



Brüssel, 25.6.2019
COM(2019) 264 final

**KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE, EUROOPA
MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE**

**Kõige olulisemate kemikaale käsitlevate õigusaktide (v.a REACH) toimivuskontrolli
järgeldused ning kindlakstehtud probleemid, lüngad ja puudused**

{SWD(2019) 199 final}

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE, EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE

Kõige olulisemate kemikaale käsitlevate õigusaktide (v.a REACH) toimivuskontrolli järeldused ning kindlakstehtud probleemid, lüngad ja puudused

SISSEJUHATUS

Kajastades kasvavat rolli, mida kemikaalid etendavad meie ühiskonnas ja majanduses, ning näidates jätkuvat pühendumist inimeste ja keskkonna kõrge kaitsetaseme ning kemikaalide vaba liikumise tagamisele siseturul, on kemikaale käsitlevad ELi õigusaktid alates esimese kemikaalidega seotud direktiivi vastuvõtmisest 1960ndate aastate lõpus märkimisväärselt edasi arenenud ja laienenud. Nendega reguleeritakse nüüd nii keemiasektorit kui ka sellega seotud ja kemikaale kasutavat järgtööstust. Need õigusaktid hõlmavad Euroopas toodetud või Euroopasse imporditud toodete täielikku kasutustsükli ning keskkonna ja inimeste tervise kaitset keemiliste ohtude ja riskide eest.

Komisjon algatas kemikaale käsitlevate muude õigusaktide kui REACH toimivuskontrolli¹ (edaspidi „toimivuskontroll“) 2015. aastal,² et näha, kas õigusaktid vastavad eesmärgile ja kas neid viiakse ellu kavakohaselt. Toimivuskontrolli raames on hinnatud üle 40 õigusakti,³ mis hõlmavad suurt osa ELi kemikaalialasest õigustikust, keskendudes keemiliste ohtude ja riskide hindamisele ning riskijuhtimise nõuetele, menetlustele ja protsessidele selle kohaldamisalasse kuuluvates õigusaktides. Hindamine on Euroopa Komisjoni õigusloome kvaliteedi ja tulemuslikkuse programmi (REFIT)⁴ osa.

Käesoleva toimivuskontrolli kohaldamisalast jäeti välja REACH määrus⁵ ning ravimeid,⁶ veterinaarravimeid⁷ ja toidu lisaaineid⁸ käsitlevad õigusaktid⁹.

¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18. detsembri 2006. aasta määrus (EÜ) nr 1907/2006, mis käsitleb kemikaalide registreerimist, hindamist, autoriseerimist ja piiramist (REACH) ja millega asutatakse Euroopa Kemikaaliamet ning muudetakse direktiivi 1999/45/EÜ ja tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EMÜ) nr 793/93, komisjoni määrus (EÜ) nr 1488/94 ning samuti nõukogu direktiiv 76/769/EMÜ ja komisjoni direktiivid 91/155/EMÜ, 93/67/EMÜ, 93/105/EÜ ja 2000/21/EÜ.

² http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/docs/2015_grow_050_refit_chemicals_outside_reach_en.pdf.

³ Vt kõige olulisemate kemikaale käsitlevate õigusaktide (v.a REACH) toimivuskontrolli käsitleva komisjoni talituste töödokumendi 4. lisa ning järgtööstustele kohaldatavate õigusaktide seotud aspektid.

⁴ COM(2012) 746 final.

⁵ Välja arvatud selle XIII lisa, milles esitatakse kriteeriumid püsivate, bioakumuleeruvate, toksiliste ning väga püsivate ja väga bioakumuleeruvate ainete kindlaksmääramiseks. REACHi teise hindamise järeldused on esitatud komisjoni üldaruandes REACH-määruse toimimise ja teatavate elementide läbivaatamise kohta (COM(2018) 116 final) ning sellele lisatud talituste töödokumentides (SWD(2018) 58 final).

⁶ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 6. novembri 2001. aasta direktiiv 2001/83/EÜ inimtervishoiu kasutatavaid ravimeid käsitlevate ühenduse eeskirjade kohta.

⁷ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 6. novembri 2001. aasta direktiiv 2001/82/EÜ veterinaarravimeid käsitlevate ühenduse eeskirjade kohta.

⁸ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. detsembri 2008. aasta määrus (EÜ) nr 1333/2008 toidu lisaainete kohta.

Kemikaale käsitlevate ELi õigusaktide keerukus ja kaugeleulatuvad mõjud koos teatavate andmeid ja tõendeid puudutavate lünkadega muutsid hindamise keeruliseks. Märkimisväärseid jõupingutusi tehti andmete ja tõendite kogumiseks mitme uuringu ja aruande kaudu¹⁰. Järelduste tegemiseks seoses käesoleva toimivuskontrolliga saadi teavet ka arvukate konsultatsioonide käigus, näiteks konsultatsioonid üldsuse ja sidusrühmadega ning kaks Eurobaromeetri ülevaadet¹¹. Neid täiendasid ja nende käigus võeti arvesse muid kemikaalidega seotud algatusi¹² ning hiljutiste või peaaegu lõpetatud hindamiste käigus saadud teavet ja andmeid¹³.

Hindamine annab laiaulatusliku ülevaate selle kohta, kuidas mitmesugused kemikaale käsitlevad ELi õigusaktid kokku sobivad ja millised on nende tugevused ja nõrkused. See võtab arvesse ka mitut konsultatsioonide käigus väljendatud sidusrühmade muret. Lisaks võetakse käesoleva toimivuskontrolli käigus kogutud tõendid ja andmed lähteväärtuseks ning need on võrdluspunktiks kemikaale käsitlevate ELi õigusaktide tulevaste hindamiste puhul.

Käesolevas aruandes esitatakse peamised järeldused ja pannakse alus tulevaseks aruteluks sidusrühmadega selle üle, kuidas kemikaale käsitlevate ELi õigusaktide võimalusi täielikult ära kasutada, et luua Euroopa, mis kaitseb.

1. KEMIKAAL KÄSITLEVAD ELI ÕIGUSAKTID: 50 AASTAT PIDEVAT EDASILIIKUMIST

Käesoleva toimivuskontrolli käigus hinnatud enam kui 40 õigusakti on arenenud kindlaks raamistikuks, mis kajastab 50 aastat järjepidevaid jõupingutusi ja edusamme. Need õigusaktid hõlmavad kogu väärtusahelat ja täielikku kasutustsüklit, st alates kemikaalide tootmise hetkest kuni nende kasutamiseni ja pärast nende keskkonda viimist. Reguleeritud aspektid sisaldavad andmete kogumist, andmete genereerimist ja kontrollimist, keemiliste ohtude kindlakstegemist ja klassifitseerimist, märgistamist, riskihindamist ja riskijuhtimist.

Kemikaale käsitlevad ELi õigusaktid: ülevaade olukorrast

⁹ Ravimeid, veterinaarravimeid ja toidu lisaaineid käsitlevad õigusaktid jäeti käesoleva toimivuskontrolli kohaldamisalast välja, kuna nende ohtude ja riskide hindamine põhineb erinevatel kaalutlustel (st kompromisside hindamine meditsiinitoote kaasnega riski ja võimalike soovimatute kõrvalmõjude vahel). Näiteks on iniminterviuhoidus kasutatavate ravimite direktiivi (2001/83/EÜ) esmane eesmärk rahvatervise kaitse, st inimeste haiguste ravimine või ennetamine, füsioloogiliste funktsioonide taastamine, parandamine või muutmine või meditsiinilise diagnoosi panemine.

¹⁰ Vt lisatud komisjoni talituste töödokumendi 3. lisa.

¹¹ Vt lisatud komisjoni talituste töödokumendi 2. lisa.

¹² Kemikaale, tooteid ja jäätmeid käsitlevate õigusaktide vahelise seose tugevdamise võimalusi käsitlev komisjoni teatis (COM(2018) 32 final); teatis REACH-määruse toimimise ja teatavate elementide läbivaatamise kohta (COM(2018) 116 final); endokriinfunktsiooni kahjustavaid kemikaale käsitlev põhjalik Euroopa Liidu raamistik (COM(2018) 734 final); Euroopa Liidu strateegiline lähenemisviis ravimitele keskkonnas (COM(2019) 128 final).

¹³ REFIT, taimekaitsevahendeid ja pestitsiidide jääke käsitlevate ELi õigusaktide hindamine; ELi keskkonnapoliitika seire- ja aruandekohustuste toimivuskontroll; määruse (EÜ) nr 648/2004 (detergentide määrus) hindamine; üldiste toidualaste õigusnormide toimivuskontroll; REFIT, Euroopa Liidu töötervishoidu ja -ohutust käsitlevate direktiivide hindamine. Vt 4. lisa tabel 3, et näha, kuidas erinevaid teabeallikaid käesoleva toimivuskontrolli eesmärkidel kasutati.

Esimene kemikaale käsitlev ELi õigusakt, ohtlike ainete direktiiv,¹⁴ võeti vastu 1967. aastal, et kaitsta rahvatervist, eelkõige ohtlike ainetega tegelevate töötajate tervist. Kuna kuue liikmesriigiga Euroopa siseriiklike õigusnormide erinevused takistasid kaubavahetust ja seega mõjutasid otseselt ühisturu loomist ja toimimist, võeti meetmeid kogu ühendust hõlmavate normide kasutuselevõtuks ohtlike ainete liigitamise, pakendamise ja märgistamise kohta. Sellest ajast alates on ohtlike ainete direktiivi muudetud ja see on asendatud määrusega ainete ja segude klassifitseerimise, märgistamise ja pakendamise kohta¹⁵ (CLP-määrus) ning järkjärgult on vastu võetud muid õigusakte ohtlike kemikaalide reguleerimiseks vees, jäätmetes, väetistes, pestitsiidides, tööstustegevuses, tarbekaupades ja töökeskkonnas. Sellega paralleelselt on EL olnud tegev rahvusvahelistes protsessides, mille eesmärk on kõige rohkem muret tekitavate ohtlike kemikaalide reguleerimine¹⁶.

<i>Kemikaale käsitlevate ELi õigusaktide esimene põlvkond</i>				<i>Kemikaale käsitlevate ELi õigusaktide teine põlvkond</i>
1967	1970ndad	1980ndad	1990ndad	2000–2019
CLP-le eelnenud õigusaktid	Pesuained Jäätmed Vesi REACHile eelnenud direktiiv Kosmeetikavahendid Väetised Pestitsiidijääd Taimekaitsetooted Toiduga kokkupuutuvad materjalid	Töötajate ohutus Tööstusheide Mänguasjad Teaduslikel eesmärkidel kasutatavate loomade kaitse	Haavatavate töötajate ohutus Üldine tooteohutus Biotsiidid REACHile eelnenud määrus	Seni kehtinud õigusaktide kehtetuks tunnistamine ja uuesti sõnastamine Kodifitseerimine ja raamistiku lähenemisviis veele ja jäätmetele CLP REACH

Kemikaale käsitlevate ELi õigusaktide täiendused kajastavad vajadust lahendada paljud ülemaailmsed, majanduslikud, ühiskondlikud ja keskkonnavalased probleemid. Need on kujundanud tänased ambitsioonid ja muutunud mitmeks uueks eesmärgiks, mida EL on kohustunud täitma, näiteks ÜRO säästva arengu tegevuskava aastaks 2030,¹⁷ või endale

¹⁴ Nõukogu 27. juuni 1967. aasta direktiiv 67/548/EMÜ ohtlike ainete liigitamist, pakendamist ja märgistamist käsitlevate õigus- ja haldusnormide ühtlustamise kohta.

¹⁵ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. detsembri 2008. aasta määrus (EÜ) nr 1272/2008, mis käsitleb ainete ja segude klassifitseerimist, märgistamist ja pakendamist ning millega muudetakse direktiive 67/548/EMÜ ja 1999/45/EÜ ja tunnistatakse need kehtetuks ning muudetakse määrust (EÜ) nr 1907/2006.

¹⁶ Näiteks ühtne ülemaailmne kemikaalide klassifitseerimise ja märgistamise süsteem (GHS) ning Baseli, Minamata, Rotterdami ja Stockholmi konventsioonid ning Kirde-Atlandi merekeskkonna kaitse konventsioon (OSPAR).

¹⁷ Eelkõige kestliku arengu eesmärgid 3.9, 6.3, 12.4.

seadnud, näiteks ringmajanduse tegevuskava¹⁸ ja ELi uuendatud tööstuspoliitika strateegia¹⁹. Seda tehes on EL saavutanud mitmes aspektis juhtiva positsiooni maailmas. Kemikaale käsitlevad ELi õigusaktid on muutunud kemikaalidega seotud riskijuhtimise eeskirjade väljatöötamisel võrdlusaluseks nii rahvusvahelisel tasandil kui ka teistes riikides ja piirkondades. Kui EL astub samme ohtlike kemikaalide kasutamise piiramiseks, siis teised riigid ja piirkonnad sageli järgnevad talle²⁰.

ELi mitmesugused poliitilised sekkumised kemikaalide valdkonnas tõendavad ELi pühendumist oma kodanike ja keskkonna kaitsmisele ning samal ajal siseturu säilitamisele, mis toob kasu tarbijatele ja kus ELi ettevõtted saavad jõudsalt areneda. Imporditud toodetega võrreldes on ELi kodanikel palju suurem usaldus ELis valmistatud toodete keemilise ohutuse suhtes²¹.

ELi tasandi riskihindamisvõimesse on tehtud märkimisväärsed investeeringuid, mis on otseselt või kaudselt kaasa aidanud käesoleva toimivuskontrolliga hõlmatud õigusaktide kohaldamisele. ELi üldeelarvest tehtavad maksed Euroopa Kemikaaliametile (ECHA) ja Euroopa Toiduohutusametile (EFSA) moodustasid 2017. aastal 150 miljonit eurot²². EL on ka kaasa aidanud loomadega mitteseotud katsemetodite parandamisele, eraldades alates 2000. aastast üle 650 miljoni euro teadus- ja arendustegevusele²³ ning 7 miljonit eurot liidu referentlabori tegevusele loomkatsetele alternatiivide leidmisel²⁴. ELi mitmesugused rahastamisprogrammid, näiteks Horisont 2020,²⁵ LIFE²⁶ ja COSME²⁷ on samuti toetanud innovatsiooni kemikaalide valdkonnas, eelkõige seoses ohutu ja säästva keemiaga.

2. KEMIKAAL KÄSITLEVATE ELI ÕIGUSAKTIDE EESMÄRGIPÄRASUSE ÜLDRAAMISTIK

Käesoleva toimivuskontrolli käigus on hinnatud, kas kemikaale käsitlevad ELi õigusaktid täidavad oma eesmärgi riskide ja ohtude hindamise ning ohtlike kemikaalide haldamise tähenduses ja kas need teevad seda ühtsel ja tõhusal viisil. Üldiselt saab järeldada, et kemikaale käsitlevate ELi õigusaktidega on saavutatud kavandatud tulemusi ja need on

¹⁸ COM(2015) 614 final.

¹⁹ COM(2017) 479 final.

²⁰ Uuring kemikaale käsitlevate õigusaktide keskkonna ja tervisega seotud kumulatiivse kasu kohta, lk 324.

²¹ Eurobaromeetri eriuuring nr 456.

²² Kõnealune summa ei kuulu küll käesoleva toimivuskontrolli kohaldamisalasse, aga see sisaldab ELi makseid ECHA-le REACH-määruse ning muude õigusaktide toimumiseks, mille eest vastutab EFSA ja mida käesolev toimivuskontroll ei hõlma.

²³ Rahalised vahendid saadi ELi teadus- ja arendustegevuse seitsmendast ning kaheksandast raamprogrammist, igal aastal keskmiselt 35 miljonit eurot.

²⁴ See summa sisaldab REACH-määrust, mida käesolev toimivuskontroll ei hõlma.

²⁵ Vt nt Euroopa inimeste bioseire algatus (HBM4EU). ELi maksete kogusumma moodustab ligikaudu 50 miljonit eurot. https://cordis.europa.eu/project/rcn/207219_en.html.

²⁶ Aastatel 2014–2016 moodustasid LIFE maksed mitmesugustele kemikaalide valdkonna projektidele ligikaudu 5 miljonit eurot. Vt nt järgmised projektid: [FLAREX](#), [VERMEER](#), [MATHER](#), [COMBASE](#), [CHEREE](#), [EXTRUCLEAN](#).

²⁷ Projekt, mille eesmärk on soodustada kontakte lahenduste pakkujate ja VKEdel vahel, kes on huvitatud võimalike probleemsete keemiliste ainete asendamisest. Projekti teine etapp algas 2019. aastal.

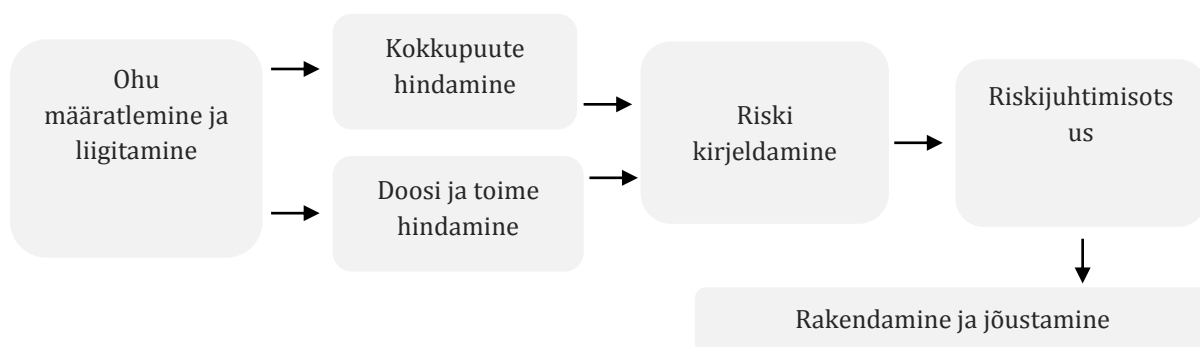
eesmärgipärased. Siiski tuvastati mitu olulist probleemi ja puudust, mis ei lase kemikaale käsitlevatel ELi õigusaktidel saavutada oma täit potentsiaali ja mis piiravad nende suutlikkust saavutada oma sihid ja olla eesmärgipärane.

Toimivuskontrolli eesmärgil tehtud hindamine keskendus kemikaalide ohtude ja riskide hindamisele ning riskijuhtimise protsessidele, mis on sätestatud mitmesugustes vaatlusalustes õigusaktides. Käesoleva toimivuskontrolli kohaldamisalast jäeti välja REACH-määrus ning ravimeid, veterinaarravimeid ja toidu lisaaineid käsitlevad õigusaktid. See tõi kaasa mitu probleemi, eelkõige seoses kulude ja kasu hinnangute eristamisega, kuna REACH on sageli selle poliitikakogumi lahutamatu osa, mis hõlmab vastutust ohtlike kemikaalidega kokkupuutumise vähendamise kulude ja kasu eest.

Toimivuskontrolli käigus uuriti õigusakte, millega otseselt reguleeritakse keemilisi aineid ja segusid, ning neid, millega reguleeritakse tingimusi, mille kohaselt kemikaale toodetakse, töödeldakse või kasutatakse (nt töötervishoiu- ja tööohutuse või keskkonnaalased õigusaktid) või millega reguleeritakse tooteid, mille tootmisel kasutatakse kemikaale (nt mänguasjad ja toiduga kokkupuutuvad materjalid), või kemikaalide mõju teatavates keskkonnasektorites (nt vesi ja merendus).

ELi lähenemisviis riskihindamisele ja riskijuhtimisele

Ohtlike kemikaalidega kokkupuutumisest põhjustatud riskidega inimeste tervisele ja keskkonnale tegeldakse kemikaale käsitlevates ELi õigusaktides ohtude ja riskide hindamiseks ette nähtud menetluste kaudu. Kemikaalidest põhjustatud riskide hindamise ja juhtimise protsessi peamised etapid (nt otsuse tegemine ja rakendamine ning jõustamine) hõlmavad tavaliselt järgmist:



CLP-määrus on üks kemikaale käsitlevate ELi õigusaktide nurgakividest. Selles tegeldakse ohtude kindlakstegemisega, kemikaalide hindamise ja liigitamisega ning nendest ohtudest tarbijatele ja töötajatele teatamisega. Riskijuhtimise eesmärgil viidatakse mitmes tootepõhises õigusaktis CLP-määrusele (nt kosmeetika, puhastusvahendid, biotsiidid, taimekaitsetooted) selle keemiliste ohtude liigitamise kriteeriume kasutades. CLP-määrusega rakendatakse ELis ÜRO ühtne ülemaailmne kemikaalide klassifitseerimise ja märgistamise süsteem (GHS)²⁸. Lisaks ohtude liigitamisele CLP-määruse alusel võivad teistes õigusaktides olla ette nähtud täiendavad ohukategooriad.

²⁸ http://www.unece.org/trans/danger/publi/ghs/ghs_welcome_e.html.

ECHA, EFSA ja Euroopa Raviamet (EMA) ning ELi kaks teaduskomiteed²⁹ vastutavad otsustajate varustamise eest teaduslike nõuannetega ohtude ja riskide hindamise kohta. Seejärel teeb komisjon kindlakstehtud ohtude ja/või riskide valguses otsuse riskijuhtimismeetmete kohta, mis võivad olla olemuselt poliitikapõhised ja/või tehnilised.

Sõltuvalt ohtude olemusest ja suurusest ning asjaomastest ohtudega kokkupuutumise olukordadest võetakse riskijuhtimise meetmeid otseselt kindlaksmääratud ohuklassifikatsiooni (üldine riskide arvessevõtmine) või konkreetse riskihinnangu alusel. Enamikul juhtudel kasutatakse kemikaale käsitlevates ELi õigusaktides mõlemat lähenemisviisi koos.

Seosed kemikaale käsitlevate ELi eri õigusaktide vahel on üldiselt juba ammu välja kujunenud ja toimivad küllaltki hästi. Kemikaalide suhtes kehtiv ELi õigusraamistik on üldiselt kavandatud teadus- ja tõenduspõhiste otsuste tegemiseks. Lähenemisviis võimaldab saavutada tulemusi tõhusal, tulemuslikul ja ühtsel viisil. Poliitilise tegevuse lisaväärtus ELi tasandil on suur ja püsivalt oluline.

Kui kemikaale käsitlevate ELi õigusaktide üldised reguleerimiskulud ELi tööstuse jaoks on hinnanguliselt mitu miljardit eurot aastas, siis kemikaale käsitlevad ELi õigusaktid on kaasa toonud ka märkimisväärse kasu ärahoitud tervise- ja keskkonnamõju tähenduses (nt tervishoiukulud, tootlikkuse vähenemine, kannatused ja enneaegsed surmad, tervendamismeetmetest tingitud kulud ning keskkonna ja ökosüsteemi teenuste halvenemine). Usaldusväärsete riskihinnangute ja riskijuhtimisotsuste tegemiseks vajalike andmete kvaliteet ja kättesaadavus on viimastel aastatel märkimisväärselt paranenud. ELi teadmistest keemiliste ohtude ja riskide kohta on saanud kogu maailmas tunnustatud vara ning selle kasv ja täiustumine jätkub. Palju sellest kajastab vastutuse nihkumist ELi ja liikmesriikide asutustelt tööstusele ohtude ja riskide hindamiseks vajalike andmete kogumisel ja märkimisväärsete investeeringute tegemisel ressurssidesse tunnustatud ja sõltumatute ELi ametite asutamiseks.

3. KINDLAKSTEHTUD PROBLEEMID, LÜNGAD JA PUUDUSED

Toimivuskontrolli käigus tehti kindlaks mitu probleemi, lünka ja puudust. Mõned neist on seotud konkreetsete õigusaktidega. Kooskõlas toimivuskontrolli laia suunitlusega esitatakse järgmistes punktides ainult need järeldused, mis mõjutavad õigusaktide nõuetekohast toimimist lähtuvalt raamistikust ja üldisemast vaatepunktist ning mis takistavad sellel oma täielikku potentsiaali saavutamast.

3.1. RAKENDAMINE JA JÕUSTAMINE

Kemikaale käsitlevate ELi õigusaktide nõuetekohane toimimine sõltub suuresti nende rakendamise ja jõustamise eest vastutavate riigiasutuste vahendite kättesaadavusest. Kulukärped ja erinevused liikmesriikide pädevate asutuste suutlikkuse, kättesaadavate vahendite ja teadmiste vahel kujutavad endast märkimisväärset probleemi kemikaale käsitlevate ELi õigusaktide rakendamisel ja jõustamisel ning samuti nende üldise tõhususe ja tulemuslikkuse seisukohast. Mitu sidusrühma on näiteks väljendanud muret seoses

²⁹ Tarbijaohutuse komitee (SCCS), tervise-, keskkonna- ja uute riskide teaduskomitee (SCHEER) ning – varasemalt – töökeskkonna keemiliste mõjurite piirnormide teaduskomitee (SCOEL), kelle pädevused töökeskkonnas ohtlike kemikaalidega kokkupuutumise valdkonnas on alates 2019. aastast üle antud ECHA riskihindamise komiteele (RAC).

ühtlustatud klassifitseerimisprotsesside tempoga võrreldes tööstusettevõtete iseklassifitseerimisega³⁰. Klassifitseerimine võimaldab nõuetekohast riskijuhtimist kogu ELis ja sellel on ka teatavad seosed taimekaitsetoodetes ja biotsiidides kasutatavate toimeainete heakskiitmise protsessiga. Liikmesriikide suutlikkus ühtlustatud klassifitseerimistoimikute koostamisel on piiratud, eelkõige pärast 2008. aasta finantskriisi. Töökoormus on liikmesriikide pädevate asutuste vahel ka ebaühtlaselt jagunenud, suuremat osa sellest kannavad üksikud liikmesriigid.

Ressursside piiratus riiklikul tasandil mõjutab suutlikkust teostada mitmesugust jõustamistegevust, nt inspekteerimised ja muud kontrollid, kaasa arvatud turujärelevalve või aruandlus. Need piirangud koos liikmesriikidevaheliste erinevustega rakendamise ja jõustamise tasemes viivad ELi õiguse ebajärjekindla kohaldamiseni. See võib tekitada liikmesriikide vahel usaldamatust, mis kahjustab vastastikuse tunnustamise põhimõtte kohaldamist, millel on lõpuks negatiivsed tagajärjed kaupade vabale liikumisele ELis.

Teave kemikaale käsitlevate kehtivate ELi õigusaktide nõuete täitmise taseme kohta on märkimisväärselt puudulik, eriti seoses tarbekaupadega. ELi toiduks mittekasutatavate ohtlike toodete kiirhoiatussüsteem (RAPEX) ning toidu- ja sööda kiirhoiatussüsteem (RASFF) on tõhusad ja kasulikud vahendid teabe vahetamisel ja meetmete võtmisel seoses toodetega, mis kujutavad endast tõsist riski tervisele või keskkonnale. Kindlaks tehtud risk ei pruugi siiski tuleneda nõuetele mittevastavusest. Lisaks sellele ei teatata RAPEXi või RASFFi kaudu nõuetele mittevastavatest toodetest, mis ei kujuta endast tõsist riski. Järelikult saavad need kaks kiirhoiatussüsteemi anda ainult osalise pildi ELi turule viidud toodete üldisest nõuetele vastavuse tasemest. Tooted, mis on ELi imporditud, kaasa arvatud internetimüügi kaudu,³¹ kujutavad endast turujärelevalveasutuste jaoks endiselt tõsist probleemi nii üldise tarbijakaitse kui ka õiglase konkurentsi tagamisel.

Õigusnõuete muudatustest arusaamine ja nende järgimine on VKEdes jaoks suuremate ettevõtjatega võrreldes keerulisem. Olemasolevate eeskirjade nõuete täitmise tase sõltub ka eeskirjade selgusest, nimelt sellest, kas osalejad saavad aru oma õiguslikest kohustustest. Selle näiteks on selguse puudumine selle kohta, kuidas kohaldada CLP seostamis põhimõtete meetodit³². Liikmesriigi ja tööstusliidu seisukohast võib väikeettevõtetele jõudmine olla

³⁰ CLP-määrus nõuab tööstusettevõtelt, et nad klassifitseeriksid ise kõik turule viidavad ained, kogusest olenemata. Kõige murettekitavamate ohtude korral (kantserogeensus, mutageensus, reproduktiivtoksilisus (CMR) ja hingamiselundite sensibilisaatorid) ja juhtumipõhiselt muude ainete korral tuleks klassifitseerimine ja märgistamine kogu ELis ühtlustada, sellisel juhul peavad liikmesriigid aine klassifikatsioonis kokku leppima.

³¹ Komisjon on eelkõige seoses internetimüügiga hiljuti teinud mitu algatust, mis kaasavad turujärelevalveasutusi (korraldades alates 2017. aastast igal aastal nn e-jõustamise akadeemiaid interneti järelevalve parandamiseks), tarbijaid (turvalise internetis ostlemise teabekampaaniad) ja internetis tegutsevaid ettevõtjaid (kaasates neid nende kohustuste aktiivsesse täitmisse tänu [tooteohutuse lubaduse](#) allkirjastamisele koos peamiste internetimüügi platvormidega).

³² Seostamis põhimõtete meetod on meetod, mida kohaldatakse, kui segu ei ole katsetatud selle ohtlike omaduste kindlakstegemiseks, kuid on piisavaid andmeid sarnaste katsetatud segude ja üksikute ohtlike koostisainete kohta, et segu ohtlikkust nõuetekohaselt iseloomustada. Näiteks pesuainete korral võimaldab see meetod vältida üleklassifitseerimist, mis võib tuleneda arvutusmeetodi kohaldamisest, mida väiksemad ettevõtted tavaliselt kulukaalutlustel eelistavad. Selguse puudumine seoses sellega, kuidas seostamis põhimõtteid kohaldada, takistab meetodi tõhusat rakendamist ning viib ka vastuoludeni klassifikatsiooni tõlgendamisel ja heakskiitmisel liikmesriikides.

keeruline ning on olemas märkimisväärsed erinevused toetuse tasemes, mida liikmesriigid VKEdele pakuvad, aidates neil mõista ja täita kemikaale käsitlevaid ELi õigusakte.

3.2. DUBLEERIMINE, KOORMUS JA MENETLUSTE TEMPO

Praegu varustavad komisjoni teaduslike nõuannete ja riskihinnangutega eri asutused ja teaduskomiteed. Nende sekkumise valdkonnad ja pädevused on kindlaks määratud asjaomaste õigusaktidega. Olemasolevate komiteede toimimist reguleerivates töökordades tunnustatakse sõnaselgelt vajadust tagada nende vahel ning asjaomaste ELi asutustega hea ja tõhus koostöö. Ühtlustamise kohustuse rangus on siiski erinev. Nende ülesannete ja pädevuste piiritlemine on küll sageli selge, kuid on võimalikke kattuvaid valdkondi (nt mänguasjad, pesuained või muud tarbekaupad, nanomaterjalid). See tähendab, et sama ainet võib sõltuvalt sellest, milliseid õigusakte kohaldatakse, hinnata ECHA või üks ELi teaduskomiteedest, ja see võib viia erinevate arvamusteni. Komisjon on juba alustanud tööd ECHA ja EFSA teostatava ohtude/riskide hindamise ühtlustamiseks, et tagada paremini järeluste ühtsus. Praeguse ülesehituse lihtsustamiseks ning riskihindamismenetluste ühtlustamiseks ELi kõikide asjaomaste hindamisasutuste vahel on lisavõimalusi. See võiks muuta kemikaale käsitlevate õigusaktide toimimise tõhusamaks (nt vältides jõupingutuste dubleerimist) ja prognoositavamaks (nt vähendades võimalikku ohtu, et ohtude/riskide hindamise tulemused ELi tasandil on erinevad). See võiks vähendada ka vajadust esitada teavet mitmele osalejale ja tagada kõikide asjaomaste sidusrühmade aktiivse kaasamise.

Jõupingutuste mõningane dubleerimine võib tekkida ka andmete genereerimisel, kuna huvitatud pooled ei ole teadlikud sellest, milline teave on kättesaadav ning kus ja kuidas on võimalik olemasolevaid andmeid kasutada. Ebapiisava koostöö tõttu, aga ka selle tõttu, et juurdepääsu ja taaskasutamise õigused on mõnikord liiga piiravad, puututakse kokku ka probleemidega andmete jagamisel institutsioonide vahel ja seoses õigusaktidega. Dubleerimine võib kaasa tuua lisakulusid, samuti vajalikust pikemaid tähtaegu ning viimaks mõjutada negatiivselt kaitsetaset ning konkurentsivõimet ja juurdepääsu turule, eelkõige VKEde jaoks. Need negatiivsed mõjud võivad tulevikus süveneda, võttes arvesse, et aineid ja nende ohtlikke omadusi käsitleva teabe hulk eeldatavasti suureneb. Näiteks ringmajanduse suunas liikumine nõuab ainete jälgimist toodetes ja jäätmevoogudes, mis tekitab loomulikult rohkem andmeid. Samal ajal luuakse praeguse ja tulevase inimeste ja keskkonna seire kaudu üha rohkem teavet ja andmeid. Terviklikum lähenemisviis kõikides kemikaale käsitlevates ELi õigusaktides, kaasa arvatud avatud andmete poliitika ja arukate tehnoloogiate parema kasutamise kaudu, võiks parandada kemikaale käsitleva ELi õigusraamistiku üldist tõhusust ja aidata täita komisjonil kohustust saavutada suurem läbipaistvus³³.

Praegune ainepõhine lähenemisviis,³⁴ mida ohtude ja riskide hindamisel kasutatakse, on üldjuhul tõhus konkreetse aine ohtude ja selle kasutamise olukorras tekkivate riskide kindlakstegemisel. Sellele vaatamata ja võttes arvesse hindamist vajavate ainete suurt arvu ning ressursse ja aega, mida taoline hindamine nõuab, on sellel lähenemisviisil üldise tõhususe tähenduses piirid. Konsultatsioonide käigus on kõikide kategooriate sidusrühmad

³³ COM/2018/0179 final – 2018/088 (COD).

³⁴ Kemikaalide asjakohase riskijuhtimise kaalumisel võib ainet hinnata isoleeritud kontekstis (ainepõhiselt; konkreetsete ainete kohta teatavates tingimustes tehtud riskihindamised) või osana ainete rühmast, st sarnaste omadustega kemikaalid.

rõhutanud vajadust suurema paindlikkuse ning rohkem integreeritud ja terviklikuma lähenemise järele kemikaalide hindamisel, mille ohtlikkus, risk või rühmana toimimine on sarnane. Selle tulemuseks võib olla märkimisväärne tõhususe kasv inimeste tervise ja keskkonna kaitse, ohtude ja riskide hindamise protsesside kiirendamise ning tööstuse jaoks kulude kokkuhoiu tähenduses, kuna see võiks vältida ohtlike ainete asendamist alternatiividega, mis tõenäoliselt seejärel keelustatakse. Asjakohase viisi leidmine ainete rühma määratlemiseks jääb siiski lahendamist vajavaks probleemiks.

3.3. OHTUDE JA OHUTUSE ALASE TEABE EDASTAMINE

Eurobaromeetri hiljutises uuringus³⁵ leiti, et vähem kui pool vastanutest (45 %) tunneb, et on tarbekaupades sisalduvate kemikaalide võimalikest ohtudest korralikult teavitatud. Suhteliselt madal arusaamise tase teatavatest piktogrammidest, märgistest ja hoiatuslausetest tuleneb osaliselt teabega ülekoormatusest, nt mitmes keeles on trükitud liiga palju teksti või kemikaalide nimesid, mida tarbijad ei tunne. Muudel juhtudel võib see tuleneda nt CLP-määruse, pesuainete määruse ja/või kosmeetikatoodete määruse õigusnõuete kattumisest. See muudab järgmise tasandi kasutajatel ja tarbijatel olulisele ohuteabele keskendumise raskeks. Ohtude ja ohutuse alase teabe edastamist tarbijatele on seega võimalik parandada ja lihtsustada, sealhulgas digitaalseid tehnoloogiaid, nt Q-R koodi kasutades.

Samal ajal mõjutab teatava teabe puudumine tarbekaupade kohta tarbijate võimet teha teadlikke otsuseid. See võib olla nii juhul, kui puuduvad märgistamisnõuded kosmeetikatoodete keskkonnanalaste ohtude kohta. Praegune lähenemisviis allergeenidele ei ole tarbijate teavitamise ning inimeste tervisele tekkivate riskide hindamisel ühtne. See tekitab ka kattumist seoses märgistamiskohustustega. Praeguse allergeene käsitleva lähenemisviisi parandamine võiks seetõttu aidata tarbijatel olla paremini kaitstud ja teavitatud.

Toimivuskontrolli käigus on kindlaks tehtud ka probleeme seoses ECHA peetava klassifitseerimis- ja märgistusandmikuga, mis mõjutavad selle väärtust ohtudest teavitamise vahendina. Andmik sisaldab klassifitseerimis- ja märgistusteavet turule viidavate ainete kohta, millest on teatanud tootjad ja importijad. Paraku on sama aine kohta sageli mitu klassifikatsiooni, kuna erinevad teatajad ei suuda jõuda kokkuleppele kande suhtes, vaatamata õiguslikule kohustusele teha selleks kõik jõupingutused ning hoolimata ECHA ja komisjoni pingutustest ettevõtetele toe pakkumisel. Olukorda teravdab asjaolu, et puudub õiguslik alus, millele toetudes saaks ECHA teha iseklassifitseerimise kvaliteedikontrolli ja tagada, et andmik ei sisalda vananenud teateid või vigu.

3.4. RISKIJUHTIMISMEETMETE ÜHTSUS

Võimalik oluline lünk on üldise lähenemisviisi puudumine haavatavate rühmade kaitsmisele, nagu mitu kodanikuühiskonda ja valitsusväliseid organisatsioone esindavat sidusrühma on konsultatsioonide käigus rõhutanud. Haavatavatele rühmadele viitamine ei ole õigusaktides süstemaatiline ja nendele rühmadele tekkivate riskidega ei tegelda toote-/riski-/sektoripõhistes õigusaktides alati järjekindlal viisil. Kui sellised õigusnormid on olemas, võetakse riske arvesse juhtumipõhiselt koos kasutatud määratluse ja sõnastuse erinevustega. See võib viia eri õigusaktide puhul erineva kaitsetasemeni sama haavatava rühma (nt laste)

³⁵ Eurobaromeetri eriuuring nr 468.

või rühmade jaoks, mis on teatud ohtlikele ainetele eriti tundlikud (nt veel sündimata lapsed, vastsündinud ja noorukid).

Mõningane ebaühtlus on kindlaks tehtud seoses riskijuhtimisotsustega eri õigusaktides, mis on seotud endokriinfunktsiooni kahjustavate kemikaalidega, püsivate, bioakumuleeruvate, mürgiste ainete, väga püsivate ja väga bioakumuleeruvate ainete ning ainete, mis vastavad konkreetse sihtorgani suhtes toksiliseks liigitamise kriteeriumidele. Oluline on tagada ELi õigusaktides järjekindlus, sealhulgas sarnase ohtlikkusega ainete ning kantserogeensete, mutageensete ja reproduktiivtoksiliste ainete puhul. Uurida võiks lisaväärtust, mille toob kaasa uute ohuklasside kasutuselevõtmine CLP-määruses (nt maismaatoksilisus, neurotoksisus, immunotoksilisus, endokriinfunktsiooni kahjustav mõju; püsiv, bioakumuleeruv ja toksiline, väga püsiv ja väga bioakumuleeruv).

Hiljuti vastuvõetud teatise endokriinfunktsiooni kahjustavate kemikaalide kohta³⁶ võttis komisjon kohustuse alustada valdkondadevahelist toimivuskontrolli, et hinnata, kas ELi asjaomased õigusaktid selliste kemikaalide kohta on asjakohased. Toimivuskontroll võimaldab analüüsida, kuidas endokriinfunktsiooni kahjustavate kemikaalide suhtes kohaldatavad eri sätted/lähenemisviisid koos toimivad, teha kindlaks võimalikud lüngad, ebakõlad või sünergiad ning hinnata nende kollektiivset mõju kulude ja kasudena inimeste tervisele, keskkonnale, ELi põllumajandustootjate ja tööstuse konkurentsivõimele ning rahvusvahelisele kaubandusele.

Teadusliku ebakindluse, teadmiste puudumise või piiratud teadmiste taustal on ettevaatuspõhimõtte tähtis element, et aidata tagada inimeste tervise ja keskkonna kaitset võimalike riskide eest, vältida võimalikke kulukaid mõjusid ja parandusmeetmeid tulevikus ning ebalproportsionaalseid või ebavajalikke riskijuhtimise kulusid. Toimivuskontroll tõstis ettevaatuspõhimõtte positiivse näitena esile bisfenool A (BPA) juhtumi,³⁷ mille puhul keelati BPAd sisaldavate lutipudelite turuleviimine ja ELi importimine, et vältida laste kokkupuudet BPAGA ning võimalikke negatiivseid füüsilisi ja vaimseid tagajärgi. Avalike konsultatsioonide käigus avaldasid mitu valitsusvälist organisatsiooni, ametiühingut ja mõnede liikmesriikide pädevad asutused endiselt muret seoses ettevaatuspõhimõtte praktilise kohaldamisega, arvestades, et seda on kemikaalipoliitika valdkonnas kohaldatud väga vähestel juhtudel. Selle praktiline kohaldamine nõuab seetõttu edasist tähelepanu.

3.5. RISIKIHINDAMINE, LÜNGAD TEADMISTES JA PROBLEEMID TEADUSEGA SAMMU PIDAMISEL

Kemikaale käsitlevate ELi õigusaktide nõuetekohane toimimine ja suutlikkus tegelda tulevaste probleemidega sõltub muu hulgas ELi ja liikmesriikide võimest teha otsuseid usaldusväärsete ja asjakohaste ajakohastatud andmete alusel. ELi ja liikmesriikide tasandil on tehtud väga suuri jõupingutusi, et tagada kemikaalidega seotud riskijuhtimisel tõhusate otsuste tegemiseks vajalike andmete kättesaadavus, võrreldavus ja hea kvaliteet. Samamoodi on teaduslik arusaamine sellest, kuidas ohtlikud kemikaalid mõjutavad inimeste tervist ja

³⁶ COM(2018) 734 final.

³⁷ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-11-664_en.htm; komisjoni 12. veebruari 2018. aasta määrus (EL) 2018/213, milles käsitletakse bisfenool A kasutamist toiduga kokkupuutumiseks ettenähtud lakkides ja pinnakattevahendites ning millega muudetakse määrust (EL) nr 10/2011 kõnealuse aine kasutamise osas toiduga kokkupuutuvates plastmaterjalides, kohaldatav alates 6. septembrist 2018.

keskkonda, viimasel kahel kümnendil märkimisväärselt paranenud. ELi praegused teadmised kemikaalide kohta – sh mis puudutab nende omadusi, andmeid kemikaalide ökotoksilisuse ning kemikaalide kasutamise ja nendega kokkupuutumise kohta – on maailmas ainulaadsed ja tehtud paljudel juhtudel kättesaadavaks ka valitsustele, tööstusele ja sidusrühmadele väljaspool ELi.

Sellele vaatamata on teadmistes endiselt säilinud olulised lüngad, eelkõige seoses ohtlike kemikaalidega kokkupuutumise, nende kasutamise ja nende mõjuga inimestele ja keskkonnale, kaasa arvatud bioloogilisele mitmekesisusele ja ökosüsteemi vastupanuvõimele. Sarnased probleemid esinevad kemikaalidega seotud uute ja tekkivate riskide puhul. Ohtlike kemikaalide roll keerukas vastasmõjus muude keskkonnastressoritega ja nende tegelik panus keskkonnas ilmnevatesse mõjudesse ei ole täielikult teada. See tähendab, et praegune reguleeriv raamistik, kaasa arvatud katse- ja hindamismeetodid, ei ole tavaliselt suuteline keskenduma nendele pikaajalistele, suuremahulistele ja keerukatele keskkonnamõjudele. ELi teaduse ja innovatsiooni rahastamine jääb seetõttu esmatähtsaks inimeste ja keskkonna seire üldisel parandamisel ja teadmistes olevate lünkade kõrvaldamisel. Sel viisil kogutud teave võiks olla ka sisend ELi tasandi varase hoiatuse süsteemi jaoks uute tekkivate keemiliste riskide kindlakstegemisel.

Teave ohtlike kemikaalidega kokkupuutumise kohta on vajalik, et töötada välja kokkupuutestsenaariumid seoses toote kasutamise kavandatud, tavapärase, mõistliku ja/või prognoositava kasutamise või prognoositava/ettearvatava olukorraga. Tõendid näitavad, et tööstus ja ametiasutused ei pruugi olla alati teadlikud teatavate ohtlike kemikaalide kõikidest kasutusvõimalustest, sest neil on lai kasutusala paljudes erinevates tarbekaupades. Lisaks on keskkonda juhitud/lastud ohtlike kemikaalide üldkoguse kohta kättesaadav ainult piiratud teave. Need kaks elementi koos võivad mõjutada suutlikkust töötada välja realistlikud, vastuvõetavad ja usaldusväärsed kokkupuutestsenaariumid ning selle tulemusena teha kindlaks kõige asjakohasemad riskijuhtimise meetmed.

Ohtude ja riskide hindamise eest vastutavad asutused ei ole alati teadlikud kogu võimalikust olulisest või kõige uuemast otsuste tegemiseks vajalikust teabest ja andmetest. Sellega seoses on vastastikuse eksperdi hinnangu läbinud uuringud oluline täiendus, tingimusel, et need on usaldusväärsed ja nõuetekohaselt dokumenteeritud, eelkõige varajaste hoiatussignaali kindlakstegemiseks ja nendele reageerimiseks. Puuduvad siiski vahendid, mille abil koondada kokku ja jälgida hiljutisi ja kasulikke teaduspublikatsioone ning tagada, et asutused oleksid teadlikud sellest, mis on kättesaadav ja mis on puudu. Lisaks on endiselt olemas takistused alternatiivsete (loomadega mitteseotud) katsemetodite kasutamisel ja heakskiitmisel³⁸ regulatiivsetel eesmärkidel, see on osaliselt seotud lünkadega kättesaadavates katsesuunistes.

Kemikaale käsitlevates ELi õigusaktides rakendatud riskihindamise protsessid ei ole sõnaselgelt ette nähtud selliste riskide kindlakstegemiseks ja hindamiseks, mis on seotud kemikaalide võimaliku koosmõjuga inimeste tervisele ja keskkonnale (tuntud ka kui kombineeritud mõju või nn kokteiliefekt). Komisjon märkis³⁹ 2012. aastal, et „[p]raegu ei

³⁸ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 22. septembri 2010. aasta direktiiv 2010/63/EL teaduslikel eesmärkidel kasutatavate loomade kaitse kohta edendab muu hulgas alternatiivsete (loomi mittekasutavate) katsemetodide väljatöötamist, hindamist ja rakendamist.

³⁹ COM(2012) 0252 final.

nähta ELi õigustikus ette [...] igakülgset ja terviklikku hindamist“, ning tegi teatavaks mitu järeelmeedet selle heastamiseks. Sellest ajast alates on tehtud edusamme teadmiste kogumisel ning riskihindamise meetodite väljatöötamisel seoses taimekaitsetoodetega⁴⁰ ning laiemas toiduahela kontekstis⁴¹. Sellele vaatamata ei ole kokku lepitud tööks sobivat metoodilist raamistikku kõikide kemikaalide jaoks. Kombineeritud mõju riskihindamise tagamise nõuded on olemas ainult mõnes õigusaktis (nt pestitsiidide valdkonnas), samas kui muud asjaomased õigusaktid ei sisalda õigusnorme sellise hindamise tagamiseks.

Teadmiste puudumine toodetes sisalduvate ainete kohta tekitab üha enam muret, kuna EL on liikumas ringluspõhisema majanduse suunas. Astutud on küll samme seoses jäätmetes ja ringlussevõetud materjalide voogudes sisalduvate ohtlike kemikaalide jälgitavusega,⁴² kuid ringluspõhisema majanduse suunas liikumine nõuab, et ohtlikest kemikaalidest põhjustatud võimalike riskide uurimise asemel ühe ja ainulaadse „elu“ jooksul, mis põhineb lineaarsel „võta-tarbi-viska ära“ lähenemisviisil, võib riskihindamisel olla vaja arvesse võtta võimalust, et ringlussevõtu kaudu sisenevad sellised ohtlikud kemikaalid uuesti ahelasse. Sellele vastavalt võib vaja olla kohandada viisi, kuidas ohtude ja riskide hindamist teostatakse, võttes arvesse tarbijate teadlikkuse kasvu ja nõudlust säästvate ja rohkem ringlevate toodete järele.

3.6. ÜLEMAAILMNE KONKURENTSIVÕIME, INNOVATSIOON JA JÄTKUSUUTLIKKUS

Kemikaale käsitlevad ELi õigusaktid on olnud olulised ainete, segude ja toodete vaba ringluse tagamisel standardite ja nõuete ühtlustamise kaudu. Tingimused Euroopas on suurel määral võrdsed ning kemikaale käsitlevad õigusaktid on tugevdanud siseturgu ja tõstnud ELi tööstuse konkurentsivõimet, mis kajastub liidusisese kaubanduse kasvus⁴³. ELi kemikaalitööstus on rahvusvaheliselt jätkuvalt konkurentsivõimeline, kuigi Euroopa osa ülemaailmses müügis on vähenenud⁴⁴. Üleilmastumine, kemikaalide tootmise suur kasv maailma teistes osades ja kiired tehnoloogilised muutused on peamised ELi kemikaalitööstuse ees seisvad probleemid. Euroopa juhtrolli säilitamiseks ja tugevdamiseks tööstusvaldkonnas on vaja kõikide huvitatud poolte märkimisväärseid jõupingutusi kõikidel tasanditel ning peamiselt tööstuse enda jõupingutusi⁴⁵. ELi kemikaalitööstuse tähtsaim väärtus on tehnoloogia kõrge arengutase, andekas oskustööjõud ja maailmaklassi teadusbaas. Need omadused koos ELi ülemaailmse juhtrolliga paljudes jätkusuutlikkuse⁴⁶ ja kemikaalidega seotud aspektides⁴⁷ loovad nende probleemidega tegelemiseks tugeva aluse.

⁴⁰ <https://www.efsa.europa.eu/en/press/news/130712>; <https://www.efsa.europa.eu/en/press/news/180626>.

⁴¹ <https://www.efsa.europa.eu/en/consultations/call/161024a>.

⁴² COM(2019) 190 final.

⁴³ Kemikaalide liidusisene müük suurenes 219 miljardilt eurolt 2006. aastal 280 miljardi euron 2016. aastal (+28 %). Omamaine müük (müük koduriigis) vähenes 184 miljardilt eurolt 2006. aastal 81 miljardi euron 2016. aastal (-56 %). Liiduväline eksport suurenes 102 miljardilt eurolt 2006. aastal 146,2 miljardi euron 2016. aastal (+43 %). Allikas: CEFIC Facts and Figures Report, 2017.

⁴⁴ Sealsamas.

⁴⁵ COM(2017) 0479 final.

⁴⁶ 30. jaanuari 2019. aasta aruteludokument „Euroopa kestliku arengu saavutamine aastaks 2030“.

⁴⁷ ÜRO kemikaalide kasutamise strateegiline lähenemisviis (SAICM); <http://www.saicm.org>.

Siseturg on veel üks väärtus, millele ELi ja liikmesriikide asutused ning ELi tööstus saavad tugineda. Digiteerimine, IT vahendid ja muud uudsed ja arukad tehnoloogiad pakuvad palju võimalusi. Arukate tehnoloogiate kasutuselevõtt võib parandada tarbijate teavitamist keemilistest ohtudest ja ohutusteabest, nagu eespool juba selgitatud. Digiajastu eeliste kasutamine tähendab ka võimalikku koormuse vähenemist VKEdes jaoks, parandades jõustamist ja nõuetele vastavust, sealhulgas andmete ja seire reaajas kasutamise kaudu ning koostöö tugevdamise kaudu pädevate asutuste vahel, kaasa arvatud tolli- ja turujärelevalveasutused⁴⁸.

Olemasolevad andmed ohtlike kemikaalide tootmise ja tarbimise kohta⁴⁹ näitavad, et tervisele ja keskkonnale ohtlike tööstuskemikaalide osa kemikaalide kogutoodangus on jäänud suhteliselt muutumatuks. Konkreetsete õigusaktide põhine teave ohtlike ainete asendamise kiiruse hindamiseks ei ole kättesaadav. Statistika alusel ei ole võimalik näidata otsest seost tervisele ja keskkonnale ohtlike kemikaalide osakaalu muutuste ning ELi sekkumismeetmete vahel. Sellele vaatamata tunduvad kogutud tõendid näitavat, et kemikaale käsitlevatel ELi õigusaktidel on potentsiaal toimida innovatsiooni edendajana, eriti seoses ÜRO säästva arengu eesmärkide saavutamise. Euroopa on juba hakanud täitma paljusid oma kohustusi ja liikuma ringluspõhisema majanduse suunas⁵⁰. Lisatoetus arukate, uuenduslike ja säästvate kemikaalide väljatöötamiseks ja nn rohelise keemia ergutamiseks⁵¹ on ülioluline ELi kemikaalitööstuse jätkusuutlikkuse ning konkurentsivõime tagamiseks tulevikus.

JÄRELDUSED

Käesoleva toimivuskontrolli eesmärk oli astuda samm tagasi ja heita pilk sellele, mida EL on kemikaalide juhtimise valdkonnas saavutanud ja kuidas see toimib. Oleme käinud läbi pika tee ja käesoleva toimivuskontrolli käigus leiti, et kemikaale käsitlevate ELi õigusaktide raamistik on kokkuvõttes eesmärgikohane ja tagab inimeste ja keskkonna kaitse kõrge taseme kooskõlas tõhusalt toimiva siseturu vajaduste ning konkurentsivõimelise ja uuendusliku keemiatööstusega.

Selle käigus leiti samuti mitu valdkonda, mille puhul on ruumi edasiseks täiustamiseks, lihtsustamiseks ja koormuse vähendamiseks või mis nõuavad tähelepanu.

Nagu on selgitatud käesoleva aruande sissejuhatuses, on toimivuskontroll järgmine samm aruteluprotsessis kemikaale käsitlevate ELi õigusaktide üle. Kavas on jõuda ühisele arusaamisele probleemidest ja kutsuda kõiki huvitatud pooli osalema.

Komisjon kutsub Euroopa Parlamenti, nõukogu, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteed ning Regioonide Komiteed nende järelduste üle arutlema ja arutelluse oma panust andma.

Käesoleva toimivuskontrolli järeldused aitavad tagada, et kemikaalipoliitika valdkonnas tehtavad täiustused ja täpsustused on põhjendatud ning täpselt suunatud. Eriti tähtis on, et

⁴⁸ Kooskõlas komisjoni teatisega „Kaupade pakett: usalduse tugevdamine ühtse turu vastu“ (COM(2017/0787 final).

⁴⁹ http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Chemicals_production_and_consumption_statistics.

⁵⁰ COM(2019) 190 final.

⁵¹ Roheline keemia on sellise põhimõtete kogumi rakendamine, millega vähendatakse ohtlike ainete kasutamist või loomist keemiatoodete kavandamisel, tootmisel ja rakendamisel või loobutakse sellest. (Anastas ja Warner, 1998).

mitmesugused kemikaale käsitlevad ELi õigusaktid, kaasa arvatud need, mida käesolevas toimivuskontrollis ei hinnata, nt REACH, tagavad jätkuvalt inimeste tervise ja keskkonna kõrge kaitsetaseme ning siseturu tõhusa toimimise, aidates kaasa konkurentsivõime ja innovatsiooni tõhustamise üldeesmärgi saavutamisele.