

REACH ระเบียบว่าด้วยสารเคมีของสหภาพยุโรป

รตาวรรณ ศิลปโภชากุล

ข้อมูลความรู้เกี่ยวกับสารเคมีเป็นสิ่งที่ช่วยให้สามารถจัดการระบบป้องกันชีวิตและสิ่งแวดล้อมให้ปลอดภัยจากสารเคมีได้อย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพ การค้นหาข้อมูลเกี่ยวกับสารเคมีเป็นเรื่องที่ต้องรีบกระทำแม้จะเป็นภาระหนัก เพราะการค้นคว้าทดลองเพื่อหาข้อมูลเกี่ยวกับอันตรายและความเสี่ยงของการใช้สารเคมีต้องเสียค่าใช้จ่ายสัตว์ทดลองและเวลามาก การขออนุญาตจำหน่ายสารเคมีจึงมีการกำหนดให้ยื่นข้อมูลเกี่ยวกับการประเมินความเป็นอันตรายของสารและความเสี่ยงของการใช้รวมถึงมาตรการการป้องกันอันตรายที่อาจเกิดขึ้นด้วย เพื่อให้เจ้าหน้าที่ใช้ในการพิจารณาอนุญาตให้ใช้สารเคมีนั้น และทำให้มีข้อมูลในการจัดการป้องกันและแก้ไขปัญหาที่อาจเกิดขึ้นได้อย่างเหมาะสม

สำหรับการจำหน่ายสารเคมีในยุโรป เดิมผู้จำหน่ายไม่ต้องจดทะเบียนสารเคมีเพียงแต่ติดฉลากแจ้งให้ผู้ใช้ทราบถึงพิษและอันตรายของสารและวิธีการป้องกันและแก้ไข ต่อมาจึงเริ่มให้จดทะเบียนสารใหม่ซึ่งเป็นสารที่ไม่ชื่ออยู่บัญชีสารที่มีจำหน่ายในตลาดร่วมยุโรประหว่างเดือนมกราคม 2514 ถึง เดือนกันยายน 2524 นอกจากนี้สหภาพยุโรปยังมีกฎหมายที่บังคับใช้กับสารเคมีมากกว่า 40 ฉบับ ทำให้ระบบการจัดการสารเคมีมีความสับสน คณะกรรมาธิการสหภาพ ยุโรป (European Commission) จึงได้กำหนดนโยบายเกี่ยวกับสารเคมีใหม่ และร่างระเบียบควบคุมการใช้สารเคมีเผยแพร่ในสมุดปกขาว เมื่อวันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2544 ซึ่งต่อมาได้ปรับปรุงเป็นร่างกฎหมายเสนอต่อสภาและคณะมนตรียุโรป และคาดว่าจะผ่านการพิจารณาประกาศใช้เป็นกฎหมายได้ในปี 2549

คณะกรรมาธิการสหภาพยุโรปควบคุมการใช้สารเคมีด้วยระเบียบ REACH (Registration Evaluation and Authorization of Chemicals) โดยกำหนดให้มี

1. **Registration** การจดทะเบียนสารเคมีโดยยื่นเสนอข้อมูลเกี่ยวกับคุณสมบัติของสารเคมี ความเป็นอันตราย และพิษต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อม รวมถึงการประเมินความเสี่ยงของการใช้สารเคมีนั้นด้วย เพื่อให้ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมมีข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับสารเคมีที่ตนผลิตและใช้ผลิตสินค้า และใช้ข้อมูลเหล่านั้นในการจัดการสารเคมีเพื่อความปลอดภัย

2. **Evaluation** การตรวจสอบและประเมินรายงานการศึกษาถึงอันตรายและความเสี่ยงในการผลิตและใช้สารเคมีที่ผู้ยื่นจดทะเบียนเสนอ เพื่อให้แน่ใจได้ว่าผู้ประกอบการมีข้อมูลและใช้ข้อมูลนั้นจัดการสารเคมีในกระบวนการผลิตหรือใช้ได้อย่างปลอดภัย

3. **Authorization** การขออนุญาตผลิตหรือใช้สารเคมีที่เป็นอันตรายมาก (Very high concern) อย่างมีเงื่อนไข เพื่อลดความเสี่ยงต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อม 4. **Restriction** การจำกัดการผลิต การใช้หรือจำหน่ายสารที่เป็นอันตรายมาก เมื่อมีความจำเป็นต้องใช้สารนั้นด้วยเหตุผลทางสังคมและเศรษฐกิจ และผู้ประกอบการไม่สามารถหาสารหรือวิธีอื่นที่เหมาะสมมาใช้แทนได้

นอกจากคณะกรรมาธิการสหภาพยุโรปจะมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาสุขภาพของมนุษย์และคุณภาพของสิ่งแวดล้อมแล้ว ยังมุ่งหวังให้ระเบียบนี้เป็นเครื่องมือส่งเสริมและรักษาความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับสารเคมีของกลุ่มประชาคมยุโรป และป้องกันการแตกแยกของตลาดภายในสหภาพยุโรป รวมทั้งลดการใช้สัตว์ทดลองในการทดสอบพิษของสารเคมีด้วย การควบคุมสารเคมีของสหภาพยุโรปมีสาระสำคัญเชิงนโยบาย คือ ควบคุมการใช้สารเคมีทุกประเภทด้วยระบบเดี่ยว(Single System) โดยใช้ระเบียบ REACH ซึ่งควบคุมการใช้สารเคมีรวมถึงสินค้าที่มีสารเคมีเป็นส่วนประกอบหรือผลิตด้วยสารเคมี (Substance in Article)ด้วย และกำหนดให้มีการถ่ายทอดข้อมูลของสารเคมีและการประเมินความเสี่ยงให้กันและกันระหว่างผู้ประกอบการอุตสาหกรรมทั้งต้นน้ำและปลายน้ำภายในลูกโซ่กระบวนการ(Supply chain) ด้วย Safety Data Sheet (SDS) และให้ผู้ขออนุญาตใช้สารเคมีรายการเดียวกันใช้ข้อมูลร่วมกันเพื่อลดความซ้ำซ้อนและใช้สัตว์ทดลอง

สาระสำคัญของร่างกฎหมาย REACH สามารถแบ่งเป็นประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

1 ข้อกำหนดของสิ่งที่เกี่ยวข้องกับระบบ REACH ได้แก่ สารที่ต้องจดทะเบียน ข้อมูลสำหรับการจดทะเบียน ผู้เกี่ยวข้อง การส่งและรับข้อมูลระหว่างกัน (Information flow) ในลูกโซ่กระบวนการ การใช้ข้อมูลร่วมกัน

2 กระบวนการต่าง ๆ ของระบบ REACH ได้แก่ การจดทะเบียน การประเมิน และการอนุญาตให้ผลิตหรือใช้สารเคมี เป็นต้น

3 เงื่อนไขของการปฏิบัติตามกระบวนการของระเบียบ REACH ได้แก่ ความเป็นอันตรายและปริมาณของสารเคมีที่ผลิตหรือใช้ต่อปี ข้อมูลที่ต้องนำเสนอและกำหนดเวลาที่ต้องปฏิบัติตาม

การประกาศใช้กฎหมาย REACH จะทำให้เกิดผลกระทบมากมาย และผู้ประกอบการที่ได้รับผลกระทบมีทั้งที่อยู่ในและนอกกลุ่มประเทศสหภาพยุโรป เพราะมีการควบคุมผลิตและใช้สารเคมีที่มีความเสี่ยงสูงอย่างเข้มงวด และผู้ผลิตต้องรับภาระในการค้นคว้าทดลองเพื่อหาข้อมูลเกี่ยวกับสารเคมี ทำให้เกิดผลกระทบดังนี้

- 1 สารเคมีมีราคาแพงขึ้น เนื่องจากผู้ผลิตสารเคมีผลักภาระค่าใช้จ่ายในการหาข้อมูลให้แก่ผู้ซื้อ
- 2 สารเคมีบางรายการจะหาซื้อไม่ได้เพราะไม่มีผู้ผลิต เนื่องจากไม่คุ้มที่จะต้องลงทุนมากมายค้นคว้าทดลองหาข้อมูลของสารเคมีแต่ขายได้น้อย
- 3 มีการผูกขาดการผลิตสารเคมีโดยผู้ผลิตบางราย เพราะผู้ผลิตรายย่อยเลิกผลิตสารนั้น เนื่องจากไม่สามารถแข่งขันด้านราคาได้ หรือเจ้าของข้อมูลซึ่งเป็นผู้จดทะเบียนรายแรกไม่ร่วมมือในการขอใช้ข้อมูลร่วม
- 4 ผู้ใช้สารเคมีผลิตสินค้าจะต้องเสียเวลาและค่าใช้จ่ายในการปรับปรุงผลิตภัณฑ์ เพราะวัตถุดิบมีราคาแพงหรือหาซื้อไม่ได้หรือจำเป็นต้องหาสารอื่นมาทดแทน เนื่องจากถูกห้ามใช้สารที่อันตรายมาก ได้แก่ สารก่อมะเร็ง สารก่อการกลายพันธุ์และสารที่เป็นพิษต่อระบบสืบพันธุ์
- 5 ผู้ผลิตสินค้าต้องเสียเวลาและค่าใช้จ่าย เพื่อปรับปรุงคุณภาพสินค้าและพัฒนาการตลาด เพราะสารเคมีที่ใช้ผลิตสินค้าเปลี่ยนไป ทำให้คุณภาพของผลิตภัณฑ์เปลี่ยนไปจากเดิม

ผลกระทบที่กล่าวข้างต้นเป็นผลกระทบที่เกิดขึ้นกับผู้ประกอบการในประเทศของกลุ่มสหภาพยุโรปโดยตรง

กลุ่มผู้ประกอบการที่จะได้รับผลกระทบมากที่สุด คือ กลุ่มอุตสาหกรรมปลายน้ำที่ใช้สารเคมีผลิตสินค้า และแม้ว่าระเบียบ REACH จะบังคับใช้ในสหภาพยุโรปเท่านั้น แต่ผู้ประกอบการนอกประเทศของกลุ่มสหภาพยุโรปก็ยากที่จะหลีกเลี่ยงผลกระทบเรื่องภาระและค่าใช้จ่ายได้ เพราะผู้นำสินค้าเข้าไปขายในสหภาพยุโรปมีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามระเบียบ REACH ดังนั้นผู้นำเข้าสินค้าย่อมต้องการข้อมูลเกี่ยวกับสารเคมีในตัวสินค้าและการประเมินความเสี่ยงจากผู้ขายด้วย ผู้ส่งสินค้าเข้าไปขายในตลาดร่วมยุโรปจึงมีหน้าที่ที่จะต้องหาข้อมูลให้กับคู่ค้า และเป็นที่น่าวิตกว่าระเบียบ REACH กำหนดให้ข้อมูลที่จะใช้ในการจดทะเบียนและการขออนุญาต ต้องเป็นข้อมูลที่ได้จากการศึกษาทดลองค้นคว้าโดยห้องปฏิบัติการที่ได้รับการรับรองมาตรฐานการจัดการ (Good Laboratory Practice) และใช้วิธีการทดสอบ (Test Method) ของ OECD (Organization for Economic Cooperation and Development) ซึ่งหมายความว่าข้อมูลเกี่ยวกับสารเคมีที่มีอยู่อาจจะใช้ไม่ได้ เพราะที่มาของข้อมูลไม่เป็นไปตามข้อกำหนด นอกจากนี้ในกรณีที่มีการยื่นจดทะเบียนสารเคมีเข้า ระเบียบ REACH จะห้ามผู้จดทะเบียนซ้ำไม่ให้นำการทดลองหาข้อมูลใหม่แต่บังคับให้จ่ายเงินค่าสิทธิการใช้ข้อมูลให้กับผู้จดทะเบียนรายแรก เพราะเป็นเจ้าของข้อมูล และจำนวนเงินที่ต้องชำระให้เจ้าของข้อมูลคือ หนึ่งในสามของค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่ใช้ในการทดลอง ดังนั้นเพื่อเลี่ยงความยุ่งยากในการจัดหาข้อมูล ผู้ส่งออกจะต้องซื้อสารเคมีจากผู้จดทะเบียนสารในสหภาพยุโรปไว้แล้ว โดยต้องตรวจสอบว่าข้อมูลที่ได้รับเป็นไปตามที่ระเบียบ REACH กำหนดไว้หรือไม่ มิฉะนั้นผู้ส่งออกจะต้องดำเนินการตามระเบียบ REACH หรือส่งสินค้าเข้าไปขายในตลาดร่วมยุโรปไม่ได้ ดังนั้นผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับผู้ประกอบการที่ส่งสินค้าเข้าไปขายในตลาดร่วมยุโรปจึงมีไม่น้อยไปกว่าผู้ประกอบการของสหภาพยุโรป และอาจจะมีมากกว่าถ้าไม่มีศักยภาพและความพร้อมในการที่จะจัดหาข้อมูลและการประเมินความเสี่ยงของการใช้สารเคมี และการต่อรองในประเด็นการขอใช้ข้อมูลร่วมกับผู้จดทะเบียนสารนั้นเป็นรายแรก

สำหรับผู้ประกอบการของไทย ถึงแม้ว่าจะไม่ได้เป็นผู้ส่งสินค้าของตนเข้าไปขายในตลาดร่วมยุโรป ก็ต้องเตรียมการในการจัดหาข้อมูลเกี่ยวกับคุณสมบัติอันตรายและพิษต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อมของสารเคมีที่ใช้ในการผลิตไว้ให้พร้อม อย่างน้อยที่สุดผู้ประกอบการจะต้องมีข้อมูลรหัสประจำตัวสารเคมี CAS Registry number (CAS no.) ซึ่งเป็นกุญแจสำคัญที่ใช้ไขข้อมูลต่าง ๆ เกี่ยวกับสารเคมี เพราะคู่ค้าอาจเรียกร้องให้จัดหาข้อมูลให้เพื่อนำไปใช้ในการส่งสินค้าต่อไปยังสหภาพยุโรป และขณะนี้มีการผลักดันกันทั่วโลกให้ควบคุมการผลิตและใช้สารเคมีอย่างเข้มงวดมากขึ้นเรื่อย ๆ ข้อมูลสารเคมีจึงเป็นที่ต้องการมากขึ้น แต่บางประเทศจัดให้ข้อมูลเกี่ยวกับการประเมินความเป็นอันตรายและความเสี่ยงเป็นความลับทางการค้า (Trade secret) อย่างหนึ่ง ดังนั้นถ้าผู้ประกอบการของไทยต้องการแข่งขันในตลาดโลกก็ควรเริ่มใส่ใจค้นหาข้อมูลเกี่ยวกับสารเคมีที่ใช้อยู่ มิฉะนั้นคงจะสู้ใครเขาไม่ได้ อย่างแน่นอน

เอกสารอ้างอิง

1. รตราวรรณ ศิลปโกชากุล หนึ่งฤทัย แสแสงสีรุ่ง และวราพรพรณ ด้านอุตรา 2547 การเตรียมตัวเพื่อรับการประกาศใช้ ระเบียบว่าด้วยสารเคมีของสหภาพยุโรป หน่วยข้อเสนอเทศวิตถุอันตรายและความปลอดภัย ศูนย์วิจัยแห่งชาติด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมและของเสียอันตราย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย
2. Commission of the European Communities. Proposal concerning the Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals (REACH), COM(2003) 644 final .[online]. Brussel., 29 October2003[cited 10 December 2003]. Available from Internet: < <http://europa.eu.int/eur-lex/en/com/pdf/2003/act0644en03/1.pdf>>
3. วรณัฒน์ พงศ์ถาวร และธนพรพรณ สนทระ (บรรณานุกรม), 2546 ชับเคลื่อนการจัดการสารเคมีไทยในกระแสโลก สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย