



Brüssel, 5.3.2018  
COM(2018) 116 final

**KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE NING  
EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE**

**Komisjoni üldaruanne REACH-määruse toimimise ja teatavate elementide  
läbivaatamise kohta**

**Järeldused ja meetmed**

{SWD(2018) 58 final}

# KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE NING EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE

## Komisjoni üldaruanne REACH-määruse toimimise ja teatavate elementide läbivaatamise kohta

### Järeldused ja meetmed

(EMPs kohaldatav tekst)

#### 1. SISSEJUHATUS

ELi määrus kemikaalide registreerimise, hindamise, autoriseerimise ja piiramise kohta (edaspidi „REACH-määrus“)<sup>1</sup> jõustus 2007. aastal.

REACH-määrusega kohustatakse ettevõtjaid koguma kemikaaliohutuse teavet, kasutama seda teavet selleks, et töötada välja ja kohaldada asjakohaseid riskijuhtimismeetmeid, teatama nendest meetmetest kemikaalide kasutajatele ja dokumenteerima seda teavet Euroopa Kemikaaliametile (ECHA) esitatavas registreerimistoimikus. ECHA või liikmesriigid hindavad, kas ohutusala teave on piisav, ja kui mitte, siis nõuavad lisateavet.

REACH-määrusega kehtestatakse ka kaks erinevat ELi riskijuhtimisviisi:

a) *piirangud* võimaldavad ELil kehtestada tingimusi ainete tootmisele, turulelaskmisele või kasutamisele;

b) *autoriseerimine* on ette nähtud selleks, et tagada väga ohtlike ainete ohutu kasutamine, edendades samal ajal nende asendamist sobivate alternatiividega.

Üks REACH-määruse algne poliitiline ajend<sup>2</sup> oli ELi riskihindamise ja olemasolevate kemikaalide ohu vähendamise strateegiate<sup>3</sup> rakendamise aeglus. Lisaks olid kõnealustest ainetest üksnes 20 % kohta avalikult kättesaadavad andmed, mis võimaldasid minimaalset riskianalüüsi teha. Vastavalt „saastaja maksab“ põhimõttele<sup>4</sup> pandi REACH-määrusega tõendamise kohustus ettevõtjatele, tehes nad vastutavaks kemikaalide ohutuse eest tarneahelas. Lisaks peaksid ametiasutused keskenduma nendele riskidele, mida ettevõtjad nõuetekohaselt ei halda või ei saa hallata. Teine REACH-määruse vastuvõtmise ajend oli keskkonna ja inimeste tervise kaitse, mida täiendati eesmärgiga tagada kemikaalide vaba ringlus ELis, suurendada ELi ettevõtjate konkurentsivõimet ja innovatsiooni ning edendada loomadega mitteseotud katsemeetodeid. Õigusakti ettepaneku koostamisele eelnes eel- ja mõjuhindamine, mis vastab praegu komisjoni parema õigusloome<sup>5</sup> põhimõtete alusel rakendatavale poliitikatsüklile.

---

<sup>1</sup> Määrus (EÜ) 1907/2006, mis käsitleb kemikaalide registreerimist, hindamist, autoriseerimist ja piiramist (REACH), ELT L 396, 30.12.2006, lk 1. Parandatud versioon ELT L 136, 29.5.2007, lk 3.

<sup>2</sup> OECD (2015). *Preliminary analysis of policy drivers influencing decision making in chemicals management. Series on Risk Management*, nr 28. Dokument ENV/JM/MONO(2015)21. [Liide 6 käsitleb REACH-määrust.](#)

<sup>3</sup> 100 106 ainet, mida turustati ELis enne 1981. aastat. Neid aineid nimetatakse praegu faasiaineteks.

<sup>4</sup> Euroopa Liidu toimimise lepingu (edaspidi „ELi toimimise leping“) artikli 191 lõige 2.

<sup>5</sup> [https://ec.europa.eu/commission/priorities/democratic-change/better-regulation\\_en](https://ec.europa.eu/commission/priorities/democratic-change/better-regulation_en)

REACH-määrus aitab ELil saavutada ka ülemaailmse säästva arengu tippkohtumise 2020. aasta eesmärgi<sup>6</sup>. REACH-määrusega koondati ja viidi vastavusse kemikaale käsitlevad õigusaktid, mis on kehtestatud viimastel kümnenditel, asendades 40 erinevat õigusakti ühe määrusega.

Liikmesriigid, ECHA ja komisjon peavad määruse toimimise kohta korrapäraselt aru andma<sup>7</sup>. Komisjon peab lisaks määruse mitu korda eri tähtaegadeks läbi vaatama<sup>8</sup>. 2013. aastal esitas komisjon esimese aruande, mis hõlmas REACH-määruse rakendamise esimest viit aastat ning sisaldas teatavaid muudatusi<sup>9</sup>.

Käesolev dokument on komisjoni teine aruanne REACH-määruse toimimise kohta. Hindamine viidi läbi õigusloome kvaliteedi ja tulemuslikkuse programmi (REFIT) raames kooskõlas komisjoni parema õigusloome põhimõtetega<sup>2</sup> ning sellele on lisatud komisjoni talituste töödokument<sup>10</sup>. Aruanne sisaldab ka kolme muudatust: üks polümeeride võimaliku registreerimise kohta<sup>11</sup> ja kaks väikestes kogustes aineid (1–10 tonni aastas) käsitleva teabe suhtes kohaldatavate miinimumnõuete kohta<sup>12</sup>.

## **2. HINDAMISE TULEMUSED**

### **2.1. REACH-määruse eesmärkide saavutamine**

Umbes 10 aastat pärast REACH-määruse jõustumist on see täielikult toimiv ja tulemuslik selle alusel püstitatud eesmärkide täitmisel. Kuigi eesmärkide täitmise poole liikumine on esialgsetest ootustest aeglasem, on see kogemuste suurenedes pidevalt paranenud.

REACH-määrusega on ELis toodetud ja seal kasutatavate kemikaalide jaoks ette nähtud põhjalik andmete kogumise ja hindamise süsteem, mille eesmärk on parandada inimeste tervise ja keskkonna kaitset ning tagada ELile liidrikoht säästva arengu tippkohtumisel 2020. aastaks seatud eesmärgi saavutamisel. REACH-määrus on mõjutanud ka kolmandate riikide (nt Korea ja Hiina) õigusakte, kuid märkimisväärsed erinevused on endiselt alles ning võimalusi REACH-määruse kasutamiseks kemikaalialaste õigusaktide näitena on veel küllalt.

Seni on REACH-määruse rakendamise peamised otsesed kulud tekkinud seoses registreerimisega ja teabe edastamisega tarneahelas. Kahe esimese registreerimistähtaja puhul on need kulud hinnanguliselt 2,3–2,6 miljardit eurot. Kulud on olnud oodatust suuremad (1,7 miljardit eurot), eelkõige esimese registreerimistähtajaga seoses. Lisakulud tulenevad hindamisest, autoriseerimisest ja piirangutest. Võimalik kasu inimeste tervisele ja keskkonnale on 25–30 aasta jooksul hinnanguliselt ligikaudu 100 miljardit eurot. Üldised kulud näivad olevat põhjendatud, võttes aluseks täheldatud tulemusi ja kasu, mis on muutumas reaalsuseks.

---

<sup>6</sup> Ülemaailmse säästva arengu tippkohtumise eesmärk: „saavutada 2020. aastaks kemikaalide ja kõigi jäätmete keskkonnaohutu käitlemine kogu nende olulusringi jooksul vastavalt kokkulepitud rahvusvahelistele raamistikele ning vähendada oluliselt nende sattumist õhku, vette ja pinnasesse, et vähendada nende kahjulikku mõju inimeste tervisele ja keskkonnale.“

<sup>7</sup> Vt REACH-määruse artikkel 117.

<sup>8</sup> Vt REACH-määruse artikkel 138.

<sup>9</sup> COM(2013) 49 ja SWD(2013) 25.

<sup>10</sup> SWD(2018)58.

<sup>11</sup> Vt REACH-määruse artikli 138 lõige 2.

<sup>12</sup> Vt REACH-määruse artikli 138 lõiked 1 ja 3.

Hindamise käigus tuvastati mitu puudust ja põhiküsimust, mis takistavad REACH-määruse eesmärkide saavutamist<sup>13</sup>. Alates 2013. aastast on rakendatud või väljatöötamisel mitu meetet REACH-määruse protsesside tõhususe parandamiseks; sellegipoolest on kindlaks tehtud täiendavad täiustamise ja lihtsustamise võimalused, eelkõige laiendatud ohutuskaartide, hindamise, autoriseerimise ja piirangute osas. Kõige kiiremaid lahendusi vajavad küsimused on järgmised:

- registreerimistoimikute mittevastavus;
- autoriseerimisprotsessi lihtsustamine;
- võrdsete võimaluste tagamine kolmandate riikidega tõhusate piirangute ja nõuete täitmise tagamise kaudu;
- REACH-määruse ja muude ELi õigusaktide, eelkõige töötervishoiu ja -ohutuse ning jäätmevaldkonna õigusaktide vahelise seose selgitamine.

## 2.2. Ettevõtjate vastutus

Tootjad ja importijad täitsid olemasolevate<sup>14</sup> ainete registreerimisega seotud kohustusi, täites oma registreerimistoimikud õigeaegselt ja ilma suuremate turuhäireteta. Ettevõtetal puudub siiski stiimul ajakohastada oma registreerimistoimikuid ning on vaja teha tööd oluliste andmelünkade või katsetesse tehtud nõuetele mittevastavate kohanduste kõrvaldamiseks. Meetmed VKEde toetamiseks nende registreerimiskohustuste täitmisel on olnud tõhusad, kuigi oleks võimalik teha veelgi rohkem.

Teabenõuete täitmist registreerijate poolt peetakse ebapiisavaks. Sellel on kaks peamist põhjust: i) õigusnõuded loomkatsete vältimiseks võivad ajendada registreerijaid kasutama alternatiivseid meetodeid, isegi kui see ei ole põhjendatud; ning ii) registreerijad ja ametiasutused hindavad ohtu erinevalt. Lisaks tuleks veelgi tõhustada praegust hindamisviisi, sealhulgas ECHA otsustuskorda.

Tarneahelas edastatava teabe hulk on pidevalt suurenenud, kuid protsessi tuleb muuta tõhusamaks (nt vähendada ohutuskaartide koostamise ja nende kaasapanemisega seotud kulusid), eriti VKEde jaoks. Samuti on vaja parandada ettevõtete suutlikkust töötada välja konkreetsed kokkupuutestsenaariumid, eelkõige segude puhul, ning aidata täita kohustust teatada toodetes leiduvatest väga ohtlikest ainetest.

REACH-määrusega kohaldatakse teabenõudeid vastavalt kogusele, mis tähendab, et suurema koguse puhul nõutakse põhjalikumaid katseid. See on osutunud sobivaks meetodiks juba turul olevate ainete puhul. Siiski on tõendeid selle kohta, et väikestes kogustes ainete ja teatavate polümeeride registreerimise nõuete täitmise taskukohasust on võib olla vaja uuesti hinnata<sup>15</sup>.

REACH-määrusega on võrreldes varasemate õigusaktidega ette nähtud rohkem erandeid ainete kasutamiseks teadus- ja arendustegevuses ning kehtestatud leebemad teabenõuded selliste uute ainete puhul, mille aastane kogus on alla 10 tonni. See on soodustanud uute ainete väljatöötamist.

---

<sup>13</sup> Vt lisateavet SWD(2018)58.

<sup>14</sup> Olemasolevad ained viitavad REACH-määruse artikli 3 punktis 20 määratletud *faasiainetele*.

<sup>15</sup> Vt täpsemalt komisjoni talituste töödokumendist SWD(2018)58.

REACH-määrus võimaldab kodanikel ettevõtjatel küsida, kas nende tarnitavad tooted sisaldavad väga ohtlikke aineid, kuid seda sätet on vähe kasutatud. Kus seda kasutatakse, on ettevõtjatel raskusi selle rakendamisega.

Autoriseerimine täidab oma eesmärgi tagada nõuetekohane kontroll ja soodustada ainete asendamist, kui on olemas majanduslikult ja tehniliselt teostatavad alternatiivid. Rakendamine peaks suurendama tõhusust ja selle eemärk peaks olema veelgi vähendada autoriseeringut taotleivate ettevõtjate, eelkõige VKEde halduskoormust ja ebakindlust.

Autoriseerimisnõuded võivad kahjustada ELi ettevõtjate konkurentsivõimet, sest ELi imporditavad tooted on autoriseerimiskohustustest vabastatud. Autoriseerimisel ja piirangute kehtestamisel kohaldatavate meetmete parem koordineerimine ja kooskõlastamine võiks rakendamist veelgi parandada.

### 2.3. Liikmesriikide ja komisjoni meetmed

Liikmesriigid on kasutanud oma õigust algatada hindamise, autoriseerimise ja piirangutega seotud meetmeid, kuid vahendite nappus on nende tegevust piiranud. See vähendab hinnatavate ja reguleeritavate ainete arvu ning aeglustab protsessi. Liikmesriigid peaksid tagama REACH-määruse tõhusama ja ühtsema täitmise, samas kui kiire teabevahetuse süsteem (RAPEX) tagab tarbekaupade ohutuse. ECHA foorumi<sup>16</sup> raames tehtud jõupingutused on küll andnud tulemusi, kuid nõuete täitmise tagamise meetmeid, sealhulgas imporditavate kaupade kontrolli tuleks liikmesriikides tugevdada.

Väga ohtlikke aineid käsitleva tegevuskava<sup>17</sup> raames tehtud töö edeneb loodetust kiiremini. Suurem osa aineid, mille puhul on väga ohtlike omaduste olemasolu kinnitatud, näiteks püsivad, bioakumuleeruvad ja toksilised ning kantserogeensed, mutageensed ja reproduktiivtoksilised ained, on nüüdseks hinnatud. Andmelünkade täitmine ja ainete tõhusam hindamine võimaldab tuvastada uusi väga ohtlikke aineid. Samal ajal võib sarnaste omadustega ainete rühmana hindamine protsessi kiirendada.

Piirangute kehtestamise menetlus üldiselt toimib, kuigi selle tõhusust on vaja veelgi parandada vastavalt allpool esitatud ettepanekutele.

REACH-määruse ja muude ELi õigusaktide vahelise sidususe analüüsimisel on komisjon käsitlenud teatavaid kriitilisi elemente<sup>18</sup> ohtlike ainete piiramist käsitleva direktiivi<sup>19</sup> ja püsivaid orgaanilisi saasteaineid käsitleva määruse<sup>20</sup> kokkupuutealas. REACH-määruse ning töötervishoidu ja tööohutust käsitlevate õigusaktide kokkupuutealas on vaja leida süsteemseid lahendusi peamiste kattuvuste ja lahknevuste kõrvaldamiseks.

Nanomaterjalidega seotud teabevajadusi käsitletakse REACH-määruse lisade kavandatud muudatustes. Lisaks toetab komisjon alternatiivsete meetodite väljatöötamisega seotud teadusuuringuid<sup>21</sup> ning edendab inimeste bioseire kasutamist kemikaaliohutuse hindamisel ja

<sup>16</sup> Nõuete täitmise tagamisega seotud teabe vahetamise foorum.

<sup>17</sup> [Väga ohtlikke aineid käsitlev tegevuskava](#), veebruar 2013.

<sup>18</sup> [http://ec.europa.eu/growth/sectors/chemicals/reach/special-cases\\_en](http://ec.europa.eu/growth/sectors/chemicals/reach/special-cases_en)

<sup>19</sup> Direktiiv 2011/65/EL teatavate ohtlike ainete kasutamise piiramise kohta elektri- ja elektroonikaseadmetes.

<sup>20</sup> Määrus (EÜ) nr 850/2004 püsivate orgaaniliste saasteainete kohta, millega rakendatakse Stockholmi konventsiooni kohaseid liidu kohustusi.

<sup>21</sup> Vt täpsemalt komisjoni talituste töödokumendi 4. lisast SWD(2018)58.

juhtimisel selliste algatuste kaudu nagu inimeste bioseire Euroopa algatus<sup>22</sup> ja kemikaalide seire teabeplatvorm<sup>23</sup>.

## 2.4. ECHA

ECHA on REACH-määruse rakendamisel mänginud olulist rolli ja tal on nüüdseks märkimisväärne pädevus kemikaalide valdkonnas. ECHA on loonud kasutajasõbraliku veebisaidi, mis võimaldab sidusrühmadel hõlpsalt kasutada maailma suurimat kemikaalide andmebaasi. Lisaks on ECHA pannud aluse teaduskoostööle Euroopa Toiduohutusameti (EFSA) ja Euroopa Raviametiga ning ka muude ELi-väliste asutustega. Seda koostööd tuleks veelgi tugevdada, et tagada koostoime ja sünergiast saadav kasu.

2020. aasta paiku väheneb oluliselt ECHA teenustasudest saadav tulu<sup>24</sup> ning komisjon peab mõtlema, kuidas säilitada ECHA asjatundlikkus ja sõltumatus, sealhulgas komiteede töömeetodite kontroll, ja vältida huvide konflikte.

## 2.5. Lihtsustamise ja halduskoormuse vähendamise võimalused

REACH-määrusega seotud vajadusi ja eesmärke arvestades ei ole selle toimivuse hindamisel tarbetuid õigusnõudeid ja kohustusi tuvastatud. On olemas võimalused lihtsustada nõuete rakendamise viisi ja vähendada sellega seotud koormust ning eelkõige selgitada, kuidas kohustatud isikud neid täitma peavad. Siiski ei tohiks lihtsustamine vähendada inimeste tervise ja keskkonna kaitse taset.

Mitmes valdkonnas on kindlaks tehtud täiendava lihtsustamise võimalused seoses teabele esitatavate nõuete, laiendatud ohutuskartide, autoriseeringu taotlemise korra ja toodetes sisalduvate ainete suhtes kohaldatavate nõuetega. Asjakohased meetmed on esitatud järgmises punktis.

## 3. MEETMED

### 3.1. Kemikaale puudutav teave ja nende käitlemine kogu tarneahelas

Olemasolevaid kemikaale käsitleva teabe puudumine oli üks kahest peamisest REACH-määruse väljatöötamise ajendist. Alates REACH-määruse jõustumisest on kemikaalide omaduste ja kasutusviiside kohta rohkem teavet (nt 2017. aasta detsembriks oli ECHA saanud 65 000 toimikut ligikaudu 17 000 registreeritud aine kohta), mida kasutatakse kemikaalidega seotud riskide hindamiseks ja juhtimiseks. Sellest hoolimata takistab nõuetele vastava teabe puudumine **registreerimistoimikutes** muude REACH-määruse protsesside toimimist ning aeglustab REACH-määruse eesmärkide saavutamist inimeste tervise ja keskkonna valdkonnas.

Tuleb parandada ECHA, selle komiteede, liikmesriikide ja komisjoni rakendatavate **hindamismenetluste** tõhusust ja tulemuslikkust. See annab ettevõtjatele paremad stiimulid registreerimistoimikute ajakohastamiseks ja REACH-määruse nõuetega vastavusse viimiseks.

---

<sup>22</sup> HBM4EU.

<sup>23</sup> IPCHEM.

<sup>24</sup> Pärast viimast registreerimistähtaega 2018. aastal.

**1. meede:** registreerimistoimikute ajakohastamise edendamine.

Komisjon teeb koostöös ECHA, liikmesriikide ja ettevõtjatega kindlaks, miks registreerijad ei ajakohasta oma toimikuid, ja teevad vajaduse korral parandusettepanekuid 2019. aasta esimeseks kvartaliks.

**2. meede:** hindamismenetluste tõhustamine.

ECHA-l palutakse 2019. aastaks hindamismenetluse tõhusust oluliselt suurendada, tehes selleks järgmist:

- 1) tehakse kindlaks registreerimistoimiku mittevastavuse peamised põhjused ja töötatakse välja parandusmeetmed;
- 2) vajaduse korral kohaldatakse paralleelset mitut erinevat hindamismenetlust;
- 3) rakendatakse süsteemselt ainete rühma kaupa hindamist,<sup>25</sup> kui see on võimalik;
- 4) tõhustatakse hindamisega seotud tööülesannete jagamist liikmesriikide vahel; ning
- 5) tõhustatakse otsuse tegemise korda.

REACH-määrusega täiendatakse juba olemasolevaid ohutuskaarte, lisades neile nn kokkupuutestsenaariumid. See on parandanud **teabevahetust** ja läbipaistvust tarneahelas. Paljud ettevõtjad, eelkõige VKEd, leiavad aga, et ohutuskaardid on liiga tehnilised ja koormavad. Lisaks on segudega seotud kokkupuutestsenaariumide kvaliteet küsitav, mis takistab nende kohta ohutusteabe esitamist.

**3. meede:** laiendatud ohutuskaartide kasutatavuse ja kvaliteedi parandamine.

- 1) Komisjon kannustab teisigi tööstusharusid töötama välja ja kasutama ühtlustatud vorminguid<sup>26</sup> ja IT-vahendeid, mis annaksid kasutajatele vajalikku teavet ja lihtsustaksid laiendatud ohutuskaartide koostamist, kasutamist ja elektroonilist levitamist;
- 2) komisjon kaalub ainete ja segude kokkupuutestsenaariume käsitlevate miinimumnõuete lisamist ohutuskaartidele ja palub ECHA-l töötada välja meetodika segude ohutuskaartide koostamiseks.

Ringmajanduse tegevuskava kohases kemikaalijäätmeid käsitlevas teatises<sup>27</sup> arutletakse selle üle, et materjalides ja toodetes esinevaid probleemseid kemikaale tuleb paremini jälgida, et hõlbustada ringlussevõttu ja edendada teisese tooraine kasutamist. Selline jälgimine võiks aidata tarneahelas osalejatel ületada ka praegusi raskusi toodetes esinevate väga ohtlike ainete suhtes kehtivate nõuete täitmisel<sup>28</sup>.

**4. meede:** probleemsete ainete jälgimine tarneahelas.

Komisjon kogub tõendeid ja hindab võimalusi, kuidas lahendada probleemsete ainetega seotud probleeme, mida on käsitletud kemikaalijäätmeid käsitlevas teatises. Hindamisel kaalutakse muu hulgas seda, kas ja kuidas saaks jälgimissüsteemi abil parandada toodetes sisalduvate ohtlike ainete suhtes kehtivate nõuete rakendamist.

<sup>25</sup> Üksikute ainete asemel hinnatakse sarnaste omadustega ainete rühmi.

<sup>26</sup> Näiteks need, mis on välja töötatud kokkupuutestsenaariumide teabevahetusvõrgustikus (ENES).

<sup>27</sup> Võimalused kemikaale, tooteid ja jäätmeid käsitlevate õigusaktide vahelise seose tugevdamiseks, COM(2018) 32 (final) ja SWD(2018) 20 (final).

<sup>28</sup> REACH-määruse artiklid 7 ja 33.

### 3.2. Tõhusam riskijuhtimine

Veel üks REACH-määruse väljatöötamise põhjus oli see, et olemasolevate ainetega seotud riskide hindamine ja riskijuhtimise rakendamine edenes aeglaselt. Registreerimis- ja autoriseerimismõuete tõttu on ettevõtetes võetud kasutusele tõhusamad riskijuhtimismeetmed. Piirangute kehtestamise ja autoriseerimise menetlusi tuleb veel tõhusamalt rakendada ja teha otsuseid kiiremini.

Väga ohtlike aineid käsitleva tegevuskava rakendamine ja võimalike reguleerivate meetmete varajane kindlakstegemine õigusloomevõimaluste vabatahtliku hindamise abil on osutunud tõhusaks vahendiks, millega tagatakse, et 2020. aastaks on kõik teadaolevad asjaomased väga ohtlikud ained ning nendega seotud võimalikud reguleerivad meetmed kindlaks määratud. Väga ohtlike ainete kindlaksmääramisel keskendutakse ainetele, mis võivad põhjustada samaväärset ohtu ning mida tuleb hinnata üksikjuhtumi põhiselt<sup>29</sup>. Komisjon tagab koos ECHA ja liikmesriikidega, et sellise kindlaksmääramise kriteeriumid töötatakse välja ja neid kohaldatakse järjepidevalt.

Lisaks sellele peetakse autoriseerimismenetlust tõhusaks vahendiks, mille abil edendada väga ohtlike ainete asendamist tarneahelas, kuid selleks tuleb jõupingutusi suurendada, eelkõige VKEde puhul.

#### **5. meede:** *väga ohtlike ainete asendamise edendamine.*

Komisjon, ECHA ja liikmesriigid tõhustavad toetusmeetmeid, et hõlbustada väga ohtlike ainete asendamist. Selline tegevus võib hõlmata suutlikkuse suurendamise ja koostöövõrgustike edendamist ning teadus- ja arendustegevusse tehtavate investeringute suurendamist (EL, liikmesriikide vahendid) keskkonnasäästlike kemikaalide ja tehnoloogiliste uuenduste valdkonnas.

Kuna **autoriseerimist** juba rakendatakse, on ilmnunud mitmeid praktilisi probleeme ja muresid, mida tuleb lahendada. Töö autoriseerimisprotsessi lihtsustamiseks peaks jätkuma. Selle eesmärk on muuta nõuded taotlejate jaoks selgemaks ning protsess paremini toimivaks ja prognoositavaks.

Õigusloomevõimaluste hindamiseks on vaja tõendeid, et mõista võimalike reguleerivate meetmete teostatavust (autoriseerimine või piiramine) ning teha selle põhjal otsuseid. See hõlmab olemasolevat sotsiaal-majanduslikku teavet, näiteks teadaolevad kasutusviisid, tarneahelas osalejate arv ja suurus ning teave võimalike ohutumate alternatiivsete ainete või tehnoloogialahenduste tehnilise ja majandusliku teostatavuse kohta.

#### **6. meede:** *toimivama autoriseerimisprotsessi jaoks vajalik lihtsustamine.*

Komisjon jätkab tööd selle nimel, et muuta autoriseerimisprotsess ettevõtjate, sealhulgas VKEde jaoks lihtsamaks, ning teeb selleks järgmist:

1) lihtsustab 2018. aastal autoriseerimisprotsessi selliste taotluste puhul, mis puudutavad väga ohtlike ainete jätkuvat kasutamist originaalvaruosades<sup>30</sup> ning kaalub täiendavalt väikestes kogustes kasutamist käsitlevate taotlustega seotud küsimusi;

<sup>29</sup> Kooskõlas REACH-määruse artikli 57 punktiga f.

<sup>30</sup> Väga ohtlike ainete kasutamine selliste originaalvaruosade tootmiseks, mille abil parandatakse tooteid, mida pärast sulgemiskuupäeva enam ei toodeta (nt õhusõidukid ja mootorsõidukid).



2) jälgib tähelepanelikult mitut ettevõtjat hõlmavate autoriseerimistaotlustega seotud probleeme ja püüab leida lahendusi;

3) vähendab 2018. aastal ühiste autoriseerimistaotlustega seotud tasusid, kehtestades kasutuspõhised tasumäärad, et paremini kajastada ECHA komiteede töökoormust.

**7. meede:** *sotsiaal-majandusliku teabe kasutamine võimalike reguleerivate meetmete võtmiseks.*

ECHA otsib koostöös komisjoni ja liikmesriikidega võimalusi, kuidas kättesaadavaid sotsiaal-majanduslikke andmeid õigusloomevõimaluste hindamiseks edasi arendada ja kasutada.

Uute **piirangute** arv ei ole seni täitnud esialgseid ootusi. Ehkki protsess on pärast REACH-määruse 2013. aasta läbivaatamist paranenud, on veel arenguruumi, eeskätt selliste ainete väljaselgitamiseks, mille kasutamist võidakse piirata, ning liikmesriikide osalemise suurendamiseks.

**8. meede:** *piiramismenetluse tõhustamine.*

1) ECHA-l palutakse täpsustada, millist teavet avalike konsultatsioonide käigus oodatakse, sealhulgas ettevõtjatelt nõutav miinimumteave piirangutest erandi (ajaliselt piiratud või mitte) küsimisel;

2) ECHA-l palutakse korrapärase sõeluuringute osana teha kindlaks juhtumid, mille puhul on piirangu kehtestamine asjakohane, võttes arvesse ka ained, mille kohta on olemas üksnes siseriiklikud õigusnormid;

3) komisjon jätkab oma jõupingutusi, et teha kindlaks, millised on sobivad juhtumid kantserogeensete, mutageensete ja reproduktiivtoksiliste ainete piiramiseks tarbekaupades lihtsustatud menetluse teel vastavalt artikli 68 lõikele 2.

**9. meede:** *liikmesriigi tõhusam kaasamine piirangute kehtestamise menetlusse.*

Komisjon ja ECHA teevad koostööd liikmesriikidega, et veelgi lihtsustada piirangute toimiku esitamise nõudeid ja suurendada liikmesriikide võimekust töötada välja uute piirangute toimikuid ja pakkuda konstruktiivseid lahendusi, näiteks kannustades liikmesriike esitama ühiselt ja/või koostöös ECHA-ga koostatud toimikuid.

**10. meede:** *ettevaatuspõhimõtte<sup>31</sup> kohaldamise raamistiku loomine.*

ECHA riskihindamise komitee ning sotsiaal-majandusliku analüüsi komitee peaksid tagama, et nende arvamustes märgitakse, kui teaduslikud andmed ei võimalda riski täielikult hinnata. Seejuures tuleks kirjeldada teavet, mis on vajalik ebakindluse vähendamiseks, ajakava sellise teabe hankimiseks ja hinnangut tegevusetuse võimalike tagajärgede kohta, et komisjon saaks hinnata, kas meetmed REACH-määruses käsitletud ettevaatuspõhimõtte alusel on õigustatud.

**Autoriseerimise ja piiramise** koosmõju on REACH-määruses sätestatud. Sellega nähakse ette, et autoriseeringut vajavate ainete puhul peaks ECHA pärast sulgemiskuupäeva kaaluma, kas nimetatud aine kasutamine toodetes kujutab endast nõuetekohaselt ohjamata riski inimeste tervisele või keskkonnale, ning kui jah, siis algatama piirangute kehtestamise menetluse. Seda, kas autoriseeringut vajavaid aineid sisaldava imporditoote suhtes on vaja

<sup>31</sup> COM(2000)1 ettevaatuspõhimõtte kohta.

kehtestada piirang või mitte,<sup>32</sup> tuleks hinnata kiiremini, et tagada võrdsed tingimused ettevõtjatele ELis ja väljaspool seda. Tuleks uurida, kas ja kuidas kohaldada autoriseerimismenetlust väga ohtlike ainete piiranguteta kasutamise suhtes, et saavutada riskide võrreldav juhtimine ning tulemuslikum ja prognoositavam asendamine.

**11. meede:** *autoriseerimise ja piiramise koosmõju.*

- 1) ECHA-l palutakse süstemaatiliselt kaaluda piirangute toimiku koostamist enne iga toodetes esineva autoriseerimist vajava aine sulgemiskuupäeva vastavalt artikli 69 lõikele 2;
- 2) komisjon, ECHA ja liikmesriigid hindavad piiramise ja autoriseerimise koosmõju, et riskijuhtimise ja asendamise teel riske võrreldaval määral tulemuslikumalt vähendada.

**3.3. Sidusus, nõuete täitmise tagamine ja VKEd**

REACH-määruse ja muude ELi õigusaktide vahelisi **seoseid** on vaja veelgi selgemaks muuta; eelkõige tuleks jätkata tööd REACH-määruse ning töötervishoidu ja tööohutust käsitlevate õigusaktide ning jäätmealaste õigusaktide<sup>33</sup> vastastikuse mõju tugevdamiseks.

**12. meede:** *REACH-määruse ning töötervishoidu ja tööohutust käsitlevate õigusaktide vahelise seose tugevdamine.*

Komisjon pakub välja järgmised konkreetset sammud, et kõrvaldada REACH-määruse ning töötervishoidu ja tööohutust käsitlevate õigusaktide kattuvused ja tugevdada nende vahelist seost:

- 1) leida viis, kuidas kasutada REACH-määruse vahendeid (nt kokkupuutestsenaariumid, ohutuskaardid) töötervishoidu ja tööohutust käsitlevate õigusaktide tõhususe suurendamiseks;
- 2) parandada REACH-määruse ning töötervishoidu ja tööohutuse õigusaktide täitmise tagamise eest vastutavate riiklike õiguskaitseasutuste vahelist koordineerimist;
- 3) ühtlustada metoodika, et kehtestada 2019. aasta esimeseks kvartaliks kemikaalidega ohutu kokkupuute tase töökohal;
- 4) suurendada ECHA riskihindamise komitee ning ka sotsiaalpartnerite osatähtsust töötervishoidu ja tööohutust käsitlevate õigusaktide kohaste teaduslike arvamuste esitamisel, tunnustades samal ajal töötervishoidu ja tööohutuse nõuandekomitee rolli.

Et luua võrdsed tingimused, saavutada REACH-määruse eesmärgid ning tagada kooskõla keskkonnanõuete täitmise ja keskkonnavalase juhtimise parandamiseks<sup>34</sup> kavandatud meetmetega, on vaja tõhusamalt **tagada**, et kõik osalised, sealhulgas registreerijad, allkasutajad ja eelkõige importijad **täidaksid oma kohustusi**. Ühtne aruandlus liikmesriikides nõuete täitmise tagamiseks võetud meetmete kohta võimaldab seda olulist REACH-määruse aspekti paremini hinnata.

**13. meede:** *nõuete täitmise tagamise tõhustamine.*

- 1) Komisjon kaalub 2019. aasta esimeseks kvartaliks, kas kehtestada asjaomase õigusakti alusel täiendavad meetmed (nt soovitusel, juhenddokumendid, koolitus ja katseprojektid), et

<sup>32</sup> Vastavalt REACH-määruse artikli 69 lõikele 2.

<sup>33</sup> Vt 4. meede.

<sup>34</sup> COM(2018) 10, ELi meetmed keskkonnanõuete täitmise ja keskkonnavalase juhtimise parandamiseks.

selgitada ja tugevdada õiguskaitseasutuste ning tolliasutuste rolli REACH-määruse jõustamisel;

2) ECHA foorumil ja liikmesriikidel palutakse kehtestada võrreldavad nõuete täitmise tagamise kriteeriumid. Nende kriteeriumide alusel peaksid liikmesriigid esitama igal aastal ECHA-le aruande, mille eesmärk on jälgida nõuete täitmise tagamise toiminguid liikmesriikides.

**VKE**d on rahaliste ja inimressursside piiratuse tõttu REACH-määruse mõju suhtes vastuvõtlikumad kui suurettevõtjad, pidades eelkõige silmas 2018. aasta registreerimistähtaega, millega on eeldatavasti seotud palju rohkem VKEsid kui eelmiste registreerimistähtaegade, ning allkasutajate probleeme.

#### **14. meede:** *VKEde toetamine nõuete täitmisel.*

ECHA-t ja liikmesriike kutsutakse üles tõhustama jõupingutusi, et arendada tööstusharu organisatsioonide vabatahtlike meetmete toel VKEde vajadustega kohandatud juhendamist ja toetusvahendeid. Sellised vahendid võivad hõlmata parimate tavade kogumist, sektoripõhiste lahenduste loomist ja dokumentide avaldamist riikide ametlikes keeltes.

### **3.4. ECHA tasud ja tulevik**

Kõigi REACH-määruse protsesside edukaks ja tõhusaks rakendamiseks on vaja pikaajalist finants- ja ressursside stabiilsust, et säilitada vajalik pädevus ja saavutada tulemusi, võttes samal ajal arvesse eelarvepiiranguid. ECHA rahastamist pärast 2020. aastat tuleb kaaluda ja liikmesriikide osalemist ECHA töös tuleb tõhustada. Aastatel 2007–2020 rahastatakse ECHA tööd tasudest (70 %) ja tasakaalustavast toetusest (30 %). Pärast 2020. aastat tasudest saadav tulu (eelkõige registreerimisest) eeldatavasti väheneb järsult. Seetõttu tuleb ECHA rahastamise jätkusuutlikkust uuesti hinnata.

Lähiaastatel peaks ECHA-st saama kemikaalide säästva majandamise Euroopa ja kogu maailma teabekeskus, mis on võimeline aitama rakendada rohkem ELi õigusakte, kui komisjon peaks tegema sellekohaseid ettepanekuid.

#### **15. meede:** *ECHA tasud ja tulevik.*

1) Arvestades, et eelarvepiirangud jäävad ka 2020. aasta järgsesse mitmeaastasesse finantsraamistikku, uurib komisjon võimalusi, kuidas tagada ECHA töö ja sõltumatus, ning hindab tasudest saadava tulu prognoositud vähenemist silmas pidades kõiki võimalikke rahastamisvõimalusi, sealhulgas kulude vähendamist;

2) ECHA-t kutsutakse üles tegema 2019. aastaks järgmist:

i) paigutama töötajaid ümber muudesse töövaldkondadesse, mis järgnevad faasiainete registreerimisele, et parandada teaduslikke ja tehnilisi teadmisi, mis on seotud kemikaalide ohutuse ning nende hindamise meetodite arendamisega;

ii) jätkama tõhususe suurendamise võimaluste kindlakstegemist ja pakkuma välja eesmärged;

3) eespool nimetatud piiranguid arvesse võttes hakkab komisjon hoolikalt hindama, kas anda ECHA-le täiendavaid ülesandeid ja nende täitmiseks vajalikke vahendeid.

### 3.5. Täiendava hindamise vajadus

Analüüsid, mis on seotud väikestes kogustes ainete ja polümeeride registreerimise nõuetega (artikkel 138), näitasid, et on vaja hinnata täiendavate registreerimisnõuete taskukohasust asjaomaste ettevõtete jaoks, võttes eelkõige arvesse VKEde arvu, keda see võib mõjutada.

**16. meede:** väikeses koguses ainete ja polümeeride registreerimise nõuete läbivaatamine<sup>35</sup>.

Komisjon uurib täiendavalt teavet, mis on vajalik, et hinnata täiendavate teabenõuete kehtestamise taskukohasust väikestes kogustes ainete puhul või et teha kindlaks polümeerid, mille registreerimist võidakse nõuda.

Komisjon jälgib jätkuvalt 2018. aasta registreerimiskohustuse mõju VKEdele, vaadates sellega seoses tekkinud kulusid, keemiliste ainete kättesaadavust ja võimalikke struktuurimuutusi ELi turul.

Komisjon uurib erinevaid võimalusi, kuidas täita andmelünki ning parandada andmete kvaliteeti, usaldusväarsust ja läbipaistvust REACH-määruse kontekstis. See on osa laiemast arutelust ELi lähenemisviisi läbipaistvuse, kvaliteedi ja andmete sõltumatuse üle,<sup>36,37</sup> millel riskihindamise ja -juhtimisega seonduvad otsused põhinevad.

Selliste kantserogeensete, mutageensete ja reproduktiivtoksiliste ainete puhul, mille suhtes ei ole kehtestatud ohutut kokkupuutetaset, ei ole ELis jõutud üksmeelele, millist riski taset võiks pidada vastuvõetavaks. Lisaks puudub vastuvõetava riski mõiste REACH-määruse eeskirjadest, mille alusel kehtestatakse selliste ainete suhtes asjakohased riskijuhtimise meetmed. Mõttevahetus vastuvõetavate riskitasemete ning selle üle, kas neid tuleks arvesse võtta asjaomastes REACH-määruse protsessides, jätkub.

## 4. KOKKUVÕTE

REACH-määruse hindamise üldine järeldus on, et sellega püütakse lahendada kodanike praeguse aja muresid seoses kemikaaliohutusega<sup>38</sup>.

REACH-määrus on tõhus, kuid seda on võimalik veelgi täiustada ja lihtsustada ning sellega seotud halduskoormust vähendada. Seda on võimalik saavutada aruandes esitatud meetmete abil. Neid meetmeid tuleks rakendada kooskõlas ELi uuendatud tööstuspoliitika strateegia,<sup>39</sup> ringmajanduse tegevuskava<sup>40</sup> ja 7. keskkonnaalase tegevusprogrammiga<sup>41</sup>.

Leiti, et REACH-määrus on üldiselt kooskõlas muude kemikaalialaste ELi õigusaktidega ja aitab saavutada rahvusvahelisi eesmärke kavakohaselt.

Kõigis valdkondades on rakendamine endiselt pooleli ning 2018. aasta juunis jõuab kätte selline oluline verstapost nagu viimane registreerimistähtaeg. Paljud REACH-määrusega seotud kulud on kantud ning kasu on muutumas käegakatsutavaks.

<sup>35</sup> REACH-määruse artikli 138 lõigete 1, 2 ja 3 kohane läbivaatamine.

<sup>36</sup> C(2017) 8414 (final), teatis glüfosaadiga seotud Euroopa kodanikualgatuse kohta.

<sup>37</sup> ELi toiduahela riskihindamismudeli läbipaistvuse ja jätkusuutlikkuse tegevuskava.

<sup>38</sup> [Kemikaaliohutust käsitlev Eurobaromeetri uuring.](#)

REACH-määruse hindamise tulemusena järeldati, et õiguslikud nõuded ja kohustused on vajaduste ja eesmärkidega hästi kooskõlas. Kuigi käesolevas teatises on määratletud rida meetmeid, mis aitaksid REACH-määruse rakendamist veelgi parandada, ei ole määruse jõustamise tingimusi praegu vaja muuta.