

Консултация относно предложено ограничение на оловото и неговите съединения в боеприпаси за стрелба на открито и в рибарски принадлежности¹

РЕЗЮМЕ

Предложеното ограничение има за цел „да се преодолеят рисковете за здравето на човека и околната среда, породени от употребата на олово в боеприпаси, т.е. боеприпаси, използвани в терени, различни от влажни зони, куршуми и сачми, използвани както във влажните зони, така и в терени, различни от влажните зони, както и на олово в рибарски принадлежности“, съгласно искането на Европейската комисия². Предложението за ограничение се отнася изключително за гражданската употреба на открито и допълва съществуващото ограничение за използването на оловни боеприпаси във влажните зони.

Поглъщането на оловни предмети от птици (включително оловни проектили, риболовни тежести и примамки) води до редица остри и хронични токсикологични ефекти, включително смърт. Ефектите зависят от количеството погълнато олово и телесното тегло на животното. Многобройни проучвания съобщават за случаи на поглъщане на оловни проектили и рибарски принадлежности. Според доклада за ограниченията най-малко 135 милиона птици са изложени на риск от първично отравяне от оловни боеприпаси, 14 милиона птици са изложени на риск от вторично отравяне, произтичащо от поглъщането на оловни боеприпаси или други оловни проектили, а седем милиона птици са изложени на риск поради поглъщане (първично отравяне) на риболовни тежести и примамки.

Оловото е опасно не само за околната среда, но и токсично за хората от всички възрасти и засяга различни органи. Вредното въздействие на оловото върху здравето е добре документирано. Диапазонът на съобщените неблагоприятни ефекти включва последици за развитието на нервната система, сърдечносъдови заболявания, нарушена бъбречна функция (включително хронични бъбречни заболявания — ХБЗ), хипертония, увреден фертилитет и неблагоприятни последици при бременност. Въпреки това, най-сериозният проблем за общественото здраве е невротоксичността на оловото при деца на възраст седем и по-малко години. Изчислено е, че през дадена година около 1 милион деца са уязвими на експозиция на олово в резултат на използването на олово в боеприпаси за стрелба на открито и в рибарски принадлежности.

С ограничението се предлага да се забрани употребата на олово, когато съществуват технически и икономически осъществими алтернативи. Това включва продажбата и използването на оловни боеприпаси за лов и спортна стрелба. За други видове употреба, при които алтернативите показват по-ниски резултати, например за куршуми и сачми за въздушни пушки при спортна стрелба на открито, предложението има за цел да ограничи използването до тези места за спортна стрелба, където са

¹ Информационната бележка е изготвена въз основа на доклада за ограниченията, изготвен от ECHA.

² Европейска комисия (2019 г.):

https://www.echa.europa.eu/documents/10162/13641/rest_lead_ammunition_COM_request_en.pdf/f607c957-807a-3b7c-07ae-01151001d939

въведени мерки за ефективно събиране на използваните оловни боеприпаси, преди това да доведе до рискове.

КОНСУЛТАЦИЯ ОТНОСНО ДОКЛАДА ЗА ОГРАНИЧЕНИЕ

Консултацията по предложеното ограничение ще започне на 24 март 2021 г. и ще приключи на 24 септември 2021 г. Комитетите на ЕСНА очакват първите коментари **до 5 май 2021 г.**, за да им помогнат при първото обсъждане на предложението през юни 2021 г.

Заинтересованите страни могат да коментират доклада за ограничението, като използват съответния уеб формуляр на уебсайта на ЕСНА. Когато представяте информация имайте предвид:

- Необходимо е да се предоставят **подкрепящи доказателства**, за да се обоснове информацията, предоставена по време на консултацията, в противен случай комитетите на ЕСНА може да не са в състояние да направят независима оценка на представената информация.
- Информацията следва да се представя възможно най-рано в процеса (вж. плана на пленарната сесия по-долу).
- Информацията, получена след крайния срок или чрез други канали, различни от уеб формуляра, **няма да бъде** взета предвид от комитетите на ЕСНА.
- Ваша отговорност е да премахнете поверителната информация от коментарите и приложенията, изпратени с неповерителен характер. Ако се нуждаете от повече време, за да съберете информация по някои аспекти, докато друга информация е леснодостъпна, Ви съветваме да изпратите отделни документи, така че информацията да може да се използва оптимално по време на процеса на разработване на становище.

Допълнителна информация може да бъде намерена в насоките за консултация, достъпни на адрес: https://echa.europa.eu/documents/10162/13641/restriction_consultation_guidance_en.pdf

Участниците се насърчават също така да вземат предвид, кога се планира обсъждането на определени аспекти на предложението на пленарните заседания на комисиите (вж. таблицата по-долу) и да планират времето на предоставяне на своите предложения в съответствие с това (по време на консултацията са възможни множество коментари).

КОНСУЛТАЦИЯ ОТНОСНО ДОКЛАДА ЗА ОГРАНИЧЕНИЕ

Пленарно заседание на Комитета (график)	Комитет	
	Комитет за оценка на риска (КОР)	Комитет за социално-икономически анализ (КСИА)
1 (2,5 месеца след началото на консултациите)	Да се провери предложеното приложно поле. Да се направи заключение относно опасността и да се проведе предварително обсъждане на експозицията/риска.	Да се провери предложеното приложно поле. Да се направи заключение относно разходите, свързани с предложеното ограничение, и да се проведат предварителни обсъждания относно ползите от него.
2 (5,5 месеца след началото на консултациите)	Да се направи заключение относно експозицията/риска и да се проведат предварителни обсъждания на дерогациите.	Да се направи заключение относно ползите и да се проведат предварителни обсъждания относно пропорционалността и дерогациите.
3 (8,5 месеца след началото на консултациите)	Финализиране на дерогациите. Финализиране на становището заедно с текста на обосновката и приемане на окончателното становище.	Да се направи заключение относно пропорционалността и дерогациите. Финализиране на становището заедно с текста на обосновката и постигане на съгласие по проектостановището.
4	Не е приложимо.	Да се направи заключение по въпросите, повдигнати по време на консултацията за проектостановище на КСИА. Да се приеме окончателното становище.

Информацията за опасностите от веществото(ата) и разходите, свързани с предложението, ще имат най-голямо въздействие, ако бъдат представени до втория месец, а експозицията/риска, ползите и дерогациите — до четвъртия месец на консултацията. Това ранно подаване също така ще позволи информацията да бъде разгледана в подходящия момент. Този график взема предвид факта, че заинтересованите страни имат достъп до досието много по-рано, отколкото в миналото, тъй като то се публикува предварително около две седмици след подаването или повече от шест седмици преди началото на консултацията.

Възможно е да се изпрати повече от един отговор от консултацията по време на шестмесечния период. Вземете това предвид при вземането на решение кога да подадете информация.

Окончателните становища на двата комитета на ЕСНА са насрочени за март 2022 г. ЕСНА ще изпрати тези становища на Европейската комисия, която ще вземе решение дали да включи предложеното ограничение в Приложение XVII към Регламента REACH.

ПРЕДЛОЖЕНО ОГРАНИЧЕНИЕ

Обхват

Обхватът на предложението за ограничение се отнася до пускането на пазара и употребата на олово в проектили, използвани в огнестрелни оръжия и въздушни пушки за граждански дейности на открито. Поради това използването на олово в други компоненти на боеприпасите, като възпламенителни капсули, пропеленти или гилзи, е извън обхвата на доклада за ограничението и предложението за ограничение.

Освен това използването на оловни проектили за военни цели, както и други подобни неграждански приложения на оловни проектили, например от правоприлагащите и митническите органи, също са извън обхвата на предложението за ограничение. Въпреки това следва да се отбележи, че използването на олово в боеприпаси с плътна метална обвивка (вид куршум, използван от военните, полицейските служби и службите за сигурност), които понякога може да се използват за лов, попада в обхвата на предложението за ограничение в случай на гражданска употреба.

Предложението за ограничение включва също така пускането на пазара и употребата на олово в рибарските принадлежности както за любителски, така и за търговски риболов, независимо дали те се извършват в сладководни басейни (т.е. реки и езера), райони в устия на реки или морски райони. Освен това, тъй като риболовните тежести могат да бъдат закупени от търговци на дребно или произведени директно от потребителите (известно още като „домашно отливане“), използването както на закупени, така и на домашно отлети риболовни принадлежности, съдържащи олово, попада в обхвата на предложеното ограничение.

Списъкът на видовете употреба, оценени в предложението за ограничение, е представен подробно в таблицата по-долу.

Пример за употреба	Използване в обхвата на разследването за ограничение
Ловуване	Лов с патрони Лов с куршуми — малък калибър ^{[1] [1]} Лов с куршуми — голям калибър
Спортна стрелба	Спортна стрелба на открито с патрони Спортна стрелба на открито с куршуми

Пример за употреба	Използване в обхвата на разследването за ограничение
	Друга стрелба на открито с въздушни пушки/пушки/пистолети
Стрелба с исторически оръжия	Други дейности по стрелба на открито, включително с огнестрелни оръжия, които се зареждат през дулото, исторически възстановки
Риболов	Олово в риболовните тежести и примамки Олово в риболовни мрежи, въжета и влакна (когато оловото е вградено/включено в рибарските мрежи, въжетата и влакна)
Използване извън обхвата ^[2] [2]	Стрелба на закрито ^[3] [3], приложение от полиция, правоприлагащи органи, военни приложения, защита на критична инфраструктура, търговско корабоплаване или конвои с пратки с висока стойност, защита на лесни мишени и обществени пространства, цели, свързани със сигурността, технически изпитвания и/или доказване, изпитване и разработване на материали и продукти за балистична защита, криминалистични, медицински, исторически и други технически изследвания или разследвания.

Бележки: [1] тази употреба включва лов с въздушни пушки; [2] използва се извън обхвата, съгласно искането на Комисията и последващите разяснения; [3] следва да се разбира като намиращи се във вътрешността на сграда.

Основания за действие

Основните пътища, по които животните са изложени на олово от боеприпаси или рибарски принадлежности, са:

- първично поглъщане (първично отравяне), определено за целите на ограничението като поглъщане на какъвто и да е оловен предмет директно от околната среда чрез нормално хранене или дейности по събиране на храна (напр. грешно възприети като твърди зърна),
- вторично поглъщане (вторично отравяне), определено за целите на ограничението като непряко поглъщане на оловен предмет чрез консумация на храна (напр. фрагменти, проникнали в застреляни при лов животни или трупове на животни).

Основният начин на поглъщане е от значение за видовете птици, които разчитат на поглъщането на пясъчинки или камъни, за да смилат храната си. Например оловните боеприпаси и разцепените риболовни тежести³ могат да изглеждат подобни на пясъчинки или хранителни продукти, като семена, както е показано на фигурата по-долу. В допълнение към прякото поглъщане, хищни или грабливи птици (както и други диви животни) са изложени на риск от вторично отравяне чрез хранене със замърсени

³ Разцепените риболовни тежести са кръгли тежести с малка цепка през част от тях. Теглото на разцепените риболовни тежести варира от 0,01 г до 4,8 г. Най-малките разцепени риболовни тежести ($\leq 0,06$ г) често се наричат „разцепени сачми“.

животни (напр. мъртво животно или риба), които съдържат в тъканите си или храносмилателния тракт оловни боеприпаси, куршум или риболовни принадлежности (или когато проникнали или погълнати оловни предмети водят до повишени концентрации в тъканите чрез разтваряне). Може да бъде погълнат не само малък оловен предмет. Различни оловни предмети, включително куршуми и други проектили, но също и риболовни тежести и примамки с тегло до 50 г (и още повече за някои видове птици), са открити във воденичките или храносмилателните трактове на птици.



Защо оловото може да бъде объркано с храна от птиците

Легенда на фигурата: Тези снимки са идентични, с изключение на това, че осемте оловни разцепени риболовни тежести са оградени във втората снимка. Те са почти неразличими от околния дребен каменист материал. Снимката е предоставена от Държавния департамент за опазване на околната среда в Ню Йорк (Schroeder, 2010 г.)

Оловни боеприпаси и други оловни проектили (напр. куршуми), които остават в околната среда след употребата, могат да бъдат погълнати. По време на употребата често се губят и оловни риболовни примамки, които, ако бъдат погълнати, засягат птиците по същия начин, както оловните боеприпаси и проектили. Освен това някои съвременни риболовни практики и някои доставчици на риболовни принадлежности насърчават съзнателното пускане на оловни тежести във водната среда при определени обстоятелства (наречени „пускане на оловото“).

Използването на оловни боеприпаси и риболовни принадлежности продължава да бъде широко разпространено в Европа въпреки добре документираните му опасни свойства и неблагоприятните последици, както за дивата природа, така и за човешкото здраве. Всяка година в околната среда се разпръскват приблизително 97 000 тона олово: 79 % — от спортна стрелба, 14 % — от лов, а останалата част — от риболовни дейности. Ако приемем, че в момента няма да бъдат предприети допълнителни регулаторни действия, приблизително два милиона тона олово ще бъдат изпуснати в околната среда през следващите 20 години.

Счита се, че в ЕС най-малко 135 милиона птици са изложени на риск от първично отравяне с оловни боеприпаси, 14 милиона са изложени на риск поради вторично отравяне, произтичащо от поглъщането на оловни боеприпаси или други оловни проектили, а седем милиона птици са изложени на риск от поглъщане (първично отравяне) на риболовни тежести и примамки.

Оловото е не само опасно за околната среда, но е също токсично за хората от всички възрасти и засяга различни органи. Оловото може да се натрупва в тялото, главно в костната система, и след това постепенно се освобождава обратно в кръвния поток, дори ако експозицията на олово вече е преустановена. Този последващ ефект може да продължи месеци до години след експозицията.

Експозицията на човек на олово се осъществява по два основни начина: вдишване и поглъщане. Експозиция чрез вдишване може да възникне по време на i) изстрелването на боеприпаси и проектили и ii) топене на олово за домашно отливане на боеприпаси, проектили и риболовни принадлежности (чрез оловни изпарения и прах). Поглъщането на олово (като малки предмети или прах) може да се случи чрез i) пряко поглъщане, поставяне в устата или дъвчене, или ii) чрез поставяне на ръка на устата при работа с оловни боеприпаси, проектили или риболовни тежести и примамки.

Поглъщането на олово от човека може да се случи и чрез консумация на месо от дивеч, ловен с оловни боеприпаси или проектили, тъй като съществуващите най-добри практики за обработка на месо от ловен дивеч не премахват оловото в месото от дивеча⁴.

С изключение на консумацията на месо от дивеч, наличната информация не е достатъчна за правилно количествено определяне на рисковете за човешкото здраве от оценените видове употреба. При липсата на подходящи данни рисковете за човешкото здраве, свързани с използването на оловни боеприпаси, проектили и риболовни принадлежности, са описани и оценени в доклада за ограниченията в полуколичествен вид. Оценката на риска се основава на различни проучвания, в които се съобщава за потенциала и действителната честота на експозиция на олово, както и повишените равнища на олово в кръвта, наблюдавани след стрелба, поглъщане на оловни риболовни принадлежности или дейности по домашно отливане. В случаите, когато не са налични европейски проучвания, са взети под внимание данните, генерирани извън Европа.

Извършената оценка не установява риск за човешкото здраве или околната среда, свързан с използването на олово в риболовни мрежи, въжета и влакна, в които оловото е вградено/съдържа с в материала, от който са произведени. Поради това не се предлага ограничение за тази специфична употреба.

Въпреки това за всички останали подложени на оценка видове употреба в доклада за ограниченията се стига до заключението, че употребата на олово в боеприпаси, куршуми, проектили, риболовни примамки и тежести представлява риск за дивата природа, животните, околната среда и човешкото здраве, който **не е адекватно контролиран** и трябва да бъде разгледан на равнище ЕС.

Някои държави членки или региони са приели правно обвързващи национални мерки, забраняващи използването на олово при лов, спортна стрелба на открито или риболов с цел намаляване на емисиите и експозицията на олово. Независимо от тези усилия,

⁴ Действащите регламенти на ЕС в областта на храните не определят максимално допустимо количество олово в дивеч, предназначен за консумация. Ако обаче се определи такова ниво, това не би имало напълно защитно действие, тъй като няма да засегне експозицията на олово чрез месо от дивеч, консумирано извън пазара (т.е. лична употреба, употреба от приятели или роднини). Тази мярка също така не е напълно защитна за дивата природа, тъй като животински вътрешности, оставени след ловуването, все още могат да съдържат олово и биха допринесли за експозицията на олово на грабливи птици и лешояди.

само мерки на равнището на Съюза ефективно ще ограничат емисиите на олово и експозицията и ще преодолеят установените рискове.

Приключване на дейността

Предложението за ограничение включва три основни вида мерки:

1. Забрана за пускане на пазара, съчетана със забрана за използване на оловни боеприпаси или риболовни принадлежности, когато тяхната употреба неизбежно ще доведе до изпускане в околната среда, независимо от условията на употреба, и когато са налице подходящи алтернативи (т.е. технически и икономически осъществими и водещи до цялостно намаляване на риска за човешкото здраве и околната среда). За някои от тези видове употреба се предлага преходен период, за да се даде достатъчно време на заинтересованите страни да се адаптират към ограничението. Това включва забрана за пускане на пазара и употреба на оловни боеприпаси за всякакви цели.
2. Когато забрана за пускане на пазара би засегнала непропорционално видове употреба извън обхвата на предложеното ограничение, се предлага забрана само за конкретната употреба.
3. Задължение за търговците на дребно да информират потребителите на мястото на продажба относно сроковете за постепенно премахване на оловото в боеприпасите и риболовните принадлежности, както и да предоставят информация за наличието, токсичността и риска от олово за човешкото здраве и околната среда. Търговците на дребно ще бъдат задължени също да информират клиентите за алтернативи на съдържащите олово изделия (риболовни принадлежности, боеприпаси, проектили). Това изискване се основава на неотдавнашни проучвания, които изтъкват значението на осведомеността на ловците и рибарите за промяната на поведението при покупки.

Освен това, когато забраната за пускане на пазара или за употреба би била несъразмерна или когато изпусканията в околната среда биха могли да бъдат сведени до минимум, чрез подходящи мерки за управление на риска, се предлагат дерогации. Тези дерогации включват задължения за спазване на строги оперативни условия на мястото на продажба или на мястото на използване.

Най-големият обем куршуми, пускани на пазара, са за спортна стрелба, като вносителят на досието е стигнал до заключението, че рисковете могат да бъдат управлявани чрез използването на подходящи мерки (т.е. стрелба в определени спортни стрелбища с подходящи предпазни мерки). Поради това не се предлага забрана за пускане на пазара на проектили, различни от боеприпаси, ако рискът се контролира на мястото на употреба.

Въпреки че не е предпочитаният вариант за справяне с установените рискове, предложението за ограничение включва подробности за незадължителна дерогация за продължаване на използването на оловни боеприпаси за спортна стрелба, в случай че лицата, които отговарят за изготвянето на политики, не желаят да наложат забрана за оловни боеприпаси за спортна стрелба. С тази дерогация ще се определят минимални стандарти за мерки за управление на риска, както и задължения за

лицензиране на обекти, в които се използват оловни боеприпаси, и ще се въведат задължения за държавите членки да лицензират само спортисти, които имат законна нужда да използват оловни боеприпаси (например за обучение или участие в международни състезания). Освен това тази дерогация ще бъде придружена от изискване за етикетиране за доставчика и задължение за докладване от страна на държавите членки. Това ще позволи на Комисията да наблюдава продължаващото използване на оловни боеприпаси в различни държави — членки на ЕС, и ще улесни прилагането на дерогацията.

Важно е да се отбележи, че тази незадължителна дерогация не е толкова ефективна при контрола на установените рискове, колкото забраната за използване, но може да се счита за по-пропорционална по отношение на нейното социално-икономическо въздействие върху спортистите, които се състезават на международно равнище, ако правилата на тези състезания продължават да изискват използването на оловни боеприпаси.

Общият потенциал за намаляване на риска и социално-икономическите въздействия на предложеното ограничение за всеки отделен засегнат сектор и употреба бяха оценени и заключението е, че предложеното ограничение е ефективно от гледна точка на нетно намаляване на риска и е пропорционално по отношение на разходите.

Действително се очаква предложеното ограничение да доведе до кумулативно намаляване на емисиите с около 1,5 милиона тона олово през 20-годишния период след влизането му в сила. Това представлява намаление със 78 % на количествените емисии на олово, които биха се появили при липсата на предложеното ограничение.

Що се отнася до човешкото здраве, най-важните и най-убедително количествено изразени въздействия са свързани със защитата на децата на домакинствата, които често консумират месо от дивеч. При реалистични предположения се счита, че забраната на едрокалибрени оловни куршуми и оловни боеприпаси би могла да предотврати загубата на коефициент на интелигентност при около 7 000 деца годишно, което съответства на загуба на благосъстояние в размер на около 70 милиона евро. Направена е не толкова надеждна оценка на намаления риск от ХБЗ при около 1 150 индивида. Ориентиловъчна стойност на оценката от 7,5 млн. евро до 75 млн. евро.

Освен това посочените алтернативи като цяло имат по-добър отпечатък върху околната среда⁵, отколкото оловото.

Разходната ефективност на избегнатите емисии (където това е възможно и целесъобразно да се определи количествено) се оценява на между 0,5 EUR/кг и 1 513 EUR/кг на килограм избегнато изпускане на олово в зависимост от засегнатия сектор. Като цяло ограничението изглежда по-ефективно от гледна точка на разходите в сравнение с предишните ограничения по регламента REACH, които бяха насочени към сходни опасения за здравето на човека, но по-малко разходно ефективни от ограничението за употребата на олово във влажните зони, което имаше основна оценка на разходната ефективност на спестените емисии на олово в размер на 9,8 EUR/кг.

⁵ Като се вземат предвид следните елементи: токсичност и риск за човешкото здраве, токсичност и риск за околната среда (токсичност за водната среда и поглъщане от дивата флора и фауна), набавяне на суровината (извличане спрямо рециклиране), изчерпване на ресурсите (вода, енергия, химикали) и емисии на парникови газове.

Нямаше възможност разходите, свързани с изискването за етикетиране, да бъдат количествено определени, но те са незначителни в сравнение с други прогнозни разходи.

КАК ДА СЕ ИЗПРАТИ КОМЕНТАР ПРИ КОНСУЛТАЦИЯТА ОТНОСНО ПРЕДЛОЖЕНОТО ОГРАНИЧЕНИЕ

Когато сте готови да изпратите коментари, кликнете върху съответната връзка на уебсайта на ЕСНА. Имайте предвид, че не е възможно да запазите предоставената от Вас информация и да се върнете обратно към нея, така че коментарите Ви трябва предварително да бъдат подготвени под формата на прикачен файл или да бъдат предварително запазени в друг формат. Уеб формулярът съдържа пет основни части:

- Въведение: Съдържа известна обща информация относно ограничението и връзка към настоящата бележка и насоките.
- Раздел 1: Лична информация.
- Раздел 2: Информация за организацията.
- Раздел 3: Неповерителни коментари по предложението — както общи коментари, така и информация по конкретни искания за информация (вж. по-долу). Вашите отговори могат да бъдат въведени направо във формуляра или чрез раздел 4 като прикачен файл. Не изпращайте едни и същи коментари и по двата начина. Общи коментари могат да бъдат всички аспекти на доклада за ограниченията, включително по въпроси, свързани със социално-икономическия анализ.
- Раздел 4: Тук могат да бъдат добавени прикачени файлове, съдържащи неповерителна информация.

СПЕЦИФИЧНИ ИСКАНИЯ ЗА ИНФОРМАЦИЯ

В допълнение към коментарите по цялостното досие, заинтересованите страни ще бъдат приканени да изпратят отговори на конкретни искания за информация.

Конкретните теми, по които се иска информация, ще бъдат публикувани на страницата за консултации на уебсайта на ЕСНА на адрес: <https://echa.europa.eu/restrictions-under-consideration>