

Regioonide komitee arvamus teemal: “EL kemikaalipoliitika mõju Euroopa linnadele ja regioonidele”

(2005/C 164/10)

REGIOONIDE KOMITEE

võttes arvesse regioonide komitee juhatuse 15.06.2004. aasta otsust teha Euroopa Ühenduse asutamislepingu artikli 265 lõike 5 kohaselt majandus- ja sotsiaalpoliitika komisjonile ülesandeks omaalgatusliku arvamuse väljatöötaminekõnealusel teemal;

võttes arvesse “Ettepanekut Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse kohta, mis käsitleb keemiliste ainete registreerimist, hindamist, kasutuse lubamist ja piiramist (REACH), millega asutatakse Euroopa Kemikaalide Agentuur ja muudetakse direktiivi 1999/45/EÜ ja määrust (EÜ) püsivate orgaaniliste saasteainete kohta” ning “Ettepanekut Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse kohta, millega muudetakse nõukogu direktiivi 67/548/EMÜ seoses selle kohandamisega Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EÜ), mis käsitleb keemiliste ainete registreerimist, hindamist, kasutuse lubamist ja piiramist” (KOM(2003) 644 lõplik);

võttes arvesse 23. ja 24. märtsil Lissabonis toimunud Euroopa Ülemkogu eesistujariigi järeldusi;

võttes arvesse Euroopa Komisjoni aastaaruandeid seadusandluse parandamise kohta subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtete kohaldamise protokollil artikli 9 kohaselt, viimaks 12.12.2003 aasta aruannet “Parem seadusandlus 2003” (KOM(2003)770 lõplik);

võttes arvesse Euroopa Komisjoni mais 1996 käivitunud algatust siseturu-alaste õigusaktide lihtsustamiseks (SLIM — Simpler Legislation for the Single Market);

võttes arvesse regioonide komitee arvamust, mis käsitleb Euroopa Komisjoni teatist “Tootlikkus: Euroopa majanduste ja ettevõtete konkurentsivõime võti” (CdR 224/2002 fin) ⁽¹⁾;

võttes arvesse regioonide komitee arvamust, mis käsitleb komisjoni teatist “Tööstuspoliitika laienenud Euroopas” (CdR 150/2003 fin) ⁽²⁾;

võttes arvesse regioonide komitee arvamust, mis käsitleb Euroopa Komisjoni 2003. aasta teatist seadusandluse paremaks muutmise kohta (CdR62/2003 fin) ⁽³⁾;

võttes arvesse regioonide komitee arvamust, mis käsitleb Euroopa Komisjoni 2003. aasta teatist siseturustrateegia kohta (CdR341/2002 fin) ⁽⁴⁾;

võttes arvesse majandus- ja sotsiaalpoliitika komisjoni poolt 08.12.2004 vastu võetud arvamuse eelnõu (CdR 238/2004 rev. 1) (raportöör: **hr Jochen Riebel**, Hesseni liidumaa föderaal- ja Euroopa asjade minister ja liidumaa föderaalasjade volinik (DE-EPP));

ning arvestades järgmist:

- 1) Märtsis 2000 toimunud Lissaboni Euroopa Ülemkogu on seadnud strateegilise eesmärgi muuta EL maailma kõige konkurentsivõimelisemaks ja dünaamilisemaks teadmispõhiseks majandusruumiks.
- 2) Pärast esimese nelja aasta möödumist võib prognoosida, et kõnealuse eesmärgi saavutamiseks on vaja märkimisväärsed täiendavaid pingutusi. Seetõttu tuleb üle vaadata kõik EL poliitilised ettepanekud eriti nende mõju osas rahvusvahelisele konkurentsile.
- 3) Amsterdami lepingu protokollil punktis 6 sedastatakse, et “Ühendus annab õigusakte ainult vajalikul määral.” Punktis 9 nõutakse lisaks, et “iga finants- või halduskoorem, mis langeb (...) kohalikele organitele, majandusettevõtjatele (...), oleks minimaalne ja võrdeline taotletava eesmärgiga”.

⁽¹⁾ ELT C 128, 29.5.2003, lk 1.

⁽²⁾ ELT C 23, 27.1.2004, lk 16.

⁽³⁾ ELT C 73, 23.3.2004, lk 38.

⁽⁴⁾ ELT C 128, 29.5.2003, lk 48.

- 4) EÜ asutamislepingu artikli 2 kohaselt on ühenduse ülesandeks muuhulgas edendada majandustegevuse säästvat arengut, tööhõive kõrget taset, konkurentsivõime kõrget astet ning keskkonna kaitse ja kvaliteedi parandamise kõrget taset.
- 5) EÜ asutamislepingu artikli 3 kohaselt hõlmab ühenduse tegevus EÜ asutamislepingu artikli 2 mõttes eelkõige ka ühenduse tööstuse konkurentsivõime tugevdamist.

võttis oma 58 täiskogu istungil 23.-24. veebruaril 2005 (24. veebruari istungil) vastu järgmise arvamuse:

1. Regioonide komitee seisukohad

REGIOONIDE KOMITEE

1.1 **pooldab** põhimõtteliselt Euroopa Komisjoni püüet luua REACH süsteemi kasutuselevõtmisega ühtne reeglistik keemiliste ainete käsitlemiseks;

1.2 **on arvamisel**, et seejuures tuleb arvesse võtta nii keskkonna kui tarbijakaitse vajadusi ning ka Euroopa tööstuse konkurentsivõime tugevdamise ja säilitamise vajadusi;

1.3 **sedastab**, et ettepanek ei kujuta endast märkimisväärset koormat mitte ainult keemiatööstusele, vaid ka kogu tootmisahelale, ning juhhib samas tähelepanu ka asjaolule, et keskkonna ja tervise kaitse ning töötajate ohutus ühelt ja asjaomase tööstuse innovatsioonijõu ning konkurentsivõime edendamine teiselt poolt peavad olema tasakaalus;

1.4 **on arvamisel**, et kõnealuse valdkonna õigusaktid on liiga keerukad ja asjaomased pooled ei suuda neid rakendada ilma väliste ekspertidega konsulteerimata;

1.5 **toetab** määruse iga muudatust, mis võib kaasa aidata meetodi lihtsustamisele ja kulude vähendamisele. Selleks on tarvis konkreetseid meetmeid eelkõige VKEde jaoks, millelede REACH süsteemi rakendamine võib tekitada ebaproportsionaalse kulukoormuse;

1.6 **on arvamisel**, et statistiliste andmete kogumine ei tohi orienteeruda eranditult aastasele tootmismahule, vaid et arvesse tuleb võtta teisi arutlusel olevaid lähtekohti registreerimise lihtsustamiseks, nagu näiteks "kokkupuutekategoriad", "üks aine, üks registreerimine" või "prioriteetide loetelud". See võimaldaks kogu REACH süsteemi töömeetodi paremat korraldust;

1.7 **peab vajalikuks**, et kogutaks ainult ohutu kasutamise mõttes olulisi andmeid kujundamiseks teostatav ja eelkõige VKEde jaoks rahaliselt elujõuline süsteem. Statistiliste andmete kogumine ei tohiks põhjustada ajalist viivitust aine tootmisel, turustamisel või kasutamisel, et jätkuvalt oleks võimalik reageerida uutele turunõudmistele innovaatsiliselt ja kiiresti (time to market);

1.8 **näeb** kõigi kättesaadavate andmete kasutamises, mis on juba tootja, kasutaja või ametiasutuste valduses, veel üht võimalust määruse paindlikumaks käsitlemiseks, kusjuures konsortsiumide asutamisel (eelkõige järgmise etapi kasutajate ja VKEde

vahel) tuleb tagada autoriõiguste ja tööstusomandi kaitse või siis maksta hüvitist. Kulujaotuse peaelemendid tuleb määruuses kindlaks määrata;

1.9 **sedastab**, et liikmesriikide pädevatele asutustele lisandub registreerimismenetluse läbiviimise raames täiendavaid ülesandeid. Töökoormus on märkimisväärne eriti juhtudel, kui teatud tugevasti tõlgendamist vajavate kriteeriumide tõttu ei ole üheselt arusaadav, kas kohustused kuuluvad täitmisele või mitte. Registreerimismenetlus peaks seetõttu võimalikult vähe tuginema järeelvalvele. Piiranguid ja erandeid käsitlevaid sätteid tuleb lihtsustada ja need tuleb täpsemalt formuleerida. Vajadusel tuleb järgneva tasandi seadusandluses ette näha sätteid, mis aitavad kaasa ühesele tõlgendamisele. Järeelvalveasutustele tuleb tagada ebaüldisraatlik ja lihtne juurdepääsu võimalus teabele agentuuri poolt läbiviidud menetluste kohta;

1.10 **pooldab** ELi ühtse tegutsemise aspektist põhimõtteliselt agentuuri loomist. RK nõuab sellegipoolest, et selgemalt tuleks eristada agentuuri pädevusvaldkonnad ja volitused eriti seoses suhetega muude EL, riiklike, piirkondlike või kohalike institutsioonidega, millel on keemiliste ainete registreerimise pädevus;

1.11 **peab soovitavaks** muuta liikmesriikide asutused tihedas koostöös agentuuriga võimeliseks toetama kohapeal registreerimiskohustusega ettevõtjaid taotluste esitamisel ja tagama REACHi administratiivne rakendamine liikmesriikides;

1.12 **näeb** agentuuris sõltumatut institutsiooni, mis korraldab ettevõtete suhtes neutraalse teenindusasutusena ning säilitades konfidentsiaalsust ainete registreerimise ja ainete hindamise; seejuures tuleb püüda olla võimalikult avatud teadusmaailmale ja majandusspetsialistidele;

1.13 **on arvamisel**, et agentuur peab hoolitsema selle eest, et hindamismenetluse alased juhised ja suunised tagaksid siseriiklike ametiasutuste kiire ja ühtse tegutsemise. Selleks on tarvis selget ülesannete jaotust agentuuri ja liikmesriikide vahel; haldustegevuses ei tohi tekkida kattumisi; äärmiselt keerukalt korraldatud hääletuskorda tuleks seoses juhtumite oodatava suure arvuga märgatavalt lihtsustada ja täiustada, liikmesriikide ja agentuuri vahelise suhtluse detailsed, bürookraatlikud eeskirjad tuleb kõrvale jätta ja aine hindamine jagada lihtsamate reeglite alusel ära liikmesriikide vahel, muutmata neid näiliseks agentuuri allüksuseks;

1.14 **näeb** suuri lünki loomakaitse reguleerimises. Määruse ettepaneku järgi on tootjad küll näiteks aine paralleelse registreerimise korral kohustatud kasutama juba olemasolevaid andmeid loomkatsete kohta, et vältida tarbetuid dubleerivaid teste, ent määruse ettepaneku artiklis 23 viidatakse tarbetute loomkatsete vältimisele vaid kui abstraktsele eesmärgile ja see ei suuda asendada konkreetseid sätteid;

1.15 **astub välja** selle eest, et loomkatset, mis on vajalikud määruse eesmärkide saavutamiseks, kaasa arvatud inimeste tervise ja keskkonna kaitse kõrge tase, piirataks absoluutselt hädavajaliku miinimumini ja kõik olemasolevad andmed muudetakse kättesaadavaks. Loomkatset peaksid olema keelustatud, kui kasutada on alternatiivsed, ametiasutuste poolt tunnustatud testimisvõimalused;

1.16 **tervitab meedet**, millega järgmise etapi kasutajaid kohustatakse registreerima aine kasutus, et need rakendusala, mida tootja või importija pole registreerinud, oleksid teada ja et nõnda oleks võimalik vastavate meetmete toel vältida võimalikke riske;

1.17 **näeb** aga ka negatiivseid mõjusid, mis tekivad eelkõige VKEde jaoks, kui nad peavad avaldama aine tarnijale kõnealuse aine kasutuse ja oskusteabe või teostama suurte kuludega seotud iseseisvad uuringud;

1.18 **peab hädavajalikuks** määrata täpselt kindlaks andmete jagamise tingimused, et kulude jaotust — mitte ainult loomkatsete osas — ja oskusteabe kaitset oleks võimalik reguleerida VKEde jaoks negatiivseid mõjusid põhjustamata.

2. Mõju hindamine

2.1 Määruse eelnõu rakendamine puudutab esmajärjekorras kõiki selliste ainete ja valmististe tootjaid ja importijaid, mille suhtes kehtivad registreerimiskohustus ja sellega seotud teabe avalikustamise kohustused. Põhikoorem langeb keemiatööstuse kanda. Ent "järgmise etapi kasutajadena" on sellest puudutatud ka kõik sektorid, kus kemikaale rakendatakse, s. t praktiliselt kogu töötlev ja teenindav majandus. Uue regulatsiooniga kaasneb oht, et kemikaalid kaovad Euroopas turult ja tõuseb kemikaalide hinnatase. Sellega nõrgendatakse Euroopa töötleva tööstuse konkurentsipositsiooni selle väljaspool Euroopat asuvate konkurentide suhtes. Lisaks tuleb arvestada kohandamiskuludega. Seetõttu on oht, et REACH süsteemi tagajärjel ei kahane tootmine ja tööhõive mitte ainult keemiatööstuses, vaid ka paljudes teistes sektorites.

2.2 Eelkõige puudutab see väikesi ja keskmise suurusega ettevõtteid. Ainuüksi ainete registreerimine ületab paljude ettevõtete personali- ja rahalisi ressursse, kui tuleb esitada nii detailset teavet, nagu hetkel nõuab REACH. Kuna kulude veere-

tamine tootehinnale ei ole paljudel juhtudel võimalik, tähendab see seda, et lõpetatakse ainete tootmine ja tootmisahela erinevatesse etappidesse kaasatud ettevõtete eksisteerimine võib sattuda ohtu. Kõnealused ettevõtted moodustavad aga paljude Euroopa tööstusregioonide selgroo.

2.3 Komisjoni hinnanguid süsteemi rakendamise otseste ja kaudsete kulude kohta tulevatel aastatel on mitmelt poolt kritiseeritud kui liiga madalaid. Komitee tervitab seepärast komisjoni uut mõju hinnangut kaudsete kulude, järgmise etapi kasutajate ja mõju kohta uutele liikmesriikidele. Tuleks ära oodata selle mõju hindamise tulemusel, enne kui parlament ja nõukogu asuvad uusi otsuseid vastu võtma.

2.4 Uue süsteemi positiivse mõjuna nähakse innovatsiooni ning kahtlusteta soodustavad mõned meetmed uute ainete senisest suuremat avastamist ja turustamist. Siiski kahjustab see ettevõtete innovatsioonivõimet eelkõige rakendamise esimeses faasis. REACHi tõttu jõuavad uued tooted turule alles pärast viivitust. Ettevõtete jaoks kasvab risk, kuna lisakulud koorivad uuringute eelarvet. Uurijatel kulub palju aega olemasolevate kemikaalide testimisele uute toodete arendamise asemel. Ometigi on uuendused Euroopa tulevase majanduse võtmeks. Keemiatööstus on kaugelt suurim uuenduslike vahetoodete tarnija. Seepärast avaldab keemiaalaste uuenduste puudumine tugevat negatiivset mõju ka teiste sektorite innovatsioonipotentiaalile. Komitee leiab üldiselt, et (suuremalt jaolt automaatsed) mehhanismid, mille eesmärgiks on ergutada innovatsiooni, on veel liiga üldised ja ebapiisavad oodatava mõju skaalal.

2.5 Samal ajal kui arvatavasti tekivad kulud majanduses osalejatele, piirkondadele, kus töökohad on ohustatud, ja lõpptarbijatele lõpptoodete kallinemise tõttu, nähakse võimalikku kasu tervishoiu-, keskkonna- ja tarbijakaitsevaldkonnas, tööhutuse alal, kõnealuse valdkonna seadusandluse lihtsustamises ja surves ettevõtete konkurentsi- ja innovatsioonivõimele. Seejuures ei arvestata, et kasu tekib faasinihkega pikema perioodi vältel kui kulud, ja seega võivad sellest teised valdkonnad või ühiskond tervikuna.

3. Regioonide komitee soovitusel

REGIOONIDE KOMITEE

3.1 **kutsub** Euroopa Komisjoni üles vaatama üle REACHi kohta esitatud ettepanekud nende vastavuse suhtes lähimus- ja proportsionaalsuse põhimõtetele;

3.2 **kutsub** komisjoni üles rakendama hetkel väga suurtest erinevustest mõjutatud valdkonnas ühtset kemikaalide märgistamist, et arvestada kodanike ja tarbijatega. Komitee toetab komisjoni ettepanekut tagada ühtsed eskirjad enne ja pärast 1981. aastat registreeritud kemikaalidele.

3.3 **nõuab** eriti ettepanekute läbivaatamist aspektist, kas ettevõtetele tekitatud halduskoorem ja sellega seonduvad kulud on tõepoolest vajalikud seadusandluses taotletud eesmärkide saavutamiseks;

3.4 **on seisukohal**, et ettepanekutega seatud sihte oleks võimalik saavutada ka lihtsustatud õigusaktide abil;

3.5 **kutsub** Euroopa Komisjoni **üles** kaaluma juba arutusel olevaid alternatiivettepanekuid REACH süsteemi lihtsustamiseks;

3.6 **nõuab** VKEdele lihtsustusi ja toetust ainete registreerimisel, et säiliks või tugevneks majanduslik võimekus ja tööhõive Euroopa tööstusest sõltuvates piirkondades;

3.7 **soovib** tootmis- ja importkoguste puhul järgida kogusepõhise lähenemise asemel rohkem riskile orienteeritud, kokkupuute- ja prioriteetidepõhist kontseptsiooni;

3.8 **soovib** paralleelselt sellega järgida teisi lahendusvõimalusi, mille eesmärgiks on seadussätete oluline lihtsustamine ja ülevaatlikuks muutmine registreerimis-, hindamis- ja loamenetluse rakendajate jaoks;

3.9 **kutsub** Euroopa Komisjoni **üles** kontrollima, mil määral on võimalik aine hindamisel tugineda liikmesriikides juba olemasolevatele infosüsteemidele ja asjaomastele andmetele;

3.10 **kutsub** Euroopa Komisjoni **üles** kujundama kemikaalipoliitika regulatsioonid selliselt, et need ühilduksid teiste poliitikaalaldkondade regulatsioonidega;

3.11 **nõuab** eriti, et võetaks kasutusele spetsiaalne riskipõhine infosüsteem, mis välistaks info hankimise dubleerimise erinevates tootmisahela etappides;

3.12 **soovib** Euroopa ettevõtete konkurentsivõimest tulevadel põhjustel alustada läbirääkimisi WTOga kõnealuste reeglite ühtlustamiseks rahvusvahelisel tasemel;

3.13 **kutsub** Euroopa Komisjoni eriti **üles** hindama kriitiliselt oma ettepanekute ühilduvust komisjoni enese algatustega siseturu-alaste õigusaktide lihtsustamiseks (SLIM) ja seadusandluse parandamiseks;

3.14 **kutsub** komisjoni **üles** jälgima, et kemikaali tootja või turustaja vastutuse põhimõte ("saastaja maksab" põhimõte, tõendamiskohustuse ülemineku põhimõte) jääks püsima turuleviimise kõigis etappides. Selle eesmärgiks oleks tagada töötajate, tarbijate ja keskkonna kaitse.

3.15 **kutsub** Euroopa Komisjoni **üles** läbi vaatama ühenduse poliitiliste eesmärkide üldise hindamise käigus oma ettepanekute mõju piirkondlikele ja majandusstruktuuridele ja sellega nende vastavust ühenduse majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse eesmärgile. Sellel taustal võiks algatada valdkondlikke prooviuringuid erinevates Euroopa piirkondades, kus keemiatööstus paikneb, et iga erineva juhtumi puhul oleks võimalik anda täpne hinnang tulevaste õigusaktide mõjudele;

3.16 **kutsub** Euroopa Komisjoni **üles** tegema vajalikke järeldusi 2004. aasta märtsi lõpus oodatava täiendatud mõjuhinna põhjal;

3.17 **kutsub** Euroopa Komisjoni **üles** piiritlema selgelt Euroopa Kemikaalide Agentuuri pädevused ja kindlustama, et kohalike osaliste tiheda kaasamise teel tagataks kemikaalipoliitika otstarbekas ja ettevõttesõbralik rakendamine;

Brüssel, 24. veebruar 2005

Regioonide komitee

president

Peter STRAUB