

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv siseveelaevade sõidukõlblikkuse tunnistuste vastastikuse tunnustamise kohta” (kodifitseeritud versioon)**

KOM(2008) 37 lõplik — 2008/0021 (COD)

(2008/C 204/12)

13. veebruaril 2008 otsustas nõukogu konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega vastavalt Euroopa Ühenduse asutamislepingu artikli 80 lõikele 2 järgmisel teemal:

*„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv siseveelaevade sõidukõlblikkuse tunnistuste vastastikuse tunnustamise kohta” (kodifitseeritud versioon)*

Kuna komitee nõustub täielikult ettepaneku sisuga ning ei soovi teha selle kohta ühtegi märkust, otsustas komitee täiskogu 443. istungjärgul 12.–13. märtsil 2008. aastal (12. märtsi istungil) esitada kõnealuse ettepaneku kohta pooldava arvamus. Poolt hääletas 121 ja erapooletuks jäi 6.

Brüssel, 12. märts 2008

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee  
president  
Dimitris DIMITRIADIS

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus ainete ja segude klassifitseerimise, märgistamise ja pakendamise ning direktiivi 67/548/EMÜ ja määruse (EÜ) nr 1907/2006 muutmise kohta”**

KOM(2007) 355 lõplik — 2007/0121 (COD)

(2008/C 204/13)

13. juuli 2007 otsustas nõukogu vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 95 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

*„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus ainete ja segude klassifitseerimise, märgistamise ja pakendamise ning direktiivi 67/548/EMÜ ja määruse (EÜ) nr 1907/2006 muutmise kohta”*

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava põllumajanduse, maaelu arengu ja keskkonna sektiooni arvamus võeti vastu 26. veebruaril 2008. Raportöör oli David SEARS.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 443. istungjärgul 12.–13. märtsil 2008 (12. märtsi istungil) vastu järgmise arvamus. Poolt hääletas 124, erapooletuks jäi 2.

## 1. Kokkuvõte ja soovitused

eesmärk on toetada maailmakaubandust ning aidata vähem arenenud majandusega riikides kaitsta töötajate ja tarbijate ohutust ja tervist.

1.1 Ühendatud Rahvaste Organisatsioon (ÜRO) on oma liikmesriikide nimel esitanud ühtse ülemaailmse süsteemi (*Globally Harmonised System of Classification and Labelling of Chemicals*, GHS) mudeli kriteeriumidele ja protsessidele, mida kasutatakse kemikaalide klassifitseerimisel ja märgistamisel. Süsteemi

1.2 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee avaldab suurt toetust ülemaailmse ühtlustamise eesmärgile, komisjoni esitatud rakendusõigusakti vormile ja õiguslikule alusele ning ajakavale,

mis on esitatud tootjatele ja tarnijatele määruse rakendamiseks ja mis langeb kokku määrusega (EÜ) 1907/2006 (REACH) kehtestatud esimese olulise tähtpäevaga ainete registreerimiseks.

1.3 Komitee nõustub ka komisjoni hinnanguga, et kuigi viimase 40 aasta jooksul väljatöötatud ELi süsteemis on muutused vältimatud ja leiavad suurt toetust, on ELis nende kasu lühiajalises perspektiivis tõenäoliselt tühine ning kulud ilmselt kõrged. Seetõttu leiab komitee, et sellele üsna ebatavalisele olukorrale oleks pidanud algses mõjuhinnangus rohkem tähelepanu pöörama. Märkimisväärse üldise kasu puudumisel peaks igale kehtivatesse õigusaktidesse tehtavale lisandusele või muudatusele, mis ei ole tingimata vajalik ÜRO ettepaneku rakendamiseks, lisama eraldi tervishoiualase, ohutusalse või majandusliku põhjenduse. Igal juhul tuleb teha kõik jõupingutused, et kahe suures osas sarnase süsteemi vahelise vältimatult pika ülemineku perioodi jooksul ei alandataks kehtivaid norme. Väga oluline on teavitamine müügipunktis.

1.4 Samuti leiab komitee, et arvestades väga tihedat ajakava ning vajadust piirata käivituskulusid, on ettepaneku ja selle viivitamatu kohaldamise osas ruumi paindlikkusele. Praeguse süsteemi arendamine tasemele, kus see kaitseb nõuetekohaselt ELi töötajate ja tarbijate tervist ja ohutust, võttis palju aastaid ning tõenäoliselt kulub ka uue ülemaailmselt ühtlustatud süsteemi väljatöötamiseks palju aega. Selle tagamiseks peavad nii ÜRO kui ka Euroopa Komisjon eraldama pikaajaliselt piisavalt ressursse, et ühtlustamisprotsess saaks jätkuda ning et see hõlmaks lõpuks laialt kaubeldavate toodete tegeliku klassifikatsiooni ja märgistamise, mitte ainult kriteeriumid, millel klassifitseerimine põhineb.

1.5 Komiteele teeb muret kõnealuse määruse ettepaneku pikkus nii määruse enda osas kui ka arvestades sellega seotud hiljutisi ettepanekuid, nagu REACHi määрус, samuti paljusid muid ELi õigusakte, millega mõlemad määruused seotud on, ning järjest kasvavate suuniste hulka, mida nüüd vajalikuks peetakse. Et parandamatult ei kahjustataks Euroopa tööstust (rääkimata järelevalve ja õigusaktide muutmise protsessidest), on vaja uut lähenemisviisi. Ei ole realistlik eeldada, et kõik — väikseima ettevõtte omanikust kuni riiklike pädevate ametiasutuste enamasti suuremate ametnikerühmadeni — peaksid pidevalt kasutama 20 000 lehekülge dokumente, mis on kõnealuste teemadega seotud. Tuleb leida parem tee.

1.6 Sellega seoses avaldab komitee ka kahetsust selle üle, et puuduvad põhimõistete määratlused ning eriti selle üle, et konkreetse toksikoloogilise tähendusega sõna „valmistised” asemel on hakatud kasutama sõna „segud”, millel seda tähendust ei ole. EL ei ole siamaani määratlenud sõnu „kemikaal” või „keemiline”, mis tekitab jätkuvalt segadust nii töötajatele, tarbijatele, ettevõtjatele kui ka seadusandjatele. Kõnealuse määruse ettepaneku koostamisel jälgiti neutraalset tooni ning seda, et sisu ei oleks vaidlustatav. See annab hea võimaluse parandada vigu

üksikasjade tasandil — mida tehnilistes liidetes juba tehakse. Viivitamatult tuleks hakata koostama määratluste standardkogu, mis kohalduks igale teemaga seotud õigusaktile. Selle tulemusel peaks igas keeles valmima võtmesõnade sõnastik, kus selgitataks samatähenduslikke sõnu (nagu „kemikaal”, „keemiline aine” ja „aine”) ning sõnu, millel on erinev või mitte asjakohane tähendus (näiteks „artikkel” ja „toode”). Mõnes keeles kaasnevad sõnadega „ained” (viide narkootikumidele, alkoholile või tubakale) ja „kemikaalid” (viide terroristlikule või muule seadusevastasele tegevusele) kultuuritaustast tulenevad arusaamatused ja seosed, mis tuleks välja selgitada ja mida tuleks vältida.

1.7 Samuti toob komitee välja kaks ohtu: esiteks üleklassifitseerimine ja ülemärgistamine, mille tulemusel ei pöörata tähelepanu kõige olulisematele hoiatustele, ning teiseks nii töötajate kui ka tarbijate toetumine märgistusele kui ainukesele teabeallikale. Loomulikult tuleb märgistamisel lisada oluline teave, ent samuti on oluline teiste lihtsalt juurdepääsevate allikate nimetamine. Kuna järjest enam ostetakse tooteid Internetis ning otsitakse veebist teavet konkreetsete toodete kasu ja ohtude kohta, on selge, et tööd sel alal tuleb jätkata. Keeruliste segude standardid ja võraste nimedega komponentide pikkadest nimekirjadest ei ole hädaabiteenistustele ja vastumürgikeskustele eriti kasu. Kõigile asjaomastele pooltele pakub parimat kaitset see, kui on kirjas kõikide ohtude ja ohutusmeetmete alane teave ning ööpäevaringse infokeskuse kontaktandmed. Kui tegemist on patenteeritud valmistustehnoloogiaga, on sellise lähenemisviisiga — nagu ka kehtivate õigusaktide kohaselt — kaitstud ka tootja.

1.8 Komitee märgib, et ettepanekus ei ole esitatud eraldi märgistust akadeemiliste uuringute või ettevõtete uurimis- ja arendustegevuse tarbeks ühest laborist teise viidavatele, sageli väga väikestele kogustele. Selle saaks raskusteta lisada ÜRO esitatud märgistuste nimekirja ning uut märgistust tuleks eelistanud praeguses ettepanekus esitatud äärmiselt rangetele, ebaprotsionaalsetele ja kulukatele eranditele.

1.9 Komitee märgib, et pidevalt suureneb vajadus kontrollida kasutatud teabe kvaliteeti ning maailma eri jurisdiktsioonides tehtud otsuseid. Igal juhul jätkub surve leppida kokku klassifitseerimise tulemustes, mitte ainult klassifitseerimisel kasutatavates kriteeriumides ja protsessides. Selle globaalset vajalikkust ja kasu on üsna lihtne mõista.

## 2. Sissejuhatus

2.1 Kõnealuse määruse eesmärk on via kehtivad ELi õigusaktid kooskõlla hiljuti ÜROs vastuvõetud ühtse ülemaailmse süsteemi mudeliga, mida kasutatakse kemikaalideks, aineteks, segudeks või valmististeks nimetatavate ja ohtlikena määratlevate toormaterjalide, vahe- ja lõpptoodete klassifitseerimiseks, märgistamiseks ja pakendamiseks. Vanim Euroopa õigusakt, mis

kavandatud määrusega asendatakse, on pärit aastast 1967. Samuti tuleb muuta mitmeid direktiive ja määrusi, sh praegu rakendatavat määrust (EÜ) 1907/2006 (REACH). Eeldatakse, et pikaajalisem mõju ELis kujuneb positiivseks, juhul kui piiratakse kulusid ja realiseeritakse suhteliselt vähene kasu. Kokkuvõttes peaks määrus soodustama maailmakaubandust ning säilitama samas inimeste tervise ja keskkonnakaitse kõrgeid standardeid.

2.2 Määrusega asendatakse 40 aastat tagasi kehtestatud ohtlike ainete direktiiv 67/548/EMÜ, mida üldiselt peetakse esimeseks üleeuroopaliseks kemikaalide õigusaktiks, mis oli eelkõige suunatud töötajate ohutuse kaitsmisele. Nii ohtlike ainete direktiiviga kui ka paljude seda muutvate direktiivide ja vastavalt tehnoloogilistele edusammudele tehtud kohandustega tagatakse praegu tootjatele, turustajatele, töötajatele, levitajatele ja tarbijatele ELis ja väljaspool ühtlustatud süsteem ohtlike ainete klassifitseerimiseks. Klassifitseerimisel kasutatakse spetsiifilisi teste vastavalt kokkulepitud näitajatele ja ohukriteeriumidele. Teiseks kasutatakse ühtlustatud süsteemi ohtlike ainete nõuetekohaseks märgistamiseks, milleks kasutatakse konkreetseid piktogramme ja standardsõnastust, mille kaudu tuuakse välja võimalikud riskid ning soovitatavad ohutusmenetlused. Kolmandaks on ühtlustatud süsteem mõeldud ohtlike ainete pakendamiseks viisil, millega kaitstakse tavakasutajaid ja haavatavaid rühmi, eelkõige väikseid lapsi.

2.3 Kakskümmend üks aastat pärast direktiivi 67/548/EMÜ vastuvõtmist laiendati ohtlike preparaatide direktiiviga 88/379/EMÜ kõnealust menetlust ainetelt (elementide ja nende ühendite suhtelisel lõplik nimekiril) teoreetiliselt lõputule valmististe (kahe või enama aine segud) nimekirjale. Mõistes, et sellises mastaabis loomkatsed ei ole soovitatavad või on võimatud, lisati kõnealuse direktiiviga esmakordselt Euroopa õigusse teoreetiline seos koostisainete teadaolevate või kindlaksmääratavate ohtude ning lõpliku segu kõige tõenäolisema ohu vahel. Nii oli võimalik seda kasutada valmististe klassifitseerimiseks, märgistamiseks ja pakendamiseks ilma täiendava testimiseta.

2.4 Kuna valdav enamik tarbijatele müüdavaid tooteid on tõepoolest valmistised (või isegi artiklid), oli see oluline samm tarbijaohutuse tagamisel toodete puhul, millele ei kehti spetsiifilised ja rangemad direktiivid, näiteks pestitsiidide, pesuainete või kosmeetika müügile kohaldatavad direktiivid. Kõnealust 1988. aasta direktiivi muudeti 1999. aastal märkimisväärselt direktiiviga 1999/45/EÜ.

2.5 Eelnimetatud direktiivid ning neid täiendav ohutuskaartide direktiiv 91/155/EMÜ, mida on hiljem samuti muudetud, on palju aastaid olnud töötajate ja tarbijate kaitse nurgakivid kogu ELis. Peaaegu kõik teised ELi õigusaktid, mille eesmärk on inimeste tervise, ohutuse ja keskkonna kaitsmine, on eelnimetatud direktiividega tihedalt seotud ning peavad nendega arvestama. Vaja on pidevat ajakohastamist, et integreerida muutused kohaldamisalas, tootmistehnoloogias ja testimismeetodites,

toodete kättesaadavuses ja kasutusvõimalustes ning kaasata viimased teaduslikud avastused kõigi nende muutuste mõju ning soovimatute tagajärgede leevendamise viiside kohta.

2.6 Samuti on oluline, et kõnealuste direktiividega tahetakse saavutada siseturu eesmärke, püüdes rajada asjaomastele toodetele ELi ühist turgu. Olgu tegemist toormaterjalide, naturaalsete või sünteetiliste toodete, vahetoodete või jäätmetega, lõpptoodete või artiklitega, saab neid liikmesriikidesse importida ja nendega riigi sees kaubelda ohutult siis, kui nad vastavad kõnealustele ning teistele asjaomastele ELi õigusaktidele.

2.7 2001. aastal avaldas Euroopa Komisjon valge raamatu „Tuleviku kemikaalipoliitika strateegia”. Protsess kulmineerus eelmisel aastal, mil võeti vastu kemikaalide registreerimist, hindamist, kasutuse lubamist ja piiramist käsitlev määrus (EÜ) 1907/2006 ehk REACHi määrus. REACHi määrusega seotud direktiiviga 2006/121/EÜ, mis võeti vastu ja avaldati samal ajal, lisati täiendavad muudatused direktiivi 67/548/EMÜ, et viia see REACHi määrusega kooskõlla. Eeldavalt see protsess jätkub, kui saavad teatavaks uued andmed või muutuvad õiguslikud vajadused.

2.8 Kõik eelpool kirjeldatu puudutab ja mõjutab konkreetsete toodete tootmist, levitamist ja turustamist ELis ning kaubandust ELi ja tema impordi- ja ekspordipartnerite vahel. Paratamatult on samal ajal üle maailma välja töötatud sarnased, aga mitte identsed süsteemid mitmetes riikides, kellega EL regulaarselt kaupleb paljude ELis ja EList väljaspool asuvate suurte, keskmise suurusega ja väikeste ettevõtete kaudu.

2.9 Mitmed teised riigid, mille majandus ja/või õigusstruktuur on üldiselt vähem arenenud, on tunnistanud vajadust ohtlike ainete klassifitseerimise, märgistamise ja pakendamise süsteemi järele, ent nad ootavad, mil lepatakse kokku ülemaailmselt tunnustatud mudelis, et seda siis kohalikul tasandil rakendada.

2.10 1990. aastate algul mõistis ÜRO, et sellistest ise välja töötatud riiklikest või piirkondlikest süsteemidest, mis on küll vajalikud inimeste tervise, ohutuse ja keskkonna kaitseks, võivad kujuneda tõkked maailmakaubandusele. Seetõttu soovis ÜRO endale pädevust töötada välja ühtse ülemaailmse süsteemi mudel, mille raames toimuks kemikaalide klassifitseerimine, märgistamine ja pakendamine ning ohutuskaartide loomine. Transpordisektoris olid ühtlustatud mudelid juba olemas, eelkõige füüsiliste ohtude ja ägeda mürgisuse kohta.

2.11 1992. aastal ÜRO keskkonna- ja arengukonverentsil (UNCED) vastu võetud Agenda 21 peatükis 19 anti heakskiit laiema lähenemisviisi väljatöötamisele. Tehniline toetus pidi tulema Majanduskoostöö ja Arengu Organisatsioonilt (OECD), Rahvusvaheliselt Tööorganisatsioonilt (ILO) ja ohtlike kaupade transpordi alasel ÜRO ekspertide allkomiteelt (UNSCETDG).

2.12 Pärast peaaegu kümme aastat kestnud tööd jõudsid umbes 160 ÜRO liikmesriigi esindajat 2002. aasta detsembris kokkuleppele uue ühtse ülemaailmse süsteemi tehnilise sisu osas. Sama aasta septembris Johannesburgis toimunud säästva arengu teemalisel tippkohtumisel julgustati allkirjutanud riike ühtset ülemaailmset süsteemi võimalikult kiiresti rakendama, et süsteem oleks 2008. aastaks täielikult toimiv. 2003. aasta juulis kiitis ÜRO majandus- ja sotsiaalnõukogu ÜRO ühtse ülemaailmse süsteemi heaks, seejuures pidi rakendamine toimuma aastal 2008. Neile kokkulepetele kirjutasid alla praeguse laienenud ELi kõigi 27 liikmesriigi esindajad.

2.13 2004. aastal kiideti heaks mitmed ÜRO algsesse ettepanekusse tehtavad muudatused, mis lisati 2005. aastal ÜRO avaldatud soovitusesse kemikaalide klassifitseerimise ja märgistamise ühtse ülemaailmse süsteemi kohta. See 540-leheküljeline dokument ja selle hilisemad väljaanded on tänu lillale kaanevärvile saanud üldiselt tuntuks nime all „Purple Book”. ÜRO vastaval veebilehel on kirjas üksikasjalik teave 65 riigi, sh 27 ELi liikmeriigi edusammude kohta 2008. aasta tähtaja järgmisel.

2.14 2006. aastal lepitati kokku täiendatavates tehnilistes muudatustes, mis lisati ühtse ülemaailmse süsteemi soovituste (Purple Book) 2007. aasta parandatud väljaandesse. Ettepanekud praeguste süsteemide ülemaailmseks ühtlustamiseks — mis on paratamatult aeganõudev ja keeruline protsess — hõlmavad nii uusi kui ka vanu testimiskriteeriume ja näitajaid, piktogramme, kokkulepituid sõnastusi ja märgistamisnõudeid. Kasutusele võeti komponendipõhine lähenemisviis, mis võimaldab arvestada erinevate seisukohtadega ning jõuda osalevate riikidega kokkuleppele (kuigi sellise lähenemisviisiga liialdamisel kaoks muidugi mitmed loodetud eelised).

2.15 Ent ÜRO kavandatud mudelil ei ole piisavat õiguslikku jõudu ning riigid, kes tahavad ÜRO soovitusi järgida, peavad vastu võtma rakendusõigusaktid. ELi liikmesriikide jaoks on selleks vaja komisjoni ettepanekut.

2.16 Komisjon alustas rakendusettepaneku koostamist 2004. aastal ning avaldas esimese eelnõu ühtse ülemaailmse süsteemile vastava ELi süsteemi kohta 2006. aastal. Samal perioodil koostati ja avaldati mõjuhinnangud. 2006. aasta kolmandas kvartalis Internetis sidusrühmadega toimunud konsultatsiooni ning komisjoni õigustalituste mitmete murettekitavate punktide väljatoomise tulemusel tehti esialgsesse ettepanekusse põhjalikud parandused. Lõpuks jõudis komisjon muudetud ettepaneku suhtes kokkuleppele ning avaldas selle 2007. aasta juunis. Nõukogu vastav töörühm on juba alustanud tehnilist läbivaatamist. Nagu alati, oodatakse nüüd arvamusi Euroopa Parlamendilt, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteelt ning Regioonide Komiteelt.

2.17 Enamik loodab, et praeguste läbivaatamiste tulemusel ei pea ühtlustamise ettepanekuid edasi lükkama ega märkimisväärselt muutma. Üldiselt nõustatakse, et ettepanekute kasu on

hajas, peamiselt seotud maailmakaubandusega ning väheneb, kui ühtlustamist ei saavutata. Kui ettepanekute rakendamise ajakava erineks REACHi määruses kehtestatud ajakavast, kasvaksid järsult ELi (ja ELi kaubanduspartnerite) kulud. Tervishoiu-, ohutus- ja keskkonnanalane kasu on eelkõige tunda väljaspool ELi — riikides, kus praegu puuduvad asjaomased tõhusad süsteemid.

2.18 Ühtse ülemaailmse süsteemi rakendamisel on tagajärjed ELi transpordialastele õigusaktidele ning mitmetele muudele ELi õigusaktidele, mis käsitlevad tarbekaupu, erikasutusega kemikaalide käitlemist, ohtlike kemikaalide kontrolli, töötervishoidu ja -ohutust, jäätmeid ja kasutuselt kõrvaldatud tooteid. Seetõttu tuleb järgmistel aastatel koostada vajadusel täiendavaid ettepanekuid. 2006. aasta augustis avaldasid komisjoni talitused täieliku nimekirja õigusaktidest, mida ühtlustamine tõenäoliselt mõjutab. Kõnealuse määruse ettepanek hõlmab määrusesse (EÜ) 1907/2006 (REACH) tehtavaid muudatusi.

### 3. Komisjoni ettepaneku põhisisu

3.1 Ettepanek on esitatud kolmes köites ja seitsmes lisas. Ingliskeelne versioon on kokku 2 100 lehekülge. Kuigi ettepaneku peamised osad on esitatud suhteliselt lühidas, 64-leheküljelses I köites, siis uus materjal ning vana materjali uued või parandatud tõlgendused on esitatud läbivalt kogu dokumendis. Seega on dokument oma täispikkuses ELi esmase õiguse ja riikliku õiguse osa, mõjutades reguleerivaid asutusi, tootjaid, tarnijaid, levitajaid, kaubanduspartnereid, töötajaid ja tarbijaid ELis ja väljaspool.

3.2 II köites, mis koosneb I lisast, esitatakse ohtlike ainete ja segude klassifitseerimise ja märgistamise üksikasjalikud nõuded (154 lehekülge).

3.3 III köites, mis hõlmab II–VII lisa, esitatakse erieeskirjad teatud ainetele ja segudele, uued ohulauseid ja hoiatuslauseid, uued ohupiktogrammid, teatud ohtlike ainete üksikasjalik ühtlustatud klassifikatsioon ja märgistamine ning teisendamistabel, mis aitab kasutajatel näha muutusi direktiivis 67/548/EMÜ esitatud klassifitseerimis- ja märgistamisnõuete ning kõnealuse määruse ettepanekus esitatud uute nõuete ja ohulause vahel (430 lehekülge). III köite lõppu on lisatud või pigem peidetud kogu ettepaneku finantselgitus, mida nõutakse ettepaneku nõuetekohasel hindamisel, aga mis esmase õiguse osana ei ole püsiva väärtusega ega huvipakkuv.

3.4 III köites esitatud VI lisa tabelid 3.1 ja 3.2. on esitatud eraldi köidetes IIIa ja IIIb. Koos moodustavad nad selgituse, kuidas praegu kehtiva direktiivi 67/548/EMÜ I lisa teisendada uude õigusraamistikku. Kokku teeb see peaaegu 1 500 lehekülge, kus on kirjas üle 40 aasta ELi tootehindamise raames kogunenud otsused konkreetsete ohtlike ainete klassifitseerimise ja märgistamise kohta.

3.5 Komisjoni mõjuhinnaang, mida tuleb lugeda koos eelnimetatud dokumentidega, põhineb RPA (Risk & Policy Analysts Limited) ja London Economicsi konsultantide koostatud aruanetel ning on suhteliselt lühike (34 lehekülge).

3.6 EÜ asutamislepingu artikli 95 alusel on õigusaktiks valitud määrus, et „tagada kõikidele ainete ja segude tarnijatele siseturul ühtsed tingimused, samuti tervise, ohutuse, keskkonna ja tarbijate kaitstuse kõrge tase.”

3.7 Ettepanekus tunnistatakse, et ÜRO ühtse ülemaailmse süsteemi ettepaneku ja asjaomaste kehtivate ELi õigusaktide kohaldamisala ei ole identsed. Mõlemad erinevad üksikasjades transpordi valdkonna klassifitseerimis- ja märgistamiseskirjadest, mis on suurelt jaolt juba ühtlustatud. Kõnelause määruse ettepanekus on muutused hoitud võimalikult minimaalsetena. Mõnel juhul on vaja täiendavaid ettepanekuid, eriti REACHi määruse rakendustappides.

3.8 Ettepanekus võetakse mõned uued mõisted ja määratlused üle ÜRO ühtse ülemaailmse süsteemi mudelist. Kõige silmatorkavam muutus on sõna „segu” kasutamine „valmistise” asemel.

3.9 Ettepanekus tunnistatakse, et uued klassifikatsioonisüsteemid tooksid kaasa ulatuslikud loomkatsed, ning et igal võimalikul juhul tuleks kasutada alternatiivseid meetodeid. Kõnelause klassifitseerimise eesmärgil inimeste ja ahviliste kasutamine katseteks näib komisjoni ettepanekus olevat otseselt keelatud (sõltuvalt õiguslikult ja keeleliselt määratlemata erinevusest ingliskeelsete sõnade „should not” ja „shall not” vahel ELi eri ametlikes keeltes), kuigi ÜRO ühtse ülemaailmse süsteemi mudelis on see lubatud.

3.10 Tunnistatakse ka probleeme segude klassifitseerimisega. Ettepanekus on antud seostamispehmed, mis lihtsustavad tuletamise abil nende toodete klassifitseerimist, millel on tõenäoliselt sarnane mõju.

3.11 Ettepanekus nähakse ette võimalus kasutada lühemaid üldnimetusi, kui aine või segu koostisaine ametlik nimetus koosneb Rahvusvahelise Puhta ja Rakenduskeemia Liidu (IUPAC) määratluse järgi rohkem kui 100 tähemärgist. Samuti kasutatakse jätkuvalt American Chemical Society ajakirja „Chemical Abstracts” infoteenistuse (CAS) kehtestatud tootetähiseid (numbrid ja nimed). Kehtivate õigusaktide kohaselt säilitatakse lubatud tavanimetuste kontrollitud kasutus, kui nimetustes kajastub selgelt tõenäoline oht, ilma et ohustataks segu täpse koostisega seonduvaid intellektuaalomandiõigusi.

3.12 Üksikasjalikult käsitletakse kahe süsteemi vahelist vajalikku üleminekuperioodi. Seejuures arvestatakse määruses selgelt, et uusi kriteeriume tuleb esmalt kohaldada ainetele ja seejärel segudele. Et ettevõtetele ei lisataks tarbetut koormust, ei nõuta ettevõtetele, et nad peaksid müügil tagasi võtma või

uuesti märgistama tooted (nii ained kui ka segud), mis on asjaomaste õigusaktide jõustumise ajaks jõudnud juba turustusahelasse.

3.13 Liikmesriigid peavad nimetama kõnelause määruse kohaldamiseks ja jõustamiseks vastavad ametiasutused ning „kehtestama mittetäitmise puhuks proportsionaalsed sanktsioonid”. Märgitakse, et „oluline on hea koostöö kõikide pädevate asutuste vahel”.

3.14 Kõnelust määrust kohaldatakse pehmoõhuliselt kõigile ainetele ja segudele, välja arvatud juhul, kui ühenduse muudes õigusaktides on kehtestatud nende kohta konkreetsemad eeskirjad. Määruse kohaldamisalast jäävad välja kosmeetikatooted, lõhna- ja maitseained, toidulisandid, loomasööd ja veterinaaravimid, teatud meditsiiniseaded, tooted, millele kohaldatakse tsiviillennunduse, auto- ja raudteeveo eeskirju, ning laskehoon (aga mitte „pürotehnilise efekti esilekutsumiseks müüvad lõhkeained”, st ilutulestikutooted).

3.15 Direktiivis 2006/12/EÜ esitatud jäätmete määratluse kohaselt ei saa jäätmeid käsitada aine, segu või artiklina kõnelause määruse tähenduses ning seega määrust jäätmetele ei kohaldata.

3.16 Ent vastavalt määruse (EÜ) 1907/2006 (REACH) artikli 3 punktile 41 määratletakse sulameid segudena ning seega jäävad sulamid kavandatava määruse kohaldamisalasse nagu tõenäoliselt ka looduslikult esinevate ainete (nagu metallimaagid, mineraalid ja taimeekstraktid) ehtsad segud (aga mitte valmistised).

3.17 Võrreldes ELi kehtiva süsteemiga muudetakse märgistusnõudeid nii paigutuse kui sisu poolest. Mõned piktogrammide asendatakse, mõned lisatakse esimest korda. Praegused lubatud standardsed riski- ja ohutuslaused asendatakse uute signaalsõnade, ohulause ja hoiatuslausetega.

3.18 Kõik eelpool mainitud kokkulepitud sõnad ja laused on määratletud kõigis ELi ametlikes keeltes ning neid tuleb vastavalt vajadusele igal etiketil kasutada — sõltuvalt sellest, millises riigis toodet lõpuks müüakse. Kasutada võib mitut keelt, kuigi etiketil kasutada olev ruum muutub üha väiksemaks. (Mõnel erijuhul võib olla nõutav etikettide ja lisadokumentide tõlge seaduslikult nõutavasse keelde, mis ei ole ametlik keel, näiteks kõmri keelde, või muusse vajalikku keelde, näiteks vene, türgi, arabia või hindi keelde, et arvestataks konkreetse kohaliku või sisserännanud rühmade vajadustega.)

3.19 Määruse ettepanekus tunnistatakse, et klassifitseerimise ning seega ka märgistamise ja pakendamise protsessi tuleb ELis pidevalt uuendada, kui ilmnevad uued teadmised või uus teave või kui muutuvad testimismeetodid või õiguslikud nõuded. Tekstis on esitatud muudatused, mille puhul tuleb võtta meetmed, ning menetlus, mida sel puhul tuleb järgida.

3.20 Kõnealune määrus peaks jõustuma 20 päeva pärast Euroopa Liidu Teatajas avaldamist. Ainete klassifitseerimine, märgistamine ja pakendamine võib toimuda kehtivate õigusaktide alusel kuni 1. detsembrini 2010 (mis langeb kokku REACHi määru esitatud ainete registreerimise tähtpäevadega). Segude klassifitseerimine, märgistamine ja pakendamine võib toimuda kehtivate õigusaktide alusel kuni 1. juunini 2015. Pärast seda kehtivad ainult uued õigusaktid.

#### 4. Üldised märkused

4.1 Ühendatud Rahvaste Organisatsioon (ÜRO) on kõigi oma liikmesriikide nimel esitanud ühtse ülemaailmse süsteemi mudeli kriteeriumidele ja protsessidele, mida kasutatakse kemikaalide klassifitseerimisel ja märgistamisel. ELi liikmesriikide kokkuleppe kohaselt oleks parim, kui mudel võetaks kasutusele 2008. aastaks. Komisjon on rakendusõigusaktiks valinud käesolevas arvamuses käsitletava määru.

4.2 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee avaldab suurt toetust ülemaailmse ühtlustamise eesmärgile, esitatud rakendusõigusakti vormile ja õiguslikule alusele ning rakendamise ajakavale, mis langeb kokku määru (EÜ) 1907/2006 (REACH) kehtestatud esimese olulise tähtpäevaga ainete registreerimiseks.

4.3 Komitee märgib, et kahe süsteemi paralleelseks toimimiseks on vaja paindlikkust, eelkõige segude puhul, mis sageli koosnevad omakorda segudest ning on kindla ja mõnikord kuude või isegi aastate pikkuse säilivusajaga. Ei ole tõenäoline, et lõplik üleminek ühelt süsteemilt teisele toimub kavandatud ajakava raames, aga õnneks ei vähenda see protsessi tõhusust. Sellise paindlikkuse puudumisel suureneksid käivituskulud ning soovitud pikaajaline kasu ei pruugi realiseeruda.

4.4 Samuti toob komitee komisjoni mõjuhinnangust välja mõned sissejuhatavad märkused, mille kohaselt „tundub GHSi rakendamine pikemas perspektiivis olevat kasulik, sest [...] kulude vähendamiseks ilmnevad kasud ületavad ühekordseid rakenduskulusid”, kuigi [...] „selleks et jõuda lähitulevikus netokasumini, tuleb rakenduskulusid piirata, et vältida tarbetuid kulusid ja väikestele ja keskmise suurusega ettevõtetele tekkivat halduskoormust”. Komitee nõustub nende märkustega.

4.5 Komitee tõstab esile ka komisjoni finantsselgituses esitatud järgmised seisukohad: „Käesolev seadusandlik ettepanek on seotud rahvusvahelise lepingu täitmisega. Isegi eelhindamise negatiivsed tulemused ei sunni komisjoni nimetatud seadusandlikust ettepanekust loobuma, kuna muud poliitilised valikuvõimalused puuduvad. Järeldamise negatiivsed tulemused ei sunni komisjoni loobuma endale võetud kohustusest rakendada rahvusvaheliselt tunnustatud klassifitseerimis- ja märgistussüsteemi”.

4.6 Teisisõnu leiab komisjon, et tal ei olnud muud valikut kui esitada kõnealune ettepanek, ükskõik milline on lõplik kasu võrreldes hinnanguliste või tegelike kuludega. Komitee nõustub, et antud tingimustes on see realistlik, aga väljendab kahetsust, et mõjuhinnangus, mis ei ole küll otsuste langetamisel määrav, ei uuritud põhjalikumalt tõenäolisi rakenduskulusid, et leida määru koostamisel viise nende vähendamiseks. See, et samad konsultandid (RPA) koostasid üksikasjaliku (ja vastuolulise) analüüsi ainult ühe mõjualasse kuuluva sektori kohta (teatud tarbekaupad), viitab sellele, et analüüs oleks võinud olla laiaulatuslikum ja kindlasti tõhusam, kui oleks olnud raha, aega ja tahtmist. Nagu kõigi ühtlustamisprotsesside puhul, on ka siin selgelt näha oht, et kulud suurenevad ja kasu väheneb.

4.7 Näiteks on raske näha, kuidas on üldse tervisele, ohutusele ja keskkonnale kasulik, kui EL läheb ühelt ammu loodud ja täiesti toimivalt süsteemile üle teisele sama kvaliteetsele, aga võõrale süsteemile. Lühiajalises perspektiivis võib tarbijakaitse selle all isegi kannatada, sest paralleelselt kehtib kaks erinevat sõnade, lausete ja piktogrammidega süsteemi. Seda ohtu aitaks vähendada jaemüügisektorile suunatud kooskõlastatud haridus- ja koolitusprogramm.

4.8 Samuti on kontseptuaalselt raske mõista, kuidas saab täielikult realiseerida eeliseid maailmakaubanduse jaoks, kui eri riigid rakendavad ÜRO ettepaneku erineval ajal ning tõlgendavad põhinõudeid erinevalt. Süsteemi varane rakendamine Jaapanis ja Uus-Meremaal on juba Euroopas muret tekitanud. Süsteemi täielik rakendamine USA-s, kus toimib paralleelselt 4 või 5 süsteemi, on veel väga kaugel. Ülemaailmsete tarbekaupade puhul nõutakse muidugi jätkuvalt eri keeleversioone, aga nõutavad etiketid ja ohutuskaardid on ühtlustatud.

4.9 Igal juhul on hea, et see on ülemaailmse ühtlustamise protsessi algus, mis peegeldab ELi liikmesriikides juba toimunut ning nõuab nüüd sama palju ressursse, tugisüsteeme ja -protsesse, et see jääks globaalselt püsima. See on komisjoni jaoks uus roll ning seetõttu on oluline, et komisjon eraldaks piisavalt vahendeid, et tehnilisest edusammudest tulenevad vältimatud muutused, ajakohastamine ja kohandused tehtaks praegusesse ettepanekusse õigeaegselt ja tulemuslikult. Ei ole selge, kas finantsselgitus või komiteemenetluse ettepanekud ning pärastne kontroll on selles suhtes piisavad.

4.10 Sarnased märkused tuleks esitada ÜRO-le, et täielik ühtlustamine mitte ainult klassifitseerimise kriteeriumide osas, vaid klassifitseerimise tegelike tulemuste osas, mille alusel toimub seejärel suurtes kogustes ülemaailmselt kaubeldavate põhikemikaalide (ja lõpuks enamiku suurtes kogustes ülemaailmselt kaubeldavate tarbekaupade) märgistamine ja pakendamine, toimuks võimalikult kiiresti. Mõlemal juhul on äärmiselt vajalik tootjate ja asjaomaste reguleerivate asutuste tihe ja jätkuv koostöö.

4.11 Komisjon peab ELis tegelema veel kahe probleemiga: esimene puudutab paljusid ja ainult osaliselt määratletud vastasmõjusid järgmiste tasandite õigusaktidega ning teine konkreetsete sektorite, eriti tarbekaupade valdkonna vajaduste äratundmist ja täitmist. Arvestades, et mõlemad süsteemid peaksid olema võrdsetl tõhusad, peaks olema võimalik lubada teatud paindlikkust, et ettepaneku laiemas raamistikus lepitaks kokku võimalikult kiiresti.

4.12 Kõigile töötajatele (töökohas) ja tarbijatele (jaemüügipunktis, Internetis ostes või hiljem kodus) tuleb muidugi jätkuvalt tagada nende tervise ja ohutuse võimalikult kõrgetasemeline kaitse. Need kaks keskkonda ning asjaosaliste teabevajadused ja neile kättesaadavad tugiteenused on üsna erinevad, millega ettepanekus arvestatakse vaid osaliselt. Ei ole vaja kõiki samasse mudelisse suruda. Arvestada tuleb tarbijate ostukäitumise hiljutiste muutustega, eelkõige Internetis ostmisega. Etikettide sisu ja spetsiifilise teabe asjakohasuse osas tuleb arvestada ka hädaabi-teenistuste, esmaabi andjate ja vastumürgikeskuste kutsealaste vajadustega.

4.13 Lisaks märgistusele tuleb tunnistada ka teiste teabeallikate kättesaadavust ja väärtust, eelkõige tarbijate jaoks, kes saavad teha teadlikke valikuid, kui kasutavad tarbijakaitseorganisatsioonide nõuandeid või saavad enamike tootjate või tarnijate puhul teavet veebist. Komisjoni lakooniline väide, et „etikett on ainus vahend tarbijate teavitamiseks”, on seega ülelihtsustamine. Nende jaoks, kes toetuvad ainult märgistusele — võib-olla kaua aega pärast ostu –, on äärmiselt oluline saada sihipärast, mõistetavat ja asjakohast teavet. ELi kehtiva õiguse või heade kaubandustavade raames on neil, kes soovivad põhjalikumalt teavet, lihtne seda leida. Paljudel ainult kaubamärgiteadlikkusel põhinevatel individuaalsetel tootevalikutel on kahepoolne mõju: ühelt poolt eeldab klient, et toode on ohutu lihtsalt seepärast, et selle tootja on firma X, ning teiselt poolt kindlustab kliendi lojaalsuse väärtus selle, et firma X tõepoolest tagab jätkuvalt oma toodete ohutuse või teeb need ümber või kõrvaldab turult, kui see nii ei ole. (Seda illustreerivad hästi mitmed hiljutised ja kahtlemata kulukad juhtumid, mil ettevõtte on vabatahtlikult mänguajad või muud tarbekaupad globaalselt turult kõrvaldanud, sest need ei ole vastanud sisemisele kvaliteedikontrollile.)

4.14 Töötajate ja kõigi töökohas viibijate puhul on kokkupuude ohtlike ainetega üldiselt suurem ja/või pikaajalisem ning tervise ja ohutuse kõrgeimate standardite säilitamine on kõigi jaoks igapäevane prioriteet. Ent töökohas on pakendid ja neis sisalduvad kogused üldiselt suuremad ning seega võib kiri etiketil olla üksikasjalikum. Lisateavet on piisavalt ja suur osa sellest tuleb vastavalt ELi või muule õigusele teha kättesaadavaks tooraine või edasisele tootmisele saadeta vahetoote üleandmisel või enne üleandmist. Komitee varasema teabearuande kohaselt (veebuaris 2005), mis käsitleb REACHi määrust, oli

ühel USA veebilehel kättesaadaval 1,4 miljonit materjaliohutuskaarti. Ent nüüd on see ohutuskaarte arv tõusnud üle 3,5 miljoni ning väidetavalt lisatakse veebilehele päevas umbes 10 000 ohutuskaarti. ELi nõuetele vastavaid nii ainete kui ka valmististe ohutuskaarte saab asjaomastes keeltes enamike tootjate ja tarnijate käest ning mõnest keskest kontaktpunktist. Ohutuskaardid tuleb esitada Euroopas tarbijatele enne toote üleandmist. Kuna igal tootjal ja tarnijal peab igas vajalikus keeles iga oma toote jaoks olema ohutuskaart, siis on tarvis väga palju individuaalseid ohutuskaarte. Lisaks tuleb neid regulaarselt või uute õigusaktide (nagu kõnealune määrus) kohaldamisel ajakohastada.

4.15 Eelnevalt öeldu täienduseks võib lisada, et hiljuti (juunis 2007) käivitati OECD *eChemPortal*, mis võimaldab lihtsat juurdepääsu mitmete andmebaasidele, mida haldavad OECD liikmesriikide valitsused ja ametid, sh ELi puhul Euroopa Kemikaalide Büroo. Kõnealustes andmebaasides on teave mitmete kümnete tuhandete ainete kohta, mida toodetakse ja turustatakse ELis, ning mitmete akronüümide kohta, sh ESIS (EL), CHRIP (Jaapan), OECD HPV (OECD), SIDS HVPC (ÜRO keskkonnaprogramm UNEP), HPVIS (USA keskkonnakaitseamet EPA), INCHEM (rahvusvaheline kemikaaliohutuse programm IPCS), samuti rohkem tuntud ja sagedamini kasutatavad ELi allikad, nagu IUCLID, ORATS, HPVCS, LPVCS, ELINCS ja EINECS, ja sektorispetsiifilised veebilehed, nagu SEED, EUROPHYT, PHYSAN ja CAT. Ülemaailmselt kooskõlastatavad tugiprogrammid, nagu Pharmacovigilance ja Cosmetovigilance, tagavad, et konkreetsete toodete kõik negatiivsed mõjud registreeritaks tsentraliseeritult ja kiiresti. Tootjate ja reguleerivate asutuste selliste ühiste varajaste hoiatusprogrammide laiendamist teistele laialt levinud tarbekaupadele tuleks innustada.

4.16 Igal juhul on väga tervitatav, et sellised andmeallikad on olemas ja neile on lihtne ligi pääseda. Veelgi parem oleks see, kui kõigis neis saaks tõepoolest iga ohutuskaarti ja tootekannet ajakohastada vastavalt üksikasjalikele muutustele, mida riiklikud ja piirkondlikud asutused nõuavad ühtse ülemaailmse süsteemi rakendamisel, ilma et see tooks kõigile asjaosalistele kaasa ülemääraseid kulusid. Samas ei ole selge, kas mõjuhinngangus on sellega täielikult arvestatud.

4.17 Internetis oleva teabe rohkus ja rakendusõigusaktide pikkus on muutumas koormavaks ning õiguslikult ja intellektuaalselt keeruliseks nii reguleerivatele asutustele kui ka kasutajatele. Määruse (EÜ) 1907/2006 (REACH) ingliskeelne avaldatud lõppversioon oli 850 lehekülge pikk. REACHi määruse rakendusprojektid ja suunised, mis ei ole veel lõplikult valmis, koosnevad väidetavalt rohkem kui 10 000 leheküljest. Nende lõplik vorm ja õiguslik seisund ei ole veel teada. Praegu arutuse all olev ühtse ülemaailmse süsteemi ettepanek koosneb rohkem kui

2 000 leheküljest. Siinjuures on jällegi vaja suuniseid — nii kõnealusele määruse kui ka umbes 20 olulise, järgmiste tasandite õigusakti rakendamisele, sh direktiiv 1996/82/EÜ (Seveso II), mida määrus mõjutab. Seega on ELi asjaomased institutsioonid ja muud organid varsti koostanud või läbi vaadanud ligi 20 000 lehekülge õigusakte või lisamaterjale ainuüksi kõnealuses valdkonnas. Selles lähenemisviisis on raske näha parema õigusloome mudelit või parimat viisi Lissaboni eesmärkide toetamiseks, samuti ei veena see Euroopa kodanikke selles, et EL on neid ärakuulav ja toetav tsentraalselt juhitud liit.

4.18 Kindlasti oleks kasu aga suur, kui need kesksed kommunikatsiooniprobleemid õigeaegselt lahendataks. (Seda saaks teha ilmselt sel teel, et õigusaktid liigitataks olulisteks osadeks sätestatud ja kokkulepitud määratluste, testimismeetodite, näitajate, tulemuste, vajalike protsesside, menetluste jne kaupa. Kõik need osad avaldataks eraldi ning ajakohastatakse sobivate, aga erinevate ajakavade järgi, sest neid kõiki ei pea esmaste õigusaktidena korruga avaldama.) Teabepõhine ja üldiselt rakendatav ühtne ülemaailmne süsteem peaks lõpuks mõjutama ja suunama kõiki, kes tegelevad parimate viisidega, kuidas kaitsta inimeste tervist, ohutust ja keskkonda. Süsteemi kasu võib olla palju suurem kui maailmakaubanduse mahu või kohaliku tööhõive suhtelisel väike suurenemine, mida praegu esitatakse ettepaneku majandusliku põhjusena.

## 5. Konkreetsed märkused

5.1 Komitee märgib, et ajakava määruse ettepaneku vastuvõtmiseks on lühike, sest selle rakendamine tahetakse ühitada REACHi määruses sätestatud tähtpäevadega, et piirata ühekordseid käivituskulusid. Samuti märgib komitee, et see on vaid algus ülemaailmsele protsessile, mida kõik asjaomased reguleerivad asutused, ettevõtted ja muud otseselt protsessi poolt mõjutavad osalejad peavad jätkuvalt ajakohastama. Seega on ilmne, et tuleb mõista ja lahendada võimalikult paljusid avastatud probleeme ning rakendada ettepaneku põhiosa võimalikult paindlikult. Arvestades, et üks hea ja läbiproovitud süsteem asendatakse teisega, mis on loodetavasti sama hea, siis on probleemide lahendamiseks ajapikendust lubavate eranditega kaasnevad riskid väiksed.

5.2 Üks näide on teisendustabel (kehtiva direktiivi I lisas esitatud tabeli teisendus on esitatud uue määruse VI lisas), mille koostasid ja lisasid komisjoni ametnikud ja riiklikud eksperdid. Kuigi tabel on kasulik juhend vanade nõuete teisendamisel uuteks, mindi selle koostamisel mööda kõigist nõutud kontrolli ja kokkulepete menetlustest, millele algselt tugines üle 1 000 lehekülje otsuseid. Kui tabel saab viivitamatult jõustuda ELi õiguse osaks, tuleb eraldada ressursse selle üksikasjalikuks kontrollimiseks ajal, mil enamik ettevõtteid on niigi äärmiselt hõivatud REACHi määruse registreerimisnõuete täitmise.

Sageli juhtub, et ELi õigusaktid võetakse vastu nii, et mõni lisa või kõik lisad on puudu — sama võiks rakendada siin, et jääda üldise ajakava raamesse. Siis kaoks ka probleemid vastutusega nõuete teisendamisel tehtud vigade eest. Praegu vastutaksid selle eest komisjoni vastavad talitused, mis aga ei ole hea lahendus. Kuigi väidetavalt tulevad kõnealuse protsessi raames välja paljud kehtivate õigusaktide vead, eelkõige tänu mitmete uute keelte lisamisele, mille puhul on oluline täpne tõlge tavapärase lingvistilises tähenduses, on see väike lohus. Arvestades andmete mahtu, tuleb eeldada, et samal ajal tekivad juurde uued vead, mis kõnealuse toote tootja või tarnija mingil hetkel avastab.

5.3 Samad märkused kehtivad kõigil juhtudel, kus uus ühtne ülemaailmne süsteem karmistab tagajärgi arvesse võtmata kehtivaid klassifikatsioone ning mõjutab seega ka märgistamist, pakendamist ja võib-olla muid valdkondi, mis on seotud transpordialaste või järgmiste tasandite õigusaktidega. Nii võib juhtuda näiteks mõne laialt kasutatava tarbekaubaga, nagu kodus kasutatavad pesuained, mille puhul nõutakse uue süsteemi raames täiesti mõttetut ülemärgistamist. Tihti tsiteeritav näide „sageli kasutatava pesuaine mahaajamisel peaks kasutaja kõik riided seljast ära võtma ja pesema neid sama pesuainega” seaks süsteemi ja selle kohaldajate usaldusvärsuse kahtluse alla. Igal juhul ei aitaks see saavutada inimeste tervise, ohutuse ja keskkonna kaitse kõrgeimaid standardeid. Äärmiselt oluline näib olevat hoolikalt kasutada erandit artikli 30 lõikes 1, kus sätestatakse, et „kui [...] hoiatuslaused on [...] selgelt mittevajalikud, jätakse need laused etiketilt välja”.

5.4 Samuti kujutab endast probleemi mõnes jurisdiktsioonis kasutusel olev üleklassifitseerimise tava, et piirata tootjate vastutust, ent samas ei aita see kaasa töötajate ja tarbijate nõuetekohasele kaitsele. Kõnealuses ettepanekus ei tehta piisavalt vahet toodete vahel, mis võivad tekitada ärritust (st nad võivad teatud juhtudel põhjustada ärritust ja taanduvat naha punetust ja paistetust) ja mis on söövitavad (st nad võivad näiteks tugeva happe, leelise või hapniku mõjul tõenäoliselt põhjustada püsiva ja mõnikord pöördumatu naha söövituse). Silma kahjustamise võimalus on muidugi palju sagedasem ning mõnel juhul võib see olla palju tõsisem ja sellega kaasneb pimedaks jäämise oht. Seetõttu peaks taolise ohu olemasolu märkima alati nõuetekohase ja lihtsalt äratuntava sümboliga. Kõike seda raskendavad kehtestatud või vabatahtlikud piirangud loomkatsete kasutamisel toodete puhul, mis on lähedal ülevaadatud näitajale ning mille märgistamine ja pakendamine tarbekaupadena sõltub vastuvõetud klassifikatsioonist. Kuna sellised tooted on tõenäoliselt pigem erandid kui reeglid, võimaldaksid lühiajalised erandid ettepaneku tervikuna kasutusele võtta.

5.5 Samuti on ülemärgistamisel negatiivne mõju pakendamisele: lastele ohutuid kõrke ei suuda avada ka eakamad või nõrgad kasutajad. Juhised toote igapäevaseks ettevaatlikuks



käsitlemiseks ja hoiustamiseks on üldiselt vajalikumad kui seadmed, mis muudavad toote kasutajale kättesaamatuks või mille tõttu jäetakse anumad avatuks või pannakse toode vähem ohutusse anumasse. Asjakohase märgistuse, loogilise mõtlemise ja igapäevase vaatluse abil saavad tarbijad väga hästi aru, et selliseid tooteid nagu küpsetusahju ja äravoolutoru puhastusvahendid tuleb kasutada ettevaatlikult. Samuti suudavad tarbijad tavaliselt väga hästi kasutada pesupulbrit või nõudepesutablette ilma end vigastamata. Nende kõigi märgistamisel sõnaga „söövitav”, lisades võtmesõna „OHT”, ei ole eriti mõtet ning see võib jällegi kogu ühtlustamisprotsessi ohtu seada.

5.6 Eeltoodud näited panevad kahtluse alla ka selle, mil määral on uusi (ja vanu) piktogramme, signaalsõnu ja ohulauseid testitud selles osas, kuidas eri kasutajarühmad kogu maailmas neid tõlgendavad. Kuigi on liiga hilja, et praegust ÜRO ühtse ülemaailmse süsteemi ettepanekut muuta, võiksid mõned täiendavad sõnad kasuks tulla või mõned muudatusettepanekud selgust lisada. Eriti kahetsusväärne on laialt tuntud püha Andrease risti sümboli (must kaldrist oranžil taustal) kaotamine. Võtab kaua aega, enne kui uusi sümboleid hakatakse ära tundma, mistõttu suurenevad tarbijate riskid, kuni uute sümbolitega on täielikult harjutud. Kauplustes tuleks võimalikult kiiresti kasutusele võtta teavitamisprogrammid (mida rahastataks tsentraalselt), et aidata kõiki, kes oma tavalisi sisseoste teevad. Põhjalt kumalt tuleb uurida nende tarbijate vajadusi, kes ostavad tarbekaupu Internetist, kus etikett on ostmisel vaevalt nähtav.

5.7 Arukas on see, et valmistise või segu koostisainete identifitseerimisel peab ettepaneku kohaselt kasutama CASi numbrit (CASi numbrid hõlmavad praegu üle 32 miljoni orgaanilise ja anorgaanilise aine ning nendega on osaliselt või täielikult määratletud aine struktuurid; neist 13 miljonit on liigitatud kaubanduslikult kättesaadavaks, sageli üsna väikestes kogustes) koos IUPACi nomenklatuuris esitatud nimetusega või CASi numbrit koos mõne teise nimetusega. Ent tuleb märkida, et need nimed on koostatud struktuuride määramiseks, mitte ohtude ja riskide identifitseerimiseks. Neist on harva kasu hädaabiteenistustele ja vastumürgikeskustele, sest konkreetsed antidoodid üldiselt puuduvad. Ent valik oksendamise esilekutsumise ja maos mürgise aine neutraliseerimise vahel võib esmaabi andmisel olla eluliselt tähtis. Samuti võib kujuneda väga tähtsaks võimalus võtta igal nädalapäeval ööpäevaringselt ühendust tootjaga täpsemate nõuannete saamiseks. Etiketil tuleks õnnetusjuhtumite puhuks lisada pigem tootja kontaktandmed kui keerulise segu ühe või mitme koostisaine ametlik nimi ja molekulaarstruktuur.

5.8 Järelikult kui konkreetse koostisaine nimetamisest, mille puhul määratleks selle täielik keemiline struktuur, on kasu ainult konkurendile ja selle tulemusel kaotab algne tootja intellektuaalomandi õigused, tuleks säilitada kehtivas üldises valmististe direktiivis sätestatud kaitsemeetmed. Üldiselt puudutab see probleem ainult tööd tõhustavaid vedelikke, nagu määrdeõlid ja

muud kõrgtehnoloogilised valmistised, mille puhul tarbija kokkupuude ainega on tavaliselt piiratud ning üldised ohud on ilmselged ükskõik milliste konkreetsete koostisainete puhul.

5.9 Eeltoodu tõstatab ka küsimuse sõna „segu” kavandatava kasutamise kohta. „Segu” peaks viitama ainult ainetele, mida on võimalik füüsiliselt eraldada, vastandudes sõnadele „ühend” ja „aine” (mida eraldada ei saa). Näib, et selle määratluse järgi pannakse kokku ühelt poolt täiesti erinevad materjalid (looduses esinevad maagid, mineraalid, kontsentratsioonid ja taimeekstraktid) ja teiselt poolt valmistised, mis põhimõttelise määratluse järgi on teadlikult koostatud segud tuntud koostisainetest, mille alusel saab rahuldavalt määrata lõpptootega seonduvad ohud. Muidugi ei hõlma kumbki neist sulameid (ja klaase), mida tuleks reguleerida eraldi ja asjakohasemalt nii kõnealuses kui ka REACHi määruuses. Samuti ei ole selge, miks ei ole jäätmed esitatud eraldi kategooriana, kuigi mõnel juhul on jäätmed kaasatud EINECSI registris „lima” ja „setete” alla kuuluva „ainena”. See näib viitavat sellele, et klassifitseerida tuleb loomulikus olekus segamaak (ilma selge eesmärgita, sest puudub tõenäosus, et tarbijad sellega kokku puutuvad, ja võimalus leida asendusaineid), ent samas ei pea klassifitseerima vanarauda või segapaberi jäätmeid, mida kõiki tuleb pideval ümbertöötlemisel ja ringlussevõtmisel käsitleda sellistena, nagu nad on. Neid kõiki eelmainitud tooteid peab töökohas käsitleva ohutul viisil, ent see ei ole klassifitseerimise peamine eesmärk ja pealegi on sellised tooted harva märgistatud või pakendatud. Sektori- või töökohaspetsiifiliste õigusaktidega tagatakse üldiselt parem kaitse.

5.10 Olgu määratlused millised tahes, igal juhul tuleks nad ettepanekusse võtta täies ulatuses, ilma et toimuks lihtsalt ülevõtmine ühtsest ülemaailmsest süsteemist või lisataks viiteid muudele dokumentidele. See oleks hea võimalus määratleda esmakordselt sõnad „kemikaal” ja „keemiline”. Kui „kemikaali” sünonüümiks loetakse sõna „aine” — mis tõenäoliselt nii on — siis peaks seda ka selgelt ütlema. See täpsustaks ka kõnealuse määruuse ning nende direktiivide ja määruste rakendamisel, mida kohaldatakse palju laiemalt kui vaid täpsemalt määratletud keemiatööstuse toodetele. Samuti selgitataks selle abil, et ingliskeelse nimisõna „chemical” (kemikaal) tõlkimisel väljendiga „keemiline aine”, kui asjaomases keeles puudub ühesõnaline vaste, ei eeldata teiste (ja ilmselt mittemürgiste?) mittekeemiliste ainete olemasolu. See võiks loodetavasti vähendada hästi mõeldud, aga mõttetute lauset kasutust, nagu „enamik artikleid sisaldab kemikaale”<sup>(1)</sup> (mida sisaldavad ülejäänud?) ja „kemikaale kasutatakse peaaegu igas töökohas”<sup>(2)</sup> (mida kasutatakse ülejäänud töökohtades?). Muidugi mõistab komitee, et kõigi määratluste kasutus peab olema järjekindel kõigis õigusaktides. Ent komitee ei nõustu, et mõni õigusakt on „olulisem” kui teine (või kui see nii on, siis kõnealune ettepanek vastab sellele kriteeriumile kindlasti), ning igal juhul ei toeta komitee seda, et kõik

(1) Komisjoni käest küsitavad korduma kippuvad küsimused REACHi määruuse kohta.

(2) Ühendkuningriigi keskkonna-, toidu- ja maaeluministeeriumi (DEFRA) kõnealust ettepanekut käsitlevad juhised Euroopa Parlamendi liikmetele.

asjaosalised peaksid lugema läbi kõik seotud õigusaktid vaid selleks, et välja selgitada sõnade tähendused. See muutub oluliseks, sest teistesse keeltesse tõlkimisel tekivad erinevad tähendusnäüansid, mida originaalis ei ole, või vastupidi, kaovad äärmiselt olulised eristused. Näiteks kasutatakse ettepanekus sõna „toode” neutraalses tähenduses, viidates mis tahes kaubale, mida ostetakse või kasutatakse töökohas või tarbija poolt. Igal juhul ei ole sõna „toode” sünonüüm sõnale „artikkel”, millel on ELi ja muudes õigusaktides eritähendus. Inglise keeles on see vahe selge, ent teistes keeltes ei pruugi see nii olla. Olukorrast sõltumata tuleb kõnealune tähendusvahe säilitada. Keelelised või kultuuritaustast tulenevad arusaamatused tuleks samuti välja selgitada ja neid tuleks vältida. Näiteks võib juhtuda, et väljendi „substance-free environment” (ainevaba keskkond) tähenduseks peetakse Euroopas avakosmost. USAs nimetatakse aga nii koole, kus alkoholi joomine ja suitsetamine ei ole lubatud. Mitmete kultuuride nn kollases ajakirjanduses eeldatakse, et kui kellegi kätelt või riietelt leitakse kemikaalide jälgi, peab tegemist olema terroristiga.

5.11 Igal juhul tuleb kõigile, sh üldsusele, selgitada, milline on kasutatud sõnade konkreetne tähendus. Keeld kasutada sõna „ohtlik” koos sõnaga „hoiatus” võib olla oluline märgistamiskeskkonnadele, aga muudes ohu vähendamiseks mõeldud teabematerjalides kasutatakse mõlemat sõna sageli koos. Kui ingliskeelsete sõnade „dangerous” ja „hazardous” tähendused erinevad (eesti keeles on mõlema vaste „ohtlik”), siis tuleks seda kõigis ELi (ja ELi kaubanduspartnerite) keeltes selgelt väljendada. Igal juhul inglise keeles on raske nende vahel vahet teha. Vältida tuleks selliseid lühendeid, nagu „m-factor” (korrutustegur), millega kaasneb sisuline tähendus ainult keeles, kus ingliskeelse sõna „multiplying” vaste algab samuti m-tähega. (See, et kehtivates õigusaktides viidatakse pidevalt R- ja S-lausetele, mis tulevad ingliskeelsetest sõnadest „risk” ja „safety”, näitab, et õigusaktid on koostatud inglise keeles, pöörates vähe tähelepanu teiste keelte kasutajate vajadustele.)

5.12 Et mitte uppuda mitmete miljonite väikestes või üliväikestes kogustes edasi antavate ainete andmetesse, aitaks ettepaneku üldise kohaldamisala osas see, kui kohaldataks piirmäära, mis põhineb aastasel müüginahul, pakendi suurusel või kaalul või teada mürgisusel. Samuti oleks kasulik lisada praeguste märgistuste hulka eraldi märgistus ettevõtete uurimis- ja arendustegevuse tarbeks tavaliselt ühest laborist teise viidavatele, väga väikestele kogustele. Sellel märgistusel peaks olema kirjas, et „toodet ei ole testitud ega klassifitseeritud” ning et toode on „üksnes kutsealaseks kasutamiseks”. (Määruse ettepaneku koha-

selt jäetakse „teaduslikuks uurimis- ja arendustegevuseks kasutatavad ained ja segud” välja ainult juhul, kui neid kasutatakse tingimustes, mille puhul eeldatakse, et tegemist on „kantserogeensete, mutageensete või reproduktiivtoksiliste” ainetega. See säte ei ole kohane ning tuleks välja jätta. Puuduvad tõendid, et laboris valitsevaid ohte tuleks käsitleda prioriteetsetena või et vastupidiselt üldistele ootustele on laboris töötavad inimesed ohus teadmiste puudumise tõttu. Kui aga tõendatakse, et see nii on, tuleks pigem muuta ELi õigusakte, mis käsitlevad laboris töötamise häid tavasid.)

5.13 Samuti tuleks hoolitseda selle eest, et samamoodi nagu praegu, arvestataks kavandatavas klassifitseerimis- ja märgistamisprotsessis täielikult igale müüki minevale ainele, valmistisele ja segule omaste ohtlike omadustega. Võimaliku või oodatava tulevase kasutuse puhuks tehtavate tootja- või tarnijapoolsete mitteametlike või reguleerimata piiratud riskianalüüside lubamine tuleks lõpetada, sest see ei ole kooskõlas ei kehtiva ELi õigusega ega ÜRO ühtse ülemaailmse süsteemi ettepanekuga.

5.14 Nagu on loogiline, pannakse ettepanekus vastutus määruse täitmise tagamise, aruandluse ja mittetäitmise korral määratavate karistuste eest liikmesriikidele. Seejuures peavad ettenähtud karistused olema „tõhusad, proportsionaalsed ja hoivatavad” ning liikmesriigid peavad komisjoni neist teavitama hiljemalt 18 kuud pärast määruse jõustumist. Ent komitee rõhutab, et sarnaselt kehtivatele asjaomastele õigusaktidele on määruse eesmärk ühtlustada klassifitseerimisel kasutatavaid kriteeriume ja protsesse, mitte klassifitseerimisprotsessi tulemusi. Võrreldes tootjate sooviga töötajaid ja tarbijaid — kellest nende äri sõltub — täielikult ja nõuetekohaselt kaitsta, jääb karistuste suurus, mõju ja täitmisele pööramine tõenäoliselt väikseks. Seetõttu on äärmiselt oluline, et kogu ettepaneku ja teiste asjaomaste õigusaktide, nagu REACHi määruse rakendamine toimiks.

5.15 Samuti tuleb hinnata maailma eri jurisdiktsioonidest saadud andmete kvaliteeti, et tagada nende võrreldavus ja asjakohasus uute ja kompleksainetega, sh „tundmatu või muutuva koostisega” ainetega seotud ohtude kindlaks tegemisel. Selle jaoks on olemas hindamissüsteemid, näiteks organisatsiooni Society of Chemical Hazard Communications süsteem. Samuti on saadaval vastastikused eksperthinnangud keemiliste ainete mürgiste mõjude registris (Register of Toxic Effects of Chemical Substances). Näib, et vastavat nõuetekohast protsessi, mis peaks eeldatavalt toimuma ÜROs, ning selleks vajalikke ressursse ja eelarvet ei ole veel lõplikult määratletud.

Brüssel, 12. märts 2008

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee  
president  
Dimitris DIMITRIADIS