehlikeli kimyasalların bulunduğunu **ka-munun bilme hakkını göz ardı** edecektir.
- Kimyasal madde kullanıcılarının ve üreticilerinin ürettikleri, pazarladıkları, ithal ettikleri ya da kullandıkları ürünlerin güvenliği konusunda **sorumluluktan kaçmalarına** olanak sağlayacaktır.

REACH'e neden ihtiyacımız var?

Kimyasalların tehlikeleri konusunda bilgi yokluğu. Bugün Avrupa piyasasındaki kimyasalların çoğu (100.000'in üzerinde) sağlık ve çevre üzerindeki etkileri bakımından test edilmiş değildir. Yürürlükteki mevzuat insan sağlığı ve çevre konusunda hiçbir koruma getirmiyor. Son 12 yılda sadece 140 kimyasal madde ayrıntılı risk değerlendirmesinden geçmiş bulunuyor.

"Çevredeki kimyasal maddelerin toksikolojik ve ekotoksikolojik özellikleri ve davranışları konusundaki bilgimiz, -insanların ve çevrenin büyük ölçüde maruz kaldığı- yüksek miktarda (yani yılda 1.000 tondan fazla) üretilen kimyasal maddelerin çoğu için bile eksiksiz bir risk değerlendirmesi yapılmasına yetmez. (AB Çevre Bakanları – Çevre Konseyi – 1999)

"Birçok kimyasal maddenin insan sağlığı ve çevre üzerindeki etkileri konusundaki bilgi yokluğu kaygı nedenidir." (Avrupa Komisyonu Beyaz Kitap – 2001)

Sağlık riskleri. Zararlı kimyasal maddeler her gün temas halinde olduğumuz birçok üründe yer alıyor ve vücudumuzda, kanımızda, anne sütünde ortaya çıkıyor. Bebeklere, daha anne karnındayken, 100 kadar endüstriyel kimyasal bulaşiyor. Birçok kimyasal madde, kaçınılması mümkün kanser türlerine, alerjilere ve üreme bozukluklarına yol açıyor. Dünya Sağlık Örgütü'nün kayıtlarına göre kronik hastalıkların (özellikle kanser) sayısı artıyor ve toplumda tehlikeli maddelerin yaygın kullanımıyla bu sayı artışı arasında bağlantı olması olasılığı kaygıları artırıyor.

“İnsanlar ve çevre, tehlikeli özelliklere sahip olup olmadığı henüz saptanmamış çeşitli kaynakların içerdiği çok sayıda kimyasal maddeye maruz kalıyor.” (Çevre Konseyi 2001)

“Kimyasal ürünler ile belli hastalıkların (kanser, kısırlık, merkezi sinir sistemi hastalıkları ve allerjiler) ortaya çıkışı arasında gerçekten bir bağlantı olduğu artık bilimsel olarak kanıtlanmış bulunuyor.” (Avrupalı Doktorlar Sürekli Komitesi 2005)

“İmal edilmiş kimyasalların insan sağlığı üzerindeki olumsuz etkileri (kanser, kalp-damar ve solunum hastalıkları, allerjiler ve aşırı duyarlık rahatsızlıkları, üreme bozuklukları ve merkezi sinir sistemi hastalıkları) konusunda kanıtlar var. (BM Çevre Programı / Avrupa Çevre Ajansı 1998)

Çevresel riskler. Tehlikeli kimyasal maddeler çevrede, toprakta, nehirlerde, yağmur suyunda, hayvanlarda, bitkilerde ve besin zincirinde birikiyor. Hormonlarda bozulmaya yol açan kararlı toksinlere kimya fabrikalarından binlerce kilometre uzaktaki balinaların yağında ve kutupayılarının kanında bile rastlanıyor.

“Kimyasal maddelerin ekolojik etkileri karmaşık olmasına rağmen, bazı etkiler belgelenmiş bulunuyor. Çeşitli hayvanlar, kuşlar ve balıklar üzerindeki etkiler doğumda sakatlıklara, kansere, sinir, üreme ve bağışıklık sistemlerinde tahribata yol açıyor.” (BM Çevre Programı – Avrupa Çevre Ajansı 1998)

REACH ne yapmayı amaçlıyor?

REACH'in en büyük amacı, en tehlikeli kimyasal maddelerin yerine, imkânı olduğunda, daha güvenli seçenekler geçirmek suretiyle bu kimyasalların kademeli olarak devreden çıkarılmasıdır (“ikame ilkesi”). Çözümüne yönelik bu sistem, sağlığı ve çevreyi korumada önleyici bir yaklaşım içeriyor. Bu sistem, kimyasala maruz kalma konusunda “güvenli” düzeyler oluşturmaya dayanan yürürlükteki sistemin yerini alacaktır. Maruz kalmada güvenli düzeyler ve etki eşikleri oluşturma yaklaşımı, düşük düzeydeki tehlikeli kimyasallara, tek tek

ve özellikle birlikte, uzun süre maruz kalmanın sonuçlarını belirlemedeki imkânsızlık nedeniyle hatalıdır. Bu konuda bir değişikliği acil kılan kanıtlardan biri şudur: Henüz anne karnındaki bebeklerin kanında halen 100 kadar endüstriyel kimyasal maddenin varlığı saptanmış bulunuyor.

REACH özellikle şunları amaçlıyor:

- Kimyasal maddelerin tehlikeleri konusundaki bilgi açığımızı kapatmak.
- Sadece özel güvenlik bilgileri bulunan kimyasal maddelerin piyasaya çıkmasına izin vermek (*'bilgi yoksa piyasa da yok' ilkesi*).
- Tehlikeli maddeleri saptamak, sınırlamak ve gerektiğinde daha güvenli seçeneklerle değiştirmek (*'ikame ilkesi'*).
- Kimyasal maddelerin tehlikeli olmadığını ispat yükünü kamu makamlarından kimyasal madde imalatçılara kaydırmak. Böylece kimyasal madde imalatçıları ürünlerinin güvenliğini kanıtlamak zorunda olacaklar (*'ispat yükünü tersine çevirmek'*).
- Bütün kimyasallarla ilgili yeterli bilgi bulunmasını ve bu bilginin kimyasal maddelerle temas halinde olan –kullanıcılardan nihai tüketicilere kadar herkese iletilmesini sağlamak (*'bilme hakkı'*).
- Testten geçmiş yeni kimyasal maddelerin testten geçmemiş mevcut kimyasal maddeler karşısındaki rekabet dezavantajına son vermek.
- AB'nin kimyasallarla ilgili 40 kusur yönergelerinin ve tüzüğünün yerine daha basit bir yasal düzenleme getirmek.

Kimya sanayicileri işbaşında

Avrupa kimya sanayicileri başlangıcından itibaren sistemli olarak REACH'i sürüncemeye sokmaya ve delmeye çalıştılar. Bu bağlamda şu taktikler kullanıldı:

Sorunu inkâr et. Avrupalı kimya sanayicileri önce REACH'e ihtiyaç olduğu gerçeğini inkâr ettiler. 2001'de, Beyaz Kitap konusunda Parlamento karar almadan önce, Avrupa Kimya Sanayi Konseyi (CEFIC) Genel Direktörü Alan Perroy, Avrupa Parlamentosu üyelerine gönderdiği bir mektupta şunu vurgu-

luyordu: “Yaygın hastalıklara ya da ekosistem tahribatına imal edilen kimyasal maddelerin neden olduğu konusunda çok az doğrudan kanıt var”. Yaygın sağlık ve çevre sorunlarının kimyasallarla bağlantısını gösteren bilimsel incelemelerin sayısının artması karşısında CEFIC bu iddiadan vazgeçmek zorunda kaldı.

İstihdam kayıpları ve ekonomik maliyetler konusunda korku yarat. Aralık 2002’de Arthur D. Little danışmanlık firmasının hazırladığı ve Alman Sanayi Konfederasyonu’nun (BDI) finanse ettiği bir inceleme, REACH’in sadece Almanya’da 2,35 milyon iş kaybına yol açacağını tahmin ediyordu. Alman Çevre Danışma Konseyi bu inceleme raporunu sert bir şekilde eleştirirken şu noktaları vurguladı: “Raporun dayandığı modeller önemli metodolojik zaafılar taşıyor, çünkü bu modeller ekonomik etkileri sistemli olarak abartıyor. Şirketlerin yeni piyasa koşullarına uyum göstermeyeceği ve ürün ya da süreçlerin yenilenmeyeceği varsayımı gerçeğe aykırıdır”. İncelemeye, Şubat 2003’te Alman Federal Çevre Ajansı’nın düzenlediği bir konferansta, önde gelen Alman araştırma enstitüleri de ağır eleştiriler yöneltti.

Kimya sanayicilerinin desteklediği incelemeler maliyet rakamlarını da abartıyor. Arthur D. Little’in raporu, REACH’in Almanya’da yaratılan katma değer in yüzde 0,4 ile yüzde 6,4 arasında düşmesine yol açacağını öne sürüyordu. Ağustos 2004’te Arthur D. Little’in hazırladığı yeni bir inceleme Avrupa Parlamentosu’nun Sanayi Komitesi’ne sunuldu. Tartışmalar sırasında rapor, Avrupalı parlamenterlerin ve Komisyon temsilcilerinin oybirliğiyle, güvenilir olmakla ve hatalı varsayımlara dayanmakla eleştirildi. İtalyan parlamenter Renato Brunetta şöyle dedi: “Bu tür bir inceleme tutucu güçlerin büyük bölümü tarafından politik terörizm amacıyla kullanılacaktır. Rapordaki yaklaşım 19. yüzyıla yaklaşıyor, her tür evrimi engelliyor.”

Mercer Yönetim Danışmanlık firmasının Fransız kimya sanayicileri derneği (UIC) için 2003’te hazırladığı bir başka inceleme, REACH’in ilk 10 yıldaki uygulandığının Fransa’daki gayrisafi yurtiçi hasılda yüzde 1,6’lık bir kayba neden olacağını öne sürüyordu.

Her iki inceleme de bağımsız iktisatçılar tarafından hatalı varsayımlara dayanmakla eleştirildi. Ne var ki, bu temelsiz incelemeler, REACH'in muhtemel zararlı etkileri konusunda korku yaratmayı başardı.

Avrupa Komisyonu'nun etki değerlendirme çalışmasını kimya sanayicileri yönlendirmiş olsa da, 2003'te yapılan Etki Değerlendirmesi daha ölçülü sonuçlara varıyor, Avrupa kimya sanayisi açısından REACH'in getireceği doğrudan maliyetin 11 yıllık bir dönem içinde toplam 2,3 milyar avro dolayında olacağını ve bu meblağın da kimya sanayisinin yıllık satışlarının yüzde 0,04'ünü bulacağını öngörüyordu. Komisyon, sağlık alanında sağlanacak yararların ise 30 yılda 50 milyar avro civarında olacağını hesaplıyordu. 2006 tarihli bir başka Komisyon raporu ise REACH'in sağlık ve çevre konusunda 25 yılda fazladan 95 milyar avro yarar sağlayacağı sonucuna varıyordu.

REACH'in getireceği maliyet-yarar konusunda şöyle bir döküm çıkarılabilir:

- a) Yıllık doğrudan maliyet (yani test, tescil): 210 milyon avro (Avrupa Komisyonu Etki Değerlendirmesi Raporu, 2003).
- b) 30 yılda gerçekleşecek sağlık yararları: 50 milyar avro (Avrupa Komisyonu Etki Değerlendirmesi Raporu, 2003).
- c) Sağlık ve çevre konusunda 25 yılda gerçekleşecek fazladan yarar: 95 milyar avro ("REACH'in Çevre ve İnsan Sağlığı Üzerindeki Etkileri Raporu").
- d) İşçi sağlığı açısından yararları: 10 yılda 3,5 milyar avro (REACH'in işçi sağlığı üzerindeki etkilerinin değerlendirilmesiyle ilgili rapor, 2005)
- e) AB kimya sanayisinin ARGE harcamaları: Yılda 8 milyar avro (CEFIC)
- f) Kimya sanayisinin yıllık satışları: 2004'te 586 milyar avro (CEFIC, 2005).

Yeniliklerin önünü tıka. Birçok şirket ve sanayi meslek kuruluşu ikame ilkesini savunmuş olmakla birlikte, piyasaya hâkim kimya devleri ve onları temsil eden federasyonlar, *ikame* ilkesinin REACH tüzüğünde yer alması fikrine şiddetle karşı çıktılar. Oysa ikame ilkesinin REACH'te yer alması, yeniliklerin daha güvenli seçeneklerle sonuçlanmasına yol açacaktı.

KOBİ'leri kullan. REACH'in KOBİ'lere zarar vereceğini iddia etmek suretiyle CEFIC (Avrupa Kimya Sanayi Konseyi) ve ulusal sanayici girişimleri, REACH'i daha da zaafa uğratma konusunda çok sayıda AB sorumlusunu ikna etmeyi başardılar. Sanayicileri temsil eden kuruluşlar, bu amaçla, temelsiz ve korku yaratan iddialar öne attılar ve REACH tasarısının küçük ve zayıf firmalara ekonomik yönden zarar vereceğini kanıtlamaya çalıştılar.

Asıl önemlisi, Avrupa ve Alman kimya sanayicilerinin temsilcileri CEFIC ve VCI, AB karar organlarındaki sorumlulara şu gerçekleri söylemediler:

- KOBİ'lerin büyük çoğunluğu kimyasal madde üreticisi değildir, kullanıcıdır (Avrupa'da kayıtlı KOBİ'lerin ancak yüzde 0,09'u kimyasal madde üretir). Bu itibarla, REACH, KOBİ'lerin kullanacağı kimyasal maddelerin büyük bölümüyle ilgili risk değerlendirmesinin kimyasal madde üreticileri tarafından üstlenilmesini sağlayarak KOBİ'lerin iş yükünü önemli ölçüde hafifletmeyi amaçlıyor.
- REACH, yürürlükteki 40 parçayı aşan mevzuatın yerine tek tüzük getirerek yasal düzenlemeyi basitleştirmeyi amaçlıyor ve KOBİ'lerin sorumluluklarını yerine getirmesini kolaylaştırıyor.
- Kimyasal madde kullanıcıları kullandıkları kimyasalların özellikleri konusunda daha kaliteli bilgiye sahip olacaklar.
- KOBİ'ler güvenlik bilgisinin paylaşılmasından büyük yarar görecekler, çünkü büyük üretici firmaların sağladığı bilgileri kullanabilecekler. CEFIC ve ona üye sanayiciler ise bilgi paylaşımı ilkesini mümkün olduğu ölçüde sınırlamak için çaba harcıyorlar. Avrupa Zanaatkarlar, Küçük ve Orta Boy İşletmeler Derneği genel sekreterinin deyişiyle: *"Kimyasal testlerle ilgili bütün bilgilerin zorunlu paylaşımını sağlayamamak, büyük sanayinin ekmeğine yağ sürecektir. Bu durumda küçük işletmeler gereksiz ve ölçsüz bir maliyet yüküyle karşı karşıya kalacağı için, sonuçta piyasa dışına sürülmesi olacaktıdır"*.

Mevzuatı bürokrasi aracılığıyla felce uğrat. Sanayiciler, yaptıkları lobi çalışmalarını sırasında, kimyasal madde üreticilerini güvenlik bilgisi sağlama so-

rumluluğundan kurtarma çabasıyla birçok öneride bulundular. Bu öneriler, REACH sistemi çerçevesinde çalışacak Avrupa Kimyasal Madde Ajansı'nın gelecekteki iş yükünü büyük ölçüde artırmayı da amaçlıyordu. Kimya sanayicileri lobisi aslında kamu makamlarını felce uğratacak, bürokratik, pahalı ve etkinlikten yoksun bir sistem öneriyordu. Ajans'ın aşırı iş yükü altına sokulması, kimya sanayicilerinin ana hedeflerinden biridir. Çünkü Ajans'ın felce uğraması sanayicilerin kamu makamlarının denetiminden kaçmasını sağlayacaktır. Bu gerçekleşecek olursa REACH bürokratik bir karabasana dönüşecektir.

Komisyon'un tutumu

Temmuz 2005'te, aynı yılın Kasım ve Aralık aylarında REACH üzerine yapılacak ilk oylamalardan önce, Bakanlar Konseyi ve Avrupa Parlamentosu muhtemel uzlaşmaları görüşüyordu. Amaç, karar alma sürecini hızlandırmak üzere REACH'te yapılacak değişiklikler konusunda geniş bir destek sağlamaktı. Bu görüşmeleri REACH'in daha da zaafa uğratılması yönünde etkilemek için, sanayiden sorumlu Komisyon üyesi Verheugen ile Komisyon Başkanı Barroso, REACH'in kapsamına giren 30.000 kimyasal maddeden büyük bölümü için güvenlik bilgisini azaltmayı Komisyon'un kabul edebileceği konusunda anlaştilar. Çevreden sorumlu Komisyon üyesi dışındaki öbür Komisyon üyelerinin hiçbirine bu önemli tutum değişikliği danışılmadı.

Verheugen'in Parlamento ve Konsey'deki görüşmeleri yönlendirmeyi amaçlayan bu girişimi, ancak Eylül 2005'te *Greenpeace* ile *Yeryüzünün Dostları*, güvenlik bilgisiyle ilgili bu pazarlığın notlarını içeren resmi olmayan bir Komisyon belgesini ele geçirip açıklayınca kamuoyuna yansıdı. Komisyon, Konsey ile Parlamento arasındaki kurumsal 'uzlaştırıcı' rolüne aykırı olarak taraflı davranmış oluyordu.

Kasım 2005'te, Komisyon görevlileri Konsey'e, bu defa çok tehlikeli kimyasallara izinle ilgili yeni sistem konusunda, bir başka resmi olmayan belge sundu. Üye devletlerin bir bölümü ikame ilkesinin uygulanmasından yanaydı, ama Almanya başta olmak üzere öbürleri, tehlikeli maddelerin yerine daha güvenli

seçeneklerin kullanılmasının (yani ikame ilkesinin) zorunlu kılınmasına muhalif kaldılar. Komisyon bu konuda masada son derece zayıf davrandı; İngiliz Konsey başkanlığının çok tehlikeli kimyasal maddelerin ikamesini güçlendirme çabalarına rağmen, Konsey görüşmelerinden bu konuda tatmin edici bir sonuç çıkmadı.

Döner kapılar

Avrupa kurumlarında yaygınlık kazanmış çok etkili bir lobi yöntemi, kamu yönetimlerinin üst düzey görevlileri ile sanayi lobicileri arasındaki transferlerdir. Bu yöntem '*döner kapı*' taktiği diye de bilinir. Kamu kurumlarındaki birçok üst düzey görevli, bu görevden ayrıldıktan sonra lobi sektöründe çalışmaya başlamışlardır. Bu durum, sanayiden Avrupa Komisyonu'na geçen eski lobiciler ve şirket kadroları için de söz konusudur.

Sözgelimi, REACH'e karşı düzenlenen lobi kampanyasında çok aktif bir rol oynayan Jean-Paul Mingasson, 2002-2004 yılları arasında İşletme ve Sanayi Genel Müdürlüğünü üstlendiği Avrupa Komisyonu'nda 20 küsur yıl çalıştı. Ekim 2004'ten bu yana Avrupa Sanayici ve İşveren Konfederasyonları Birliği'nde (UNICE) Genel Danışman olarak çalışıyor.

Avrupa Kimya Sanayi Konseyi CEFIC'in REACH Birimi'nin eski direktörü Lena Perenius, CEFIC'e geçmeden önce, Avrupa Komisyonu İşletme ve Sanayi Genel Müdürlüğü'nün Kimyasal Maddeler Birimi'nde altı yıl çalıştı.

Bir başka örnek ise Uta Jensen-Korte. Kimya şirketi Bayer için 14 yıl ve CEFIC lobicisi olarak yedi yıl çalışıp Kimyasal Madde Politikası ve Düzenleme İşleri Direktörü olduktan sonra, İşletme ve Sanayi Genel Müdürlüğü'nün REACH Birimi'ne geçti.

BASF'ın Ürün Güvenliği biriminde 1986'da çalışmaya başlayan ve 1998'de AB Kamusal Yönetim İşleri sorumlusu olan Ralf Burgstahler önce Eylül 2001'de İşletme ve Sanayi Genel Müdürlüğü'nün REACH Birimi'ne katıldı,

2004'ten bu yana ise Alman Ekonomik İşler Bakanlığı'nda REACH sorumlusu olarak görev yapıyor.

Alman Kimya Sanayisi ve REACH

Alman kimya şirketi BASF, Alman hükümetini içerden etkilemek ve REACH tartışmasına katılan en önemli sanayi örgütlerini yönlendirmek suretiyle, REACH'e karşı yürütülen kampanyada önemli bir rol oynuyor.

2002'DE, BASF başkan yardımcısı Eggert Voscherau Avrupa Kimya Sanayi Konseyi (CEFIC) başkanı oldu. Onun döneminde CEFIC, istihdam ve rekabet gücü kaybı konusunda felaket tellallığı yaptı. 2003 yazında Voscherau, REACH'in aslında Avrupa'da sanayinin zayıflamasına yol açacağını iddia etti.

2002'de BASF, ABD ve AB'den şirket yöneticilerini bir araya getiren Atlantik Ötesi İşletme Diyalogu'nun (TABD) eşbaşkanlığına getirildi. Bu, Avrupa Kimya Sanayi Konseyi ile Amerikan Kimya Konseyi arasındaki ilişkilerin gelişmesine yol açtı. Böylece REACH'e karşı lobi çalışmaları uluslararası bir boyut kazanmış oldu.

BASF tepe yöneticisi Jurgen Strube Avrupa'nın güçlü işveren örgütü UNICE'nin 2003'ten 2005'e kadar başkanıydı.

Bu üç örgüt içinde bu derece aktif olması, BASF'ın sanayicileri ve işveren çevrelerini REACH'e karşı harekete geçirmesine yardımcı oldu. BASF'ın başkanı Jurgen Hambrecht Ekim 2003'ten Eylül 2005'e kadar Alman kimya sanayicileri derneği VCI'yı yönetti. Ayrıca, Kasım 2003'ten bu yana Alman Sanayi Konfederasyonu BDI'nın da başkan yardımcısı.

BASF'ın yanı sıra Bayer ve öbür büyük kimyasal madde üreticileri de Alman politikacıları etkilemek için ekonomik güçlerini kullandılar. Federal hükümet, eyalet yönetimleri, Alman ve Avrupa parlamentolarının üyeleri, özellikle son dört yıldır, Alman sanayicilerinin yoğun lobi çalışmalarının hedefi haline gelmiş durumda.

Alman kimya sanayicileri derneği VCI Alman siyasi partilerine cömert bağışlarda bulundu. Sadece 2003 yılında Hristiyan Demokratik Birliği CDU 100.000 avro, onun kardeş partisi CSU 50.000 avro, FDP 50.000 avro ve SPD 40.000 avro aldı.

Birçok Alman politikacıya büyük kimya şirketlerinin bordrolarından ödeme yapılıyor. BASF 235 politikacıyı sözleşmeye bağladığını 2005'te basın yoluyla doğruladı.

Alman hükümeti, kimya sanayicilerinin baskısı altında, REACH'e karşı genellikle ikircikli davranmış, tasarının Alman kimya sanayisinin rekabet gücünü olumsuz yönde etkileyebileceğini iddia etmiştir. 2002'de, Başbakan Gerhard Schröder, kimya sanayicileri derneği VCI ve Alman kimya işçileri sendikası IG BCE ile ortak bir açıklama yapma konusunda anlaşmıştı (*IG BCE'nin tutumu, REACH'te ikame ilkesini destekleyen diğer büyük Alman ve Avrupa sendikal merkezleri tarafından paylaşılmıyor*). Mart 2002 tarihli ilk ortak açıklamada REACH'in zorunlu olduğu belirtiliyor, ama "Avrupa kimya sanayisinin rekabet gücü üzerinde olumsuz bir etki yaratmaması gerektiği" vurgulanıyordu. Başka bir deyişle, REACH artık Alman ekonomisi için bir fırsat olarak değil, tehdit olarak görülüyordu. Ne var ki kimya sanayicileri tatmin olmamışlardı. Sanayicilerin ortak açıklamada yer alan taleplerinin büyük bölümünü dikkate alan REACH'le ilgili Komisyon resmi teklifinin Ekim 2003'te kabulünden sonra, sanayicilerin REACH'i delmeye yönelik lobi faaliyetleri sürdü.

Alman muhafazakârları da REACH'e karşıydılar. Angela Merkel 2005 sonbaharında başbakan olunca, ilk resmi girişimlerinden biri, Avrupa Bakanlar Konseyi'nin REACH konusunda vereceği kararı ertelemesini istemek ve sağlamak oldu.

Alman kimya sanayicileri Avrupa Parlamentosu içinde de etkili oldular. Avrupa Parlamentosu'nun iç pazarla ilgili komitesinin raportörü olan Alman parlamenter Hartmut Nassauer (CDU), Alman kimya sanayisinin çıkarlarının mutemet bir avukatı gibi davrandı. Nassauer'e, Avrupa Parlamentosu içinde-

ki görüşmelerinde, Alman kimya sanayicileri derneği VCI'nın uzmanı Dr. Michael Lulei yardımcı oldu.

ABD yönetimi

REACH'e karşı düzenlenen haçlı seferinde sadece Avrupa kökenli güçlü kimya şirketleri yoktu. Tartışmanın başlangıcından itibaren, Bush yönetimi ve Bush'un en büyük destekçilerinden biri olan ABD kimya sanayicileri, REACH girişimini engellemek için yoğun bir kampanya yürüttüler.

ABD'li ve Avrupalı kimya sanayicileriyle el ele vererek REACH'i mümkün olduğu kadar sulandırmaya ve sürüncemeye sokmaya çalıştılar ve bu çabalarında son derece etkili de oldular.

Nisan 2004'te Demokrat kongre üyesi Henry Waxman'ın hazırladığı bir rapor, REACH'i etkisizleştirmeye yönelik ABD kökenli lobi faaliyetlerini açıklığa kavuşturuyor, *DuPont* ve *Dow Chemicals* gibi Amerikan kimyasal madde üreticilerinin REACH'i engellemek için kullandığı stratejilerin bir bölümünü ortaya koyuyordu.

2001'de Beyaz Kitap'ın yayımlanışından itibaren, Amerikan Kimya Konseyi (ACC), ABD'nin REACH konusundaki resmi tutumunun belirlenmesinde ABD yönetimiyle birlikte çalıştı. ABD Çevre Koruma Ajansı, Dışişleri Bakanlığı, Ticaret Bakanlığı ve ABD Ticaret Temsilcisi lobi çalışmalarının tümüyle içinde yer aldı. Zamanın Dışişleri Bakanı Colin Powell AB'deki ABD diplomatik görevlilerine –kimya sanayicilerinin kaygılarını yansıtan- birçok mesaj gönderdi. Ana mesaj, REACH'in “*pahalı, zahmetli ve karmaşık bir düzenleme sistemi*” olarak tanımlanmasıydı. Mayıs 2003'teki internet görüşmesi sırasında ABD ağır eleştiriler getirdi. Bu eleştiriler şu iddiaları yineliyordu: REACH özellikle pahalı, zahmetli ve karmaşık bir sistem içeriyordu. Bu sistem uygulamada işlemeyecekti, sektörde yeniliklerin önünü kesecekti ve küresel ticareti aksatacaktı.

Waxman Raporu, ABD yönetiminin stratejisinin özünün, AB içinde ve dışında REACH'e muhalefet oluşturmak olduğunu gözler önüne seriyor. Bush yönetimi ile Amerikan Kimya Konseyi'nin özellikle kimyasal üretimde önde gelen AB üyesi ülkeleri (Almanya, İngiltere, Fransa, İtalya, Hollanda ve İrlanda'yı), küçük ve orta boy işletmeleri ve gelişmekte olan ülkeleri hedefleyen bir kampanyayı nasıl düzenlediklerini ortaya koyuyor.

Waxman Raporu'nun açıkça belirttiği gibi, sanayi temsilcileriyle sıkı bir koordinasyon içinde yürütülen bu tür bir uluslararası lobi stratejisi, özellikle REACH tasarısının sulandırılmasında ve Ekim 2003'teki nihai tasarının şekillenmesinde son derece etkili oldu.

Sonuç

Bu rapor, kimya sanayicilerinin, sağlık ve çevre güvenliği açısından yeterli elemeden geçirmeden ve daha güvenli seçenekleri kullanma yükümlülüğü altına girmeden kimyasal maddeleri kullanma ayrıcalığını sürdürmek için nasıl bir cihat açtığını gösteriyor.

Bu amaçla, kimyasal madde üreticisi firmalar ve onların örgütleri çeşitli taktikler uyguluyorlar; istihdamı daraltma tehditleriyle gözdağı veriyorlar, maliyetleri abartıyorlar, kamu yönetimi alanındaki temsilcilere ve görevlilere kaynak sağlıyorlar, kamu yönetiminde çalışmış kadroları transfer ederek istihdam ediyorlar, vb.

Kilit noktalarda çalışan kamu görevlileri güçlü kimya şirketlerinin çıkarlarını savunmak, sağlık ve çevreyle ilgili bir tüzük tasarısının içeriğini boşaltmak üzere harekete geçtiler. Şeffaflığın olmaması, kamu görevlileri ile sanayi lobisi arasındaki ilişkilerden kamuoyunun habersiz kalmasına neden oluyor.

Kimyasal madde üreten firmaların web sayfaları ve sözcüleri kimyasal maddeler konusunda güvenliği sağlayacak bir düzenlemeye gidilmesini desteklediklerini resmen açıklamalarına rağmen, şirketler ve sanayici örgütleri böyle bir girişimi engellemek için ellerinden geleni yapıyorlar.

REACH'i daha etkin hale getirme olanağı hâlâ var. Avrupa Parlamentosu üyeleri ve bakanlar REACH mevzuatı konusundaki nihai kararlarını 2006 sonbaharında verecekler.

Avrupa sakinlerinin güvenli ve sağlıklı bir çevreye kavuşması yönünde REACH'in ilk adımı atmasını sağlamak için şu taleplerin yerine getirilmesi gerekiyor:

1. Tehlikeli kimyasal maddelerin yerine, varsa, daha güvenli seçeneklerin geçirilmesi.
2. Tehlikeli kimyasal maddeleri ve daha güvenli seçenekleri saptamak için yeterli güvenlik bilgisi sağlanması.
3. Kimya sanayicilerinin ürünlerinin güvenliğinden sorumlu olmasının sağlanması (Özen Yükümlülüğü).
4. Yurttaşlara, satın aldıkları ürünlerde hangi tehlikeli kimyasal maddelerin bulunduğunu bilme hakkının tanınması.

REACH NE YAPMAYI AMAÇLIYOR?		
AMAÇ	YÜRÜRLÜKTEKİ MEVZUAT	REACH TÜZÜĞÜ
Bilgi	Avrupa pazarındaki birçok kimyasal maddeyle ilgili bilgi açığımız var	REACH, her imalatçının/ithalatçının yılda 10 tondan fazla miktarda ürettiği ya da ithal ettiği kimyasal maddeler konusunda güvenlik bilgisi sağlayarak bilgi açığını kapatacak
Test	Mevcut kimyasal maddeler yenilerle aynı test zorunluluğuna tabi değil. Sonuç olarak, mevcut kimyasalların güvenliği konusunda kamunun elinde çok az bilgi var ve test zorunluluğunun yeni kimyasal maddelerin geliştirilmesini zorlaştırdığı düşünülüyor	Yılda 10 tondan fazla miktarda üretilen kimyasal maddeler, çevre ve sağlık risklerinin saptanması amacıyla sıkı test koşullarına tabi.
Güvenlik	Sanayiciler, şampuandan arabaya kadar çeşitli mamullerde, binlerce kimyasal madde kullanıyor. Bu maddelerin insan sağlığı ve çevre üzerindeki etkileri test edilmiş değil. Tehlikeli olabileceği düşünülen maddeleri test etme yükümlülüğü kamu sağlığıyla ilgili makamlara bırakılmış	Önemli miktarlarda üretilen ya da ithal edilen bir kimyasal maddenin, yeterli güvenlik bilgisi bulunmadığı sürece, test edilmesi gerekiyor. Test giderleri üretici ya da ithalatçı firma tarafından karşılanmalıdır
Tehlikeli kimyasalların ikamesi	DDT ve PCB gibi bazı tehlikeli kimyasallar yasaklanmış olmakla birlikte, diğerleri hâlâ yaygın olarak kullanılıyor. Oysa bu maddelerin kansere neden olabileceği veya vücudun hormon sistemini tahrip edebileceği yolunda kanıtlar var.	İşletmeler, "tehlike derecesi çok yüksek maddeler"i, ancak <i>Avrupa Kimyasal Madde Ajansı</i> 'nin izniyle kullanabilecekler. Özel koşullarda verilecek iznin düzenli olarak yenilenmesi gerekecek. Bu düzenleme, şirketleri daha güvenli seçenekler aramaya yönleltmeyi amaçlıyor
Yenilik	Mevcut kurallar şirketlere yeni kimyasalları -10 kg bile üretmeler-test etme yükümlülüğü öngörüyor. Ama 1981'den önce piyasaya çıkmış 100.000 "eski" kimyasal bundan muaf. Bu nedenle, yeni kimyasal maddeler geliştirmek yerine, testten geçmemiş eski kimyasallara sarılmak hem daha kolay hem daha ucuz. 1981'den bu yana sadece 3.000 kimyasal piyasaya çıkmış.	Eski kimyasallardan birçoğunun da testten geçmesi gerekeceği için yeniliklere gitme ihtiyacı ortaya çıkacak. Bir tondan az miktarda üretilen veya ithal edilen kimyasallar bundan muaf olacak. Araştırmada kullanılan kimyasalların beş veya 10 yıl tescilli gerekmeyecek. Tescil geçmişte olduğundan daha ucuz ve daha hızlı olacak
Araştırma ve geliştirme	Yeni bir kimyasalı piyasaya sürmek nispeten daha pahalı. Bu durum, testten geçmemiş "mevcut" kimyasalların kullanılmasını özendiriyor ve yenilikleri engelliyor.	REACH daha güvenli kimyasallarla ilgili buluşları özendiricek. Şöyle ki: ARGE'ye muafiyetleri artıracak, yeni kimyasalların tescil maliyetini düşürecek, öngörülen izin ve kısıtlamalar nedeniyle ikame kimyasal seçeneğine yönelme ihtiyacı yaratacak.
İspat yükü	İspat yükü yetkili makamlarda. Yetkili makamlar kısıtlama getirilmeden önce, kimyasal maddenin kullanımının güvensiz olduğunu kanıtlamak zorunda.	İspat yükü sanayicilerde olacak. Sanayiciler kimyasalın güvenli olarak kullanılabileceğini kanıtlamak zorunda. Tedarik zincirindeki bütün aktörler kullandıkları kimyasalların güvenliğini sağlamak zorunda.
Risk değerlendirme	Kamu makamları, ağır ve zor işleyen, kapsamlı risk değerlendirmeleri yapmak zorunda	Sanayiciler, üretim ve pazarlamaya geçmeden önce, saptanan kullanımların güvenliğini değerlendirme yükümlülüğü altında.