

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamus teemal "Kemikaalide alased õigusaktid (REACH)"

(2005/C 294/08)

Tulenevalt kodukorra rakenduseeskirjade artiklist 29 otsustas Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee juhatus 14. detsembril 2004 koostada arvamuse teemal: "Kemikaalide alased õigusaktid (REACH)".

Arvamuse ettevalmistamise eest vastutav sektsoon võttis arvamuse vastu 16.juunil 2005. Raportöör oli hr BRAGHIN.

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee võttis 419. täiskogu istungil 13. ja 14. juulil 2005 (13. juulil 2005) vastu käesoleva arvamuse 52 poolt- ja 2 vastuhäälega, 2 jäi erapooletuks.

1. Sissejuhatav märkus

1.1 Esitatud ettepanek määruse kohta, millega asutatakse Euroopa Kemikaalide Agentuur ning mis kehtestab kemikaalide registreerimise, hindamise, kasutusse lubamise ja piiramise korra⁽¹⁾, vallandas ulatusliku arutelu, mis hõlmas Euroopa institutsioone, siseriiklikke ametiasutusi, keemiatööstust ja teisi tööstusharusid, samuti ametiühinguid ja paljusid valitsusväliseid organisatsioone.

1.2 Nimetatud arutelu raames leidsid käsitlemist mitmed komitee eelnevas arvamuses⁽²⁾ tehtud ettepanekud, sealhulgas eelkõige kolm nõudmist:

- vajadus lisauuringute järele, et hinnata ettepaneku rakendamise tagajärgi teatud tööstussektorites ja kriitiliste ainete võimaliku turult kõrvaldamise ulatust ja mõjusid ning ka strateegiliste partnerluste rajamist piloot-rakendusprojektide teostamiseks ja mõju uutele liikmesriikidele;
- vajadus lihtsustada ettevõtetele pandud kohustusi ja vähendada kulusid konkurentsivõime vähenemise ja ettevõtete ümberpaiknemise vältimiseks, kahjustamata seejuures tervise- ja keskkonnakaitse prioriteetset eesmärki;
- võimalus suurendada ja täpsustada agentuuri rolli ning tagada kõigi asjaomaste poolte piisav esindatus.

1.3 Kaks komisjoni ja UNICE (Euroopa Tööandjate Föderatsioon) ning CEFIC'i (Euroopa Keemiatööstuse Keskliit) vastastikuse mõistmise memorandumis raames teostatud uurimust on kaasa aidanud konkreetsete tööstussektorite probleemide paremale mõistmisele. Kõnealustest mõju-uuringutest nähtub, et kuigi esialgu väljendatud hirmud olid liialdatud, on ikka veel kahtlusi, mis ajendavad jätkama jõupingutusi süsteemi tõhususe ja kooskõlastuse tõstmise nimel.

1.3.1 Ärinõustamisfirma KPMG läbiviidud uuringu (*Business Impact Case Study*⁽³⁾) tähtsamad tulemused olid järgmised:

- Ei ole erilist põhjust eeldada, et REACHi registreerimisnõuded viivad suure tootmiskogusega ainete turult eemaldamiseni. REACHi nõuete tõttu vähe või üldsegi mitte tulusaks osutumise oht on olemas ainete puhul, mida toodetakse 100 tonnist väiksemas koguses. Ilmnes, et vaid 10 aine puhul 152 põhjalikult hinnatud ainest on turult eemaldamise oht, kuna nad osutusid liiga vähe või üldse mitte tulusateks;
- Vähe osundab sellele, et tarneahela järgmise etapi kasutajad peaksid arvestama võimalusega, et turult eemaldatakse neile tehniliselt olulisimad ained. Kõnealused ained kindlasti registreeritakse — kohati isegi ärriskist hoolimata;
- Kemikaalide tarnijatele tekkivad ühekordsed registreerimiskulud võivad mõnel juhul olla märkimisväärsed ning nende tagajärjel võivad tarnijad tooteportfelli ratsionaliseerida. Kõnealune efekt tekiks peamiselt ainete puhul, mida tarnija ei käsitaks kliendile tehnilisest seisukohast kriitilisena;
- Suures koguses ainete turult eemaldamine võib põhjustada märkimisväärtset jõukulu ja kulutusi uute valemite väljatöötamisele ning kulukaid tehnilisi ümberkorraldusi (mitte viimases järjekorras vajaduse tõttu viia läbi uuringuid, teste ja tarbijatepoolseid valideerimisi).
- Kulud tuleb enamikul juhtudel katta ettevõtjal endal või siis need edasi anda tarbijatele, mis aga võib osutada keeruliseks paljude VKEde jaoks;
- Tõenäoline on osa registreerimiskulude asetamine formuleerijatele ja tarneahela järgmise etapi kasutajatele, siiski on karta, et VKEdele tekib sellega rohkem raskusi;

⁽¹⁾ KOM(2003) 644 lõplik, 29.10.2003.

⁽²⁾ ELT C 112, 30.4.2004.

⁽³⁾ KPMG, Business Impact Case Study REACH, 28. aprill 2005. JRC-IPTS, Contribution to the analysis of the impact of REACH in the New European Member States, 28. aprill 2005.

- REACHi mõju uuenduslikkusele on ebaselge. Uuringu käsitletud juhtumite puhul ei ole tõendeid selle kohta, et teadus- ja arendustegevuse (T&A) vahendid suunataks REACHi tõttu automaatselt mujale. Samuti ei saa arvestada teadus- ja arendustegevuse vahendite suurendamisega;
- Ettevõtted on muuhulgas välja selgitanud järgmised REACHi eelised: parem teave ainete omaduste ja valmististe ohtlike komponentide kohta, lihtsam riskihaldus ja aineportfelli ratsionaliseerimine;
- Kahtlusi on väljendatud seoses töödeldavuse ja konfidentsiaalsuse eriprobleemidega. Nii väljendasid mõned formuleerijad ja tarneahela järgmise etapi kasutajad kahtlust, et kemikaalide tootjad eelistavad võib-olla teatud rakendusi mitte lülitada oma registreerimistoimikusse;
- Anorgaaniliste ainete (eelkõige tooraine) kasutajad vajavad lähemaid selgitusi REACHi raames toimuva registreerimise tingimuste kohta.

1.3.2 Uuringus uute liikmesriikide (ULR) ⁽⁴⁾ kohta tõdetakse, et REACHi alased teadmised on veel piiratud ning nenditakse järgmisi kriitilisi aspekte:

- märgatavat kulude tõusu on oodata vaid vähestel juhtudel;
- erijuhtudel tekkivad otsekulud võiksid võrreldes käibega osutada väga suurteks või siis märgatavalt kahandada kasumimarginaali;
- üksikud ained liigitati ohustatuks (kuna nende kasumimarginaal on juba praegugi väike);
- kõige enam saavad kannatada Euroopa Liidu välistest Ida-Euroopa turgudest sõltuvad ettevõtted.

1.4 Kõnealuse uuringu tulemused ja toimuv arutelu on esile tõstnud mõned aspektid, mida asjaomased majandustegevuses osalejad peavad kriitilisteks ja mille suhtes komitee soovib anda oma täiendava panuse tihedas kooskõlas nõukogu ja Euroopa Parlamendi jooksvate töödega.

2. Registreerimiskriteeriumid ja -tähtajad

2.1 Määruse ettepanekus loobutakse senisest elukaugest vahetegemisest "olemasolevate ainete", s.o kõigi keemiliste ainete, mille olemasolu turul oli registreeritud juba enne 1981. aasta septembrit, ja "uute ainete" vahel, s.o pärast antud kuupäeva turule lastud ainete vahel. Puhasainete või valmististe koostisesse kuuluvate ainete suhtes (artikkel 5), mida toodetakse või imporditakse suuremas koguses kui üks tonn aastas (artikli 5 lõike 1 teine lõik), kehtestatakse registreerimiskohustus. Määratletakse ka põhimõte, et ühenduses toota või ühendusse importida võib ainult registreeritud kemikaale (artikli 19 lõige 1).

2.2 Üleminekukorraldus kehtib praegu toodetavate või siseturule viidud ainete suhtes (mille arv on hinnanguliselt 30 000), mille jaoks võetakse järkjärguliselt kasutusele tootja või importija kohta aastas ühenduses toodetud või ühendusse imporditud kogusel põhinev registreerimissüsteem (artikkel 21). Üleminekukorralduses on ette nähtud, et registreerimiskohustus jõustub suuremate koguste korral (üle 1 000 tonni aastas) ja praegu 1. ja 2. kategooria kantserogeenseks, mutageenseks või teratogeenseks liigitatud ohtlike ainete korral kolme aasta pärast,

⁽⁴⁾ Kantserogeensed, mutageensed või teratogeensed ained (CMR).

koguse korral vähemalt 100 tonni aastas kuue aasta pärast ja koguse korral vähemalt 1 tonn aastas üheteistkümneme aasta pärast.

2.3 Kogusest sõltuvat lähenemist on kahtluse alla seatud erinevate argumentide toel. Muuhulgas toodi välja, et seeläbi muutuks võimatuks registreerimise ajaline diferentseerimine vastavalt iga aine tegelikele riskidele. Ainete riskipõhine järjestus oleks teaduslikult ja majanduslikult küll pigem õigustatud, kuid selle kindlaksmääramiseks tuleks teostada järkjärguline menetlus loomumomase ohtlikkuse (*hazard*) ja kokkupuutega (*exposure*) seotud ohtude väljaselgitamiseks ning lõpuks riskide hindamine (*assessment*) ning teostada vastavat riskijuhtimist (*risk management*).

2.4 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee on seepärast seisukohal, et kogusepõhine prioriteetide seadmise meetod — kuigi eelnevast arvamusest ⁽⁵⁾ nähtub, et see on ligikaudne ⁽⁶⁾ — on kõige sobivam taotletavate eesmärkide saavutamiseks ja praeguse, üldiselt vähetõhusaks peetava süsteemi asendamiseks. Väljapakutud süsteem võtab nimelt arvesse ka eriti murettekitavaid aineid, nagu näiteks 1. ja 2. kategooria kantserogeenseks, mutageenseks või teratogeenseks liigitatud aineid. Komisjoni valitud kogusepõhine lähenemine (võimaliku kokkupuute ligikaudne indeks) ei jäta tähelepanuta loomumomast ohtlikkust ning näib olevat lihtsamini rakendatav ja läbipaistev ning ka sobivam asjaomastele pooltele piisava õiguskindluse tagamiseks.

3. Seadusandluse lihtsustamine

3.1 Väljapakutud määruse struktuur on Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvates liiga keerukas ja raskesti mõistetav. See põhjustab vähemalt osaliselt paljudes ettevõtjates nõutust, et mitte öelda hirmu, eriti tööstusharudes, mis tegelikult ei tooda keemilisi aineid, või siis importijates, väike- ja keskmise suurusega ettevõtetes ja tarneahela järgmise etapi kasutajates, kelle käsutuses ei ole puhuti ei vajalikke teadmisi ega tehnilisi struktuure kirjeldamiseks vajadusel erilisi kasutusviise ja vastavate ohtude haldamist. Mahukad tehniliste andmetega lisad kujutavad endast lisatakestust REACH süsteemi täielikuks mõistmiseks ja rakendamiseks.

3.2 Sellest tulenevalt väljendab Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee lootust, et lähtuvalt esimesel lugemisel kaasatud arvamustest ja esitatud muudatusettepanekutest püüdleks ka komisjon määruse mõistetavuse parandamise poole ja kaalub sel eesmärgil, kas määrust ei oleks võimalik peatükikide ja artiklite järjestuse muutmiseks ümber korraldada. Esmajärjekorras tuleks täpsemate definitsioonide abil selgitada rakendusala ja grupierandeid, registreerimistähtaegu ja kogusest sõltuvaid kohustusi.

3.3 Kui tootjate/importijate kohustused on kord sõltuvalt tootmismahust ja tootmisprotsessi tunnustest kindlaks määratud, siis muutuvad mõistetavamaks ka juriidiliselt ja praktiliselt keerukamad küsimused, nagu andmete ühise kasutamise mehhanismid, pädevused ja teavitamine turustusahela ulatuses või siis tarneahela järgmise etapi kasutajate kohustused ja pädevused.

⁽⁵⁾ ELT C 112, 30.4.2004, punkt 3.3.2.

⁽⁶⁾ ELT C 112, 30.4.2004, punkt 3.3.2.

3.4 Edasi teeb komitee ettepaneku, et lisasid, mis oma olemuselt ei ole õigusakti osad (näiteks lisa X), küll nimetatakse selgesõnaliselt ja et nad moodustaksid järelikult praktilise lähtepunkti, ent need koostaksid ühiselt asjaomaste sektorite ametiasutused ning eksperdid — vastavalt saastuse kompleksset vältimist ja kontrolli käsitlevas direktiivis sätestatud parimale võimalikule tehnikale (BAT) ja viitedokumentidele parima võimaliku tehnika kohta (BREF) (?). Mida lihtsamalt ja arusaadavamalt korraldatakse kõnealune tohtu tehnilise teabe hulk, seda tõenäolisemaks muutub ettevõtete kohustuste ning seoses nende täitmisega tekkivate kulude korrektne hindamine. Kõnealune eristamine võimaldab lisaks kiiremini kohaneda tehnoloogilise ja teadusliku progressiga ja lihtsustada menetlusi.

3.5 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee tervitab komisjoni tehtud pingutusi praktiliste suuniste väljatöötamiseks niinimetatud REACHi rakendusprojektide (RIP) valdkonnas; komitee omistab antud vahenditele märkimisväärset tähtsust ettepaneku teostatavuse suhtes, kuna need võimaldavad sidusrühmadel ja asjaomastel ametiasutustel teemasse süveneda ja süsteemi toimimist paremini mõista.

3.6 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee ootab edasisi jõupingutusi tööstus- ja erialaorganisatsioonide ning ametiühingute kaasamiseks, et kohapeal hakkaks arenema tõeline koostöö ametiasutuste, ettevõtete, erialaorganisatsioonide ja ametiühingute vahel süsteemi tõhusa ellurakendamise nimel. Kõnealuses seoses on soovitatav tugistruktuuride nagu näiteks riigisiseste tugivõrgustike rajamine, millega komisjon praegu tegeleb.

4. Eelregistreerimine

4.1 Artiklis 26 on sätestatud eelregistreerimise kohustus järk-järgult registrisse kantavate (*phase in*) ainete suhtes, mille kohaselt peab iga REACHi registreerimissüsteemi kuuluva aine potentsiaalne kasutaja esitama agentuurile ettenähtud andmed vähemalt 18 kuud enne kolmeaastase tähtaja lõppemist koguste korral 1 000 tonni või enam või siis enne kuueaastase tähtaja lõppemist koguste korral üks tonn või enam. Alla 1-tonniste koguste tootjad/importijad või tarneahela järgmise etapi kasutajad võivad vabatahtlikult kaasa aidata andmete ühiskasutusele.

4.2 Artikli 26 lõikes 1 sätestatud andmerühm moodustab sobiva aluse puhasainete kohaste andmete ühiskasutuse soodustamiseks ning seega võimalikeks kokkulepeteks nende ühiseks edastamiseks ja vajalike katsete ühiseks teostamiseks (vastava kulude kokkuhoiuga). Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamuse kohaselt ei võimalda andmed aine ohupotentsiaali hindamist ja seega ka mitte uute kriteeriumite väljaselgitamist prioriteetide seadmiseks registreerimisel. Kõnealuste eesmärkide huvides tuleks nõuda esitatavate ja kogutavate andmete loetelu laiendamist, millega kaasneb mitte ainult ajakulu suurenemine, vaid ka suurem rahaline ja haldustehniline koorem, mis võib osutada liigseks väiksemate tootjate, importijate ning ka andmeid haldavate agentuuride jaoks.

(?) Tegemist on parima võimaliku tehnika (BAT) ja niinimetatud BREF-dokumentidega (BAT viitedokumentid), mille töötasid ühiselt välja ELi eksperdid ja asjaomased ettevõtted Sevillas tegutseva Euroopa Liidu IPPC (*Integrated Pollution Prevention and Control*) büroo raames, mis vastutab saastuse kompleksset vältimist ja kontrolli käsitleva direktiivi 96/61/EÜ ellurakendamise eest.

4.3 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee on seisukohal, et erinevate arvesse tulevate ettepanekute hulgast tuleks eelistada neid, mille abil on võimalik kinni pidada põhieesmärkidest ja praegu sätestatud tähtaegadest (millega välditakse ebakindlust ja segadust asjaomaste ettevõtete hulgas) ning piirata mõju juhtumianalüüside põhjal potentsiaalselt ebasoodsaimas olukorras olevatele ettevõtetele.

5. Soovitused tõhusaks ja kergesti hallatavaks REACH süsteemiks

Selleks et registreerimisprotseduur saaks tõhusalt toimida, tuleb ettevõteteid informeerida järgmisest:

1. väljapakutud süsteemi alla kuuluvad ained;
2. rakendusala — seejuures tuleb eelkõige määratleda kriteeriumid ning ettenähtud grupierandid (mis praegu on hõlmatud määruse erinevate artiklitega);
3. ühe ja sama aine tootjate, importijate ja tarneahela järgmise etapi (erialaste ja tööstuslike) kasutajate vahelisest teabevoost tulenevad kohustused;
4. aine registreerimiseks konsortsiumide moodustamise mehhanismid, stiimulid ja preemiad.

Mõiste "aine" definitsioon: teostatud juhtumianalüüsid kinnitasid, et REACH süsteemi alla kuuluvate (eelkõige anorgaaniliste) ainete osas valitseb tõepoolest suur ebakindlus. 5.1

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee tervitab seda, et koostatakse spetsiaalne REACHi rakendusprojekt (RIP), et selgitada ametiasutustele ja ettevõtetele, millised ained kuuluvad tõepoolest REACH süsteemi alla.

5.2 *Rakendusala*: kasulik oleks, kui käitlejad saaksid tugineda täpsete andmetega ülevaatele ainerühmadest, mis on registreerimiskohustusest vabastatud — eelkõige sellistest, mis on reguleeritud juba kehtivate teiste ühenduse õigusaktide sätetega, mis suudavad tagada REACHi ülima eesmärgi — tervise- ja keskkonnakaitse. Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee jagab seisukohta, et kattuvusi ja neist tulenevaid dubleerivaid kohustusi tuleb vältida, ja loodab, et asjakohaste täpsete andmete abil kõrvaldatakse kõik järelejäänud kahtlused.

5.3 *Teabevoog*: REACH on tõhus vaid siis, kui toimib hästi teabevoog kemikaali tarneahela eelmise ja järgmise etapi osaliste vahel. Teabe edastamata jätmise korral eelnevale ja järgnevale tasandile ning erinevate tootmisektorite vahel on võimatu võtta sobivaid riskihaldamise ja töötajate, tarbijate ja keskkonnakaitse meetmeid. Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee toetab lähenemist, et on täiesti õigustatud nõuda tootjalt/importijalt, et ta annaks vajadusel hinnangu kokkupuutestenaariumidele ja ohtudele "määratletud kasutuse" puhul ning seejuures käituks "heas usus" ja "vajaliku hoolikusega", mis on selged ja kohtupraktikas kindla koha omandanud mõisted.

5.3.1 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee on seisukohal, et agentuuri kogutud andmed registreeritud ja hiljem ka hindamise läbinud ainete kohta tuleks pärast kogu konfidentsiaalse teabe ja kõigi ärisaladuste kõrvaldamist anda üldiselt kõigi ettevõtjate käsutusse (praegu on sätestatud kõnealuse teabe edastamine ainult tootjatele, importijatele, konkreetse aine kasutajatele ja seda vaid asjaomase aine kohta), samuti töötajate esindajatele ja erialaorganisatsioonidele, kellele antud andmed nende tegevuses kasuks võiksid tulla (meditsiini-, turva-, hädaabiteenistus jne).

5.4 *Andmete ühiskasutus*: Järk-järgult registrisse kantavate (*phase in*) ainete osas on määruse ettepanekus ette nähtud osalemine foorumis, mille raames vahetavad teavet kõik teatud aine tootjad ja importijad, kes on teostanud eelneva registreerimise. Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee tervitab kõnealust lähenemist ja selle taga olevat eesmärki viia miinimumini korduvad katsed, ka mitteloorkatsed.

5.5 Komitee kinnitab oma seisukohta, et tuleb vältida testide dubleerimist — ja seda mitte ainult loomkatsete puhul. Otstarbekad oleksid tegevused arvutitoega mudelite ja QSAR (kvantitatiivne struktuuri ja aktiivsuse suhe) tüüpi sõelumismeetodite ning testide ja hindamismeetodite väljaarendamiseks, mis oleksid alternatiiviks loomkatsetele. Seejuures tuleks uurida, milliste menetlustega oleks võimalik kiirendada selliste testide valideerimist ja kasutamist juba enne nende ametlikku ja lõplikku loa andmist pädevate organite poolt.

5.6 *Kulud/kulutõhusus*: süsteemi rakendamisel tuleks selgesõnaliselt arvesse võtta ettevõtete eesmärki vähendada kulusid, et saavutada kooskõla Lissaboni strateegia ja säästva arengu strateegiaga, mida komitee on alati toetanud. REACHi põhiväljakutse seisneb paralleelselt tervise- ja keskkonnakaitse eesmärkidega ka konkurentsivõime eesmärgi järgimises. Eriti tuleb silmas pida, et registreerimiskulude jagamisel ei koormataks liigselt üksikuid tarneahela osi või siis mõnd tööstussektorit, kus valitseb eriti karm konkurents või esineb suuremaid struktuurilisi nõrkusi.

5.7 Kuna 60 % registreerimisel tekkivatest otsekuludest seondub nõutavate testidega, omistab komitee suurt tähtsust REACHi mehhanismidele, mille abil ettevõteteid julgustatakse vabatahtlikult kasutama ühiselt tulemusi ja teostama ühiselt teste. Sama tähtis on tasakaalustatud ja ühtne raamistik, mille järgi kõik, kes kasutavad juba varem või ühiselt kogutud andmeid, osalevad kulude katmises.

5.8 Seepärast teeb Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee ettepaneku muuta ebapiisavaks või tasakaalustamatuks peetavaid andmeid kulude kohta. See kehtib eelkõige järgmise suhtes:

— registreerimistasu vähendamine: kuigi väikeste koguste puhul jääb vähendamine tagasihoidlikuks, omandab see suurema tähtsuse suuremate tonnaazide korral. Praegu tasu suurusest kolm korda väiksemat hinda (artikli 10 lõige 2)

tuleb veelgi vähendada, kui samu andmeid esitavad mitmed konsortsiumi moodustanud ettevõtted;

— loomkatsete kulude jaotus konsortsiumi liikmete vahel (vastavalt määruse artikli 28 lõike 1 teisele lõigule ja artikli 50 lõikele 1): kulude jagamine foorumis osalejate vahel võrdseteks osadeks ja nende toodangu hulka arvesse võtmata ei näi õiglane. Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee soovib kasutada kulude õiglase jagamise kriteeriumina asjaomase aine käivet või siis aine läbimüüki viimasel kolmel aastal;

— osalus 50 % loomkatsete kuludest, mille on teostanud eelnevad registreerijad (artikli 25 lõige 5 ja 6), näib veelgi ebaõiglasem ja võib osutada hilisematele registreerijatele (*late registrants*) ületamatuks takistuseks turulepääsul.

6. Kommentaarid ministrite nõukogus arutatud ettepanekute kohta

6.1 Arutusel olnud ettepanekute hulgas sai teatud toetuse osaliseks Ungari ja Ühendkuningriigi esitatud ja nõukogus põhjalikult läbiarutatud kontseptsioon "üks aine, üks registreerimine" (*One Substance, One Registration*). Kõnealuse põhimõttega võib nõustuda, kuna niisugune kontseptsioon võimaldaks otsustavalt vähendada teostatavate testide hulka ja väldiks dubleerimist paljude uuringute läbiviimisel, ent püsima jäävad kahtlused seoses konkreetsete rakendusvõimalustega.

6.1.1 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee tõdeb järgmisi nõrkusi või siis lahendamata probleeme seoses kontseptsiooniga:

— andmete konfidentsiaalsuse kaitse (mida on raske tagada, kaasamata kolmandaid osapooli, kes tegutsevad ettevõtete ühenduse tellimisel), arvestades planeeritud kohustuslikku andmete ühist kasutust (kohustuslikkus seisnebki ühises kasutamises — ja mitte konsortsiumide moodustamises);

— vältimatu kompleksus, kui püütakse hõlmata kõiki teatud ainet töötlevaid ettevõtteid, muuhulgas seetõttu, et kaasa-taks käitlejad kõigist Euroopa Liidu liikmesriikidest, millega kaasnevad ilmsed keeleprobleemid;

— mitmesugustes teabevahetusfoorumites (SIEF — *Substance Information Exchange Fora*) osalevate ettevõtete arv, isegi kui kõnealust probleemi leevendataks kolme-etapilise kogusepõhise eelneva registreerimisega;

— eeldatavasti kuluv pikk ajavahemik, kuni määratud eksperdid jõuavad kokkuleppele, millised andmed ühiselt kasutatavate põhiantmete pakettide hulgast edastada tuleb — seejuures arvestades asjaolu, et ühise vastavates kuludes osalemise mehhanismi tõttu võivad teatud katse kaasamisel mõne teise asemel olla ettevõtete jaoks arvestatavad rahalised tagajärjed;

— Toimiku ühine esitamine (või vähemalt viide ühisele toimikule), mille põhjal on võimalik vabastada vastutusest üksikuid osalenud käitlejaid.

6.1.2 Lisaks sellele ei anna süsteem "üks aine, üks registreerimine" mingit kindlust võimaluse osas ühiseks ohuga kokkupuute määramiseks ja ohtude iseloomustamiseks ning haldamiseks, kui see on nõutav. Probleemaatiline kui mitte võimatu on, et erinevad käitlejad nõustuksid ühise määramisega. See jätkaks ruumi otsustamiseks vajaduse üle teostada registreerimine osaliselt eraldi, mis oleks vastuolus kontseptisooni "üks aine, üks registreerimine" aluspõhimõttega.

6.2 Kõige hiljutisem Malta ja Sloveenia esitatud ettepanek ainete kohta koguses üks kuni kümme tonni järgib lihtsustamise ja kulude vähendamise eesmärki, mis tuleks kasuks kõnealuses valdkonnas tegutsevatele käitlejatele (tihti VKEd). Kõnealuse ettepaneku raames ei soovitata muudatusi määruse ettepaneku olulistest aspektidest (muuhulgas kogusepõhine liigitus ja tähtsused), vaid pakutakse välja töökorraldus, mis tundub lihtsa ja paindlikuna.

6.2.1 Ettepaneku põhipunktid on järgmised:

- Registreerimiskohustuse lihtsustamine, võttes aluseks aine ja selle kasutuse kohta kättesaadava teabe koos lihtsate põhiandmetega, kaasa arvatud igal juhul nõutavad füüsilis-keemilised ja (öko)toksikoloogilised andmed;
- lihtsate mehhanismide tuvastamine kokkupuute kirjeldamiseks:
 - tähtsaimad kasutuskategooriad (tööstuslik/erialane/tarbijad);
 - kokkupuute tähtsaimad asjaolud;
 - kokkupuuteliigid (sagedane/harv; juhuslik; kestev/sage);
- (agentuuri määratletavate) prioriteetide seadmise kriteeriumide tuvastamine, mida kasutatakse automaatselt, kui ilmnevad kaks või enam vastavas lisas toodud tingimustest;
- paindlik ja korrapärane läbivaatamine (iga 5 aasta järel), võttes arvesse eelnevate kasutustega saadud kogemusi.

6.2.2 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee tervitab asjaolu, et ei ole sätestatud praegustest erinevaid kogusepõhiseid tähtsuse ega nõuta olemasoleva teabe ja/või V lisas loetletud testidega seotud andmete kogumist, kui just agentuur seda ei soovi. Tõepoolest tuleks toonitada, et prioriteetide seadmise kriteeriumide ilmnemisel alustatakse kontrollimist, mille käigus võib agentuur nõuda lisateavet või –teste konkreetsete küsimuste selgitamiseks või — kui tekivad tõsised kahtlused aine ohtude suhtes — algatada hindamisprotseduuri.

6.3 Erilist tähelepanu väärrib Rootsi ettepanek toodetes kasutatud ainete kohta, muuhulgas laialt levinud kahtluste tõttu artikli 6 praktilise rakendamise suhtes. Rootsi ettepaneku raames tuuakse esile järgmised olulised aspektid:

- Mõiste "toode" definitsioon on liiga üldine, võimaldamaks eristamist eri tüüpi toodete vahel;
- (tahtmatult) eralduvate ohtlike ainete kogused võivad olla väga suured ja eraldumise ulatus võib sõltuvalt toodete käitlemisest ja kasutusest (või siis nende jäätmeteks muutmisel) suuresti varieeruda;
- eraldunud ainete, mis "võivad mõjuda kahjulikult inimeste tervisele või keskkonnale" (artikli 6 lõige 2), tuvastamine oleks konkreetse riskihinnangu puudumisel problemaatiline;
- (lisa VIII loetletud) CMR, PBT või vPvB-ks liigitatud ainete olemasolust ei tule tingimata teatada ametiasutustele ning need ei kuulu registreerimiskohustuse alla;
- Euroopa toodete tootjad, kes kogu tootmisahela raames töötavad kooskõlas REACHiga, satuvad ebasoodsasse olukorda, võrreldes oma otseste konkurentidega väljastpoolt Euroopa Liitu, kuna viimased kuuluvad REACH süsteemi alla vaid toodetes eralduvate ohtlike ainete osas;
- toodete omandamisel ja turustamisel omab suurt tähtsust (ka tarbijatele suunatud) teave ohtlike ainete kohta toodetes. Ent määruse ettepanekus seda ei sätestata.

6.3.1 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee nõustub mõningate väljapakutud meetmetega, tagamaks lähenemist, mille abil on võimalik bürokraatia ja kulude liigse suurenemiseta järgida tervise- ja keskkonnakaitse eesmärki. See puudutab eelkõige järgmist:

- tarneahela eelmise etapi osalistele, kommertskasutajatele ja toodete kasutajatele/tarbijatele teabe edastamise kohustus;
- eriti murettekitavate ainete registreerimine toodetes sisalduvast kogusest sõltumata ja ohtlike ainete korral koguses vähemalt 1 tonn (tootja kohta aastas), niivõrd kui need on lisatud tahtlikult ja on tootes sellisena tuvastatavad;
- agentuuri kohustus anda struktureeritud teavet ainete kasutamise kohta toodetes ning agentuuri õigus küsida toodete tootjatelt/importijatelt lisateavet registreerimata ja artikli 54 punkti f alla kuuluvate ainete kohta;
- (ka kommertskasutajate) õigus saada teavet ("right to know") selle kohta, millised ohtlikud keemilised ained tootes sisalduvad;
- soovituslik nimekiri võimalikest tahtmatult eralduvatest ohtlikest ainetest, milles tuuakse ära vastavate toodete tüübid.

6.3.2 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee toetab ka ettepanekut artikli 6 rakendamise alguse ettepoole nihutamiseks, kui on läbitud rida etappe ja järgitud vabatahtlikke kokkuleppeid, mis tõendavad selle praktilist rakendatavust (vastavalt sektori sidusrühmade ettepanekule).

6.4 Lõpetuseks kinnitab Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee vajadust tugevdada agentuuri rolli (nagu juba komitee eelnevas arvamuses⁽⁸⁾ märgitud) ja nõustub seega vastava Prantsusmaa ettepanekuga (*Shape the Agency for Evaluation — SAFE*), eelkõige seoses kavatsusega lisada agentuuri pädevuslasse määruse ettepanekus sätestatud kolm hindamistüüpi (väljapakutud katsete, esitatud toimikute ja ainete endi hindamine) ning samuti seoses kavatsusega, mille kohaselt oleks agentuuril vahetu vastutus prioriteetselt hinnatavate ainete pidevalt kaasajastatava tööprogrammi (*Rolling Plan*) eest.

7. Mõju tarneahelale

7.1 Komitee arvates tuleb veel süvendada tarneahela analüüsi ja ka erinevate mõjude analüüsi selle eri osades. Keemiliste ainete valdkonnaülese kasutamise tagajärjel tekib olukord, et üks ja sama ettevõtte võib olla samaaegselt nii tootja kui järgmise etapi kasutaja. Teisisõnu võib ettevõtte olla rohkem kui üks roll, mis on REACH süsteemi raames ette nähtud tootjate/importijate ja tarneahela järgmise etapi kasutajate jaoks.

7.1.1 Igas tootmisprotsessis võidakse kasutada keemilisi abiaineid ja -valmistisi. Nende registreerimiskohustus on pandud aga kas otsetarnijale või mõnele talle tarneahelas eelnevale lülile, kui just tarneahela järgmise etapi kasutaja ei kasuta ainet määratletud kasutusviisist erinevalt või siis tarnijat kasutusviisist eelnevalt teavitamata.

7.2 Kõnealusel seoses tekkivate probleemitüüpide tunnuste väljaselgitamiseks tundub mõistlik eristada kuue peamise käitletüübi vahel, kellel on erinev roll tarneahelas:

- keemiliste toorainete tootjad/importijad;
- töötleva tööstuse, **välja arvatud** keemiatööstuse suuretegevõtted;
- registreerimisele kuuluvaid keemilisi aineid tootvad väikesed ja keskmise suurusega ettevõtted;
- formuleerijad;
- töötleva tööstuse, **välja arvatud** keemiatööstuse väikesed ja keskmise suurusega ettevõtted;
- keemiliste ainete või toodete importijad.

7.3 Keemiliste toorainete (nt etüleen või butadieen) tootjate/importijate arv on küllaltki piiratud ja nad töötavad suurte kogustega, mistõttu kehtib neile õigustatult esimene registreerimistähtaeg, millega seotud kuludel on siiski küllalt väike mõju nende käibe.

7.4 **Mitte**-keemiatööstuse suured ettevõtted (eriti raua- ja terasetööstus, paberi- ja tsemenditehased) on tarneahela järgmise etapi kasutajad, kuna nad kasutavad oma tootmisprotsessis arvukalt abi- ja lisaaaineid ning -valmistisi, ja samas on nad praeguse definitsiooni kohaselt ka ainete tootjad/importijad. Vabaks antud ainete täpsema definitsiooni puudumisel, mis oleks aga soovitatav, on kõnealustele ettevõtetele suuremalt osalt juba esimesel üleminekuajal pandud registreerimise kohustus.

7.5 Käesoleva dokumendi koostamise ajal saadi uusi andmeid registreerimisele kuuluvaid keemilisi aineid või valmis-

tisi tootvate VKEde kohta. Sellele vaatamata ei ole kasutada olevate andmete alusel võimalik luua täielikku ja üksikasjalikku pilti olukorrast. Kindel on, et registreerimiskohustus pannakse märkimisväärsele hulgale VKEdele (mõni tuhat), ent ei ole veel teada, kui paljude ainete ja milliste koguste osas ja seega, millised on seoses sellega kohustused ja registreerimistähtajad. Uued mõju-uuringud näitavad, et registreerimiskulud võivad avaldada suurt mõju seda tüüpi ettevõtete konkurentsivõimele ning teatud ainete turul püsimisele. Komitee tervitaks kõnealuste aspektide tähelepanelikku jälgimist, seda ka eeldatava negatiivse mõju tootmis- ja tarneahela järgmiste etappide ettevõtetele suure ulatuse tõttu.

7.6 Ainete segajad, s.t valmististe formuleerijad, kes kasutavad üheainsa valmistise jaoks mitmeid aineid, on tõenäoliselt seotud suure hulga ainete registreerimisega, mida **ei ole** omandatud siseturult. Läbi viidud uuringud on tõendanud, et formuleerijad on eelkõige mures andmete ja teabe edastamise aspekti pärast, mille raames võidakse avalikustada konfidentsiaalset teavet tootmise kohta. Eelkõige võiks kõigi tootes sisalduvate ainete koodi teatavaks tegemine võimaldada järeltööstuse valmistist ja ohustada seega konkurentsivõimet. Kõnealusel seoses teeb Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee ettepaneku rakendada nimetatud nõuet ainult ohtlikeks liigitatud ainete puhul.

7.6.1 Seetõttu on selge, et artikli 34 lõiget 4 kohaldatakse eelkõige formuleerijatele. Selle kohaselt peavad vastavalt lisa XI-le ka tarneahela järgmise etapi kasutajad välja töötama kemikaaliohutuse aruanded (*CSR — Chemical Safety Report*) kasutuste kohta, mida ei ole kajastatud kokkupuutestsenaariumis ja mida kirjeldatakse tarnija edastatud valmistises kasutatud toorainete ohutuskaardil (*SDS — Safety Data Sheet*). Formuleerijad peavad täitma ka (juba praegu kehtivas õigusaktides sätestatud) kohustust koostada ohutuskaart nende turustatavate valmististe kohta, niivõrd kui need liigitatakse direktiivis 99/45/EÜ ohtlikeks.

7.7 Töötleva tööstuse, **välja arvatud** keemiatööstuse väikesed ja keskmise suurusega ettevõtted on eelkõige tarneahela järgmise etapi kasutajad, seda harvem ainete (mille registreerimise kohustus on nagunii pandud tootjale/importijale), ent sagedamini valmististe osas. Nende käsutuses on asjaomane ohutuskaart (*SDS*) ja vajadusel ka kemikaaliohutuse aruanded (*CSR*), mis võimaldab ainete turvalist kasutust ja tõhusat riskijuhtimist. Kõnealusele ettevõtete rühmale langeb eelkõige kaudne rahaline koorem suurenenud bürokraatia ja uute formaalsuste kujul.

7.8 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee väljendab soovi, et — nagu on selgitatud juba punktis 3.6 — kohapeal tegutsevad tööstus- ja erialaorganisatsioonid ning ametiühingud jälgiks aktiivselt ja lihtsustaksid rakendusprotsesse ning võtaksid sealjuures enesele teavitamise ülesande, mis on kindlasti kasulik määruse täielikuks ellurakendamiseks, ning erijuhtudel soodustaksid ettevõtete kaasamist konsortsiumitesse.

8. Ohutus ja tervis

8.1 Mõjuhindamine keskendus senini põhiliselt REACH süsteemi kuludele ja teostatavusele. Positiivse mõju töökaitsele ning tervisele ja keskkonnale üldiselt kvantitatiivset hinnangud pole kas piisavalt ulatuslikud või puuduvad need hoopis. Paljud

⁽⁸⁾ ELT C 112, 30.4.2004, punkt 3.2.

käitlejad kaebavad, et REACH asetab neile liigse koorma, ja nõuavad seepärast põhimõttelisi muudatusi. Mõned tööstusharud ja suured kaubandusketid annavad määruse ettepanekule kuludest ja bürokraatiast hoolimata positiivse hinnangu.

8.2 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee on oma eelnevas arvamuses juba väljendanud komitee seisukohta tootmisprotsesside ja toodete kvaliteedi ja ohutusega seotud lisandväärtuse suhtes ning teeb ettepaneku uurida kõnealuseid aspekte põhjalikumalt, seda ka seoses keskkonna- ja tervisealase tegevuskavaga ⁽⁹⁾. Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee toetab kavatsust viia kõnealusel teemal läbi mõned spetsiifilised uuringud, näiteks Euroopa Ametiühingute Töötervishoiu ja Tööohutuse Tehnilise Büroo algatatud uuring REACHi mõju kohta tervisekaitsele töökohal (maha- ja hingamisteede haigused).

8.3 Direktiiv töötajate ohutuse kaitse kohta sätestab juba ohuga kokkupuute stsenaariumide ja kasutatud ainete ohutu käitlemise definitsiooni, ent selle ellurakendamine ei ole alati rahuldav. REACH süsteem laiendab kättesaadavat andmehulka ja kujutab endast seepärast kaheldamatult edusammu töötajate ohutuse ja tervise paremaks tagamiseks kõigis tootmissektorites. Ulatuslike ja dokumenteeritud ohutuskaartide ning kemikaaliohutuse hinnangute ohtlike ainete kohta kättesaadavus on kindlasti otstarbekas, ent seejuures ei tohi unustada, et antud dokumendid on tulevikus kättesaadavad suurema arvu ainete kohta ja neid levitatakse laiemalt majandustegevuses osalejate hulgas.

8.4 Piisava tähelepanuta on jäänud ka tarneahela eri osaliste (ettevõtjad ja töötajad) haridus- ja kutseoskustega seotud vajadusi ning mõju läbipaistvusele ja tarbijateabele puudutav aspekt, mida tuleb tingimata arvesse võtta. Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee pooldab igas mõttes aktiivseid meetmeid, nagu näiteks juba väljapakutud töötajate koolitusprogrammid ja mittekonfidentsiaalsete andmete kättesaadavaks tegemise mehhanismid. Kõnealused aspektid pääsevad REACH süsteemi rakendamise käigus kindlasti mõjule, ent optimaalse tõhususe saavutamiseks oleks soovitav töötada eelnevalt välja konkreetsed meetmed.

9. Uuenduslikkus

9.1 Üks REACH süsteemi eesmärkidest seisneb uuenduslikkuse edendamises. Komitee tervitab ettenähtud uute ainete võrdset kohtlemist, eelkõige viis aastat kehtivat (ja pikendatavat) vabastust registreerimiskohustusest, mis antakse uurimisjärgus olevatele ainetele, ning samuti koguste suurendamist seoses teavitamisega. Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee pooldab

siiski edasiste meetmete ja vahendite arendamist. Eelkõige teeb komitee ettepaneku võtta keemiauuringuid selgesõnaliselt arvesse 7. raamprogrammis, mille suhtes on hetkel käivitumas arutelu, ning kaaluda eriliste uuendustegevuse ja tehnosiirde stiimulite pakkumist potentsiaalselt väiksemate ohtudega ainete väljaarendamise eesmärgil.

9.2 Kahest hiljuti läbiviidud juhtumianalüüsist ilmneb, et ei ole oodata T&Ale eraldatud vahendite ulatuslikku ümberjaotamist või vähendamist. Sellega tuleb siiski arvestada, kuna teadusuuringutesse tehtavate investeeringute vahendite osas ei ole suurendamist ette nähtud. Nimetatud asjaolu võib koos kulude suurenemisega põhjustada uuendusvõime ja seega ka konkurentsivõime kahanemist. Kuna see võib osutada eriti raskeks VKEde jaoks, peaksid ka liikmesriigid toetama kõnealuste ettevõtete uurimistegevust ja seejuures kasutama ära uusi VKEde tegevust soodustava riigiabi andmise eeskirju. Sellest, et küsitletud ettevõtted ei olnud oodatavatest võimalustest teadlikud, võib järeldada, et vältimatu koorma vähemalt osaliseks tasakaalustamiseks tuleb REACHist tulenevaid eeliseid paremini tutvustada.

9.3 REACHi mõju tootmissüsteemile avab tõenäoliselt uusi võimalusi paindlikumatele ja tõhusamatele ettevõtetele, mis jälgivad täpsemalt turuarenguid. Seejuures avaneb võimalus uute turuosade hõlvamiseks ja uute lahenduste leidmiseks kõige kriitilisemate ainete asemel, mis tuleks asendada. Omandatud kogemused võivad anda neile konkurentsiseelse niipea, kui teisigi maailma piirkondi sunnitakse kohanema inimeste tervise ja keskkonnakaitsega rohkem arvestatavate tootmisstandarditega. Arvesse tuleb võtta ka REACHi mõju teadusuuringutele seoses vajadusega uute erialaste teadmiste järele (alates analüütilisest keemiast kuni arvutisimulatsioonide, toksikoloogia, uute katsemeetodite, pistelise kontrolli ja mõõtmistehnikate ning rakendustarkvara arenduseni).

9.4 Seaduste koostajad ja poliitikakujundajad peavad kõnealuseid protsesse arvesse võtma, et kõik ühenduse poliitika valdkonnad oleksid kooskõlas Lissaboni strateegia raames püstitatud konkurentsi- ja uuenduslikkuse ning mõjusa keskkonnakaitse eesmärkidega ning soodustaksid nende saavutamist. Komitee soovib, et ulatuslik ja kestev dialoog pädevate ametiasutuste ja sidusrühmade vahel aitaks kaasa tõhusate poliitiliste meetmete ja vahendite määramisele, mis kõrvuti turuseadustega edendaksid keemia uuenduslikku arengut ja arvestaksid tervise ja keskkonna kaitsega.

Brüssel, 13. juuli 2005.

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee

president

Anne-Marie SIGMUND

⁽⁹⁾ ELT C 157, 28.6.2005.