



KEMIKAALIT JA TORJUNTA-AINEET

EU:n kemikaali- ja torjunta-ainelainsäädännön tavoitteena on suojella ihmisten terveyttä ja ympäristöä sekä välttää kaupan esteet. Lainsäädäntö koostuu tiettyjen kemikaaliluokkien markkinoille saattamista ja käyttöä koskevista säännöistä, tiettyjen vaarallisten aineiden ja valmisteiden markkinoille saattamista ja käyttöä koskevista yhdenmukaistetuista rajoituksista sekä suuronnettomuuksia ja vaarallisten aineiden vientiä koskevista säännöistä. Torjunta-aineilla tarkoitetaan aineita, joita käytetään haitallisina pidettyjen organismien hävittämiseen ja torjumiseen. Niihin kuuluu sekä biosidivalmisteita että kasvinsuojeluaineita. EU:n suurin saavutus on REACH-asetus, jossa säädetään vaarallisten aineiden rekisteröinnistä, arvioinnista, lupamenettelyistä ja rajoituksista.

OIKEUSPERUSTA

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 191–193 artikla

SAAVUTUKSET

A. Kemikaalien rekisteröinti, arviointi, lupamenettelyt ja rajoittaminen (REACH)

EU:n kemikaalipolitiikka uudistettiin perusteellisesti vuonna 2006 annetulla asetuksella (EY) N:o 1907/2006 (REACH-asetus). Asetus tuli voimaan 1. kesäkuuta 2007. Sillä säännellään kemikaalien kehittämistä ja testausta, tuotantoa, markkinoille saattamista ja käyttöä. Sillä myös korvattiin noin 40 aiempaa säädöstä. REACH-asetuksen tavoitteena on tehostaa ihmisten terveyden ja ympäristön suojelua kemikaalien mahdollisesti aiheuttamilta vaaroilta ja edistää kestävää kehitystä. REACH-asetuksella otettiin käyttöön kaikkia kemikaaleja koskeva järjestelmä ja lakattiin tekemästä eroa ”uusien” (saatettu markkinoille vuodesta 1981 alkaen) ja ”olemassa olevien” kemikaalien (luetteloitu ennen vuotta 1981) välillä. Sillä siirrettiin aineiden riskinarviointia koskeva todistustaakka viranomaisilta alan yrityksille. Lisäksi siinä vaaditaan kaikkein vaarallisimpien kemikaalien korvaamista sopivilla vaihtoehtoisilla aineilla.

REACH-asetuksella perustettu, Helsingissä sijaitseva Euroopan kemikaalivirasto (ECHA) vastaa asetuksen teknisistä, tieteellisistä ja hallinnollisista näkökohdista ja varmistaa asetuksen yhdenmukaisen soveltamisen. Marraskuuhun 2010 mennessä yritysten oli rekisteröitävä i) kaikki aineet, joiden määrä on vähintään 1 000 tonnia vuodessa, ii) aineet, jotka ovat erittäin myrkyllisiä vesiliöille ja joiden määrä on vähintään 100 tonnia vuodessa, ja iii) kaikkein vaarallisimmat aineet (karsinogeeniset, mutageeniset ja lisääntymismyrkylliset aineet), joita valmistetaan tai tuodaan maahan



vähintään yksi tonni vuodessa. Kesäkuuhun 2013 mennessä oli rekisteröitävä aineet, joita valmistetaan tai tuodaan maahan 100–1 000 tonnia vuodessa. Tämä prosessi päättyi kesäkuussa 2018, johon mennessä oli rekisteröitävä aineet, joita saatettiin markkinoille 1–100 tonnia vuodessa.

Komissio julkaisi helmikuussa 2013 REACH-asetuksen uudelleentarkastelun. Sen mukaan asetuksen säännöksiä ei tarvitse muuttaa, vaikkakin olisi mahdollista keventää edelleen yritysten taloudellista ja hallinnollista taakkaa ja löytää vaihtoehtoja eläinkokeille. Vuonna 2017 komissio suoritti sääntelyn toimivuutta ja tuloksellisuutta koskevan ohjelman (REFIT) mukaisen toisen arvioinnin, jonka tulokset julkaistiin asiakirjassa COM(2018)0116. Arvioinnin johtopäätöksenä todettiin, että vaikka REACH-asetus on tehokas, siinä on silti parantamisen varaa ja mahdollisuuksia yksinkertaistamiseen ja taakan keventämiseen. Tämä on mahdollista toteuttamalla kertomuksessa kuvatut toimet. Ne olisi toteutettava uudistetun EU:n teollisuuspoliittisen strategian, kiertotaloutta koskevan EU:n toimintasuunnitelman ja seitsemännen ympäristöä koskevan toimintaohjelman mukaisesti.

B. Luokitus, pakkaukset ja merkinnät

Ihmisten terveyden ja ympäristön suojelun tehostamiseksi kemikaalien vaarojen tunnistamisessa olisi niin koko unionissa kuin koko maailmassakin käytettävä samoja kriteereitä ja samoja merkintöjä näiden vaarojen kuvaamisessa. Aineiden ja seosten luokitukselta, merkinnöistä ja pakkaamisesta vuonna 2008 annetun asetuksen (EY) N:o 1272/2008 tavoitteena oli mukauttaa EU:n järjestelmä YK:n maailmanlaajuisesti yhdenmukaistettuun luokitus- ja merkintäjärjestelmään. Aiemmat direktiivit vaarallisista aineista ja valmisteista kumottiin kesäkuussa 2015.

C. Vaarallisten aineiden vienti ja tuonti

Vaarallisten kemikaalien viennistä ja tuonnista annettiin unionin säännökset asetuksella (EU) N:o 649/2012. Tavoitteena oli vahvistaa yhteisvastuuta ja lisätä yhteistyötä vaarallisten kemikaalien kansainvälisissä kuljetuksissa ja panna täytäntöön Rotterdamin yleissopimus kansainvälisen kaupan kohteina olevia tiettyjä vaarallisia kemikaaleja ja torjunta-aineita koskevasta ilmoitetun ennakkosuostumuksen menettelystä. Menettelyn mukaisesti vaihdetaan tietoja myrkyllisistä kemikaaleista ja hankitaan kohdemaan nimenomainen suostumus ennen tuotteiden vientiä.

D. Suuronnettomuudet

Italian Sevesossa tapahtui vuonna 1976 vakava onnettomuus, kun teollisuuslaitoksesta pääsi ympäristöön dioksiinia. Paikkakunnan mukaan nimetyn Seveso-direktiivin (82/501/ETY) tavoitteena on estää tulipalojen ja räjähdysten kaltaiset suuronnettomuudet ja rajoittaa onnettomuuksien seurauksia. Direktiivissä vaaditaan turvallisuusraportteja, hätäsuunnitelmia ja yleisölle tiedottamista. Vuonna 1996 annettiin Seveso II -direktiivi (96/82/EY) vaarallisista aineista aiheutuvien suuronnettomuusvaarojen torjunnasta. Sillä asetettiin uusia vaatimuksia turvallisuusjärjestelmistä, hätäsuunnitelmista ja maankäytön suunnittelusta ja tiukennettiin jäsenvaltioiden suorittamia tarkastuksia koskevia määräyksiä. Direktiivillä pantiin täytäntöön teollisuusonnettomuuksien rajojen yli ulottuvista vaikutuksista tehdystä Espoon yleissopimuksesta johtuvat EU:n velvoitteet. Vakavien teollisuusonnettomuuksien (Ranskan Toulouse, Romanian Baia Mare



ja Hollannin Enschede) ja karsinogeneista ja ympäristölle vaarallisista aineista tehtyjen tutkimusten johdosta Seveso II -direktiivin soveltamisalaa on laajennettu [direktiivillä 2003/105/EY](#). Sillä veloitetaan jäsenvaltiot laatimaan yksityiskohtainen riskianalyysi mahdollisista onnettomuuksista ja kattamaan riskit, joita aiheutuu kaivostoiminnan varastointi- ja prosessointitoiminnoista, pyroteknisten ja räjähtävien aineiden varastoinnista ja ammoniumnitraatin ja ammoniumnitraattipohjaisten lannoitteiden varastoinnista. Parlamentti ja neuvosto hyväksyivät Seveso III -direktiivin (2012/18/EU), joka julkaistiin heinäkuussa 2012. Siinä on otettu huomioon YK:ssa sovittu uusi aineiden kansainvälinen luokitusjärjestelmä, joka tuo parannuksia riskinarviointiin ja aineiden käsittelyyn.

E. Torjunta-aineiden kestävä käyttö

Torjunta-aineilla tarkoitetaan aineita, joita käytetään haitallisina pidettyjen organismien hävittämiseen ja torjumiseen. Termi kattaa sekä kasvinsuojeluaineet (joita käytetään kasveihin maataloudessa, puutarhaviljelyssä, puistoissa ja piholla) että biosidivalmisteet (joita käytetään muihin tarkoituksiin, esimerkiksi desifointiaineina tai materiaalien suojaamiseen). Vuonna 2009 hyväksyttiin torjunta-ainepaketti. Siihen sisältyvät direktiivi 2009/128/EY torjunta-aineiden kestävästä käytöstä tavoitteena vähentää torjunta-aineiden käytöstä terveydelle ja ympäristölle aiheutuvia vaaroja viljelyn tuottavuudesta tinkimättä sekä tehostaa torjunta-aineiden käytön ja levityksen valvontaa, asetus (EY) N:o 1107/2009 kasvinsuojeluaineiden markkinoille saattamisesta ja asetus (EY) N:o 1185/2009 torjunta-ainetilastoista ja säännöistä kussakin jäsenvaltiossa vuosittain markkinoille saatettujen ja käytettyjen torjunta-aineiden määriä koskevien tietojen keruusta.

Direktiivillä 2009/128/EY jäsenvaltiot on veloitettu laatimaan kansallisia toimintasuunnitelmia, joissa vahvistetaan määrälliset tavoitteet, toimenpiteet ja aikataulut torjunta-aineiden käytöstä ihmisten terveydelle ja ympäristölle aiheutuvien riskien ja vaikutusten vähentämiseksi. Lentoruiskutukset on yleensä kielletty, eikä ruiskutuksia saa tehdä lainkaan asuinalueiden läheisyydessä. Asetukseen, joka koskee kasvinsuojeluaineiden tuotantoa ja lupamenettelyä, sisältyy unionin tasolla laadittu luettelo hyväksytyistä tehoaineista (kasvinsuojeluaineiden kemiallisista ainesosista). Aineille myönnetään kansallisen tason lupa tämän luettelon perusteella.

Vuonna 2015 syntyi kiista glyfosaatin hyväksynnän uusimisesta. Glyfosaatti on yksi maailman yleisimmistä tehoaineista laajavaikutteisissa rikkakasvien torjunta-aineissa. Kiista sai alkunsa, kun glyfosaatin syöpää aiheuttavista vaikutuksista esitettiin toisistaan eroavia arvioita. Maailman terveysjärjestön (WHO) alainen Kansainvälinen syöväntutkimuslaitos luokitteli glyfosaatin ihmiselle todennäköisesti syöpää aiheuttavaksi, kun taas Euroopan elintarviketurvallisuusviranomaisen piti epätodennäköisenä, että se aiheuttaa ihmisillä syövän riskiä. Euroopan kemikaalivirasto totesi myöhemmin, että glyfosaattia ei voida luokitella syöpää aiheuttavaksi aineeksi. Useat kansalliset viranomaiset EU:n ulkopuolella tulivat myös samaan johtopäätökseen. Euroopan komissio uusi lopulta glyfosaatin hyväksynnän viideksi vuodeksi joulukuussa 2017.



F. Biosidituotteet

Vuonna 2013 tuli voimaan asetus (EU) N:o 528/2012, jonka tavoitteena on yksinkertaistaa lupamenettelyjä ja vahvistaa Euroopan kemikaaliviraston roolia, kun se tarkistaa hyväksyntäasiakirjoja tiukempien ehtojen perusteella. Lainsäädäntö ilmentää aiemman järjestelmän säännöksiä biosidien (muualla kuin maanviljelyssä käytettävät torjunta-aineet, kuten antibakteeriset desinfiointiaineet ja hyönteissumutteet) markkinoille saattamisen ja käytön valvonnasta, jotta voidaan hallita ympäristön ja ihmisten ja eläinten terveydelle aiheutuvia riskejä. Lupa näiden aineiden käyttöön myönnetään vain, jos aineet on otettu sallittujen aineiden luetteloon, kun taas kiellettyjä ovat kaikkein myrkyllisimmät kemikaalit, erityisesti syöpää aiheuttavat, lisääntymiselle vaaralliset, perimää vaurioittavat ja hormonitoimintaa häiritsevät kemikaalit. Vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen mukaan yhdessä jäsenvaltiossa hyväksyttyä ainetta saa käyttää koko Euroopan unionissa. Asetuksessa (EY) N:o 1107/2009 vahvistetaan tieteelliset kriteerit biosidituotteiden sekä kasvinsuojeluaineiden hormonitoimintaa häiritsevien ominaisuuksien määrittämiseksi.

G. Pysyvät orgaaniset yhdisteet

Pysyvät orgaaniset yhdisteet ovat kemikaaleja, jotka säilyvät ympäristössä pitkän ajan, koska niiden (kemiallinen, biologinen jne.) hajoaminen tapahtuu hitaasti. Ne kerääntyvät ravintoketjuun ja saattavat vahingoittaa ihmisen terveyttä ja ympäristöä. Tämä prioriteettiluokalla olevien pilaavien aineiden ryhmä koostuu torjunta-aineista (esim. DDT), teollisuuskemikaaleista (esim. polyklooratut bifenyylit, PCB) ja teollisuuden prosesseissa syntyvistä tahattomista sivutuotteista (esim. dioksiinit ja furaanit). EU on sitoutunut kansainvälisellä tasolla valvomaan pysyvien orgaanisten yhdisteiden käsittelyä, vientiä ja tuontia (kielloilla tai rajoituksilla), koska unioni on ratifioinut valtiosta toiseen tapahtuvaa ilman epäpuhtauksien kaukokulkeutumista koskevaan Geneven yleissopimukseen (voimassa vuodesta 2003) liitetyn Århusin pöytäkirjan pysyvistä orgaanisista yhdisteistä ja Tukholman yleissopimuksen pysyvistä orgaanisista yhdisteistä (voimassa vuodesta 2004). Unioni on lisäksi antanut [asetuksen \(EY\) N:o 850/2004](#), jolla on täydennetty aiempaa EU-lainsäädäntöä pysyvistä orgaanisista yhdisteistä ja saatettu se sopusointuun asiaa koskevien kansainvälisten sopimusten kanssa.

Komissio antoi 22. maaliskuuta 2018 ehdotuksen pysyvistä orgaanisista yhdisteistä annetun asetuksen uudelleenlaatimisesta. Toimielinten välisten neuvottelujen jälkeen neuvosto ja parlamentti pääsivät 19. helmikuuta 2019 alustavaan sopimukseen, jossa muun muassa palonsuoja-aineena käytettävä dekaBDE lisätään liitteisiin I ja IV. Tahattoman jäämän määrä asetetaan tasolle 10 mg/kg silloin, kun dekaBDE:tä esiintyy aineissa. Seoksissa ja esineissä tämä pitoisuusraja on 500 mg/kg kaikkien bromattujen difenyylieetterien (BDE) yhteismäärän osalta dekaBDE mukaan lukien. Komissiota on kehoitettu asettamaan näiden aineiden yhteismäärälle sama pitoisuusraja jätteessä. DekabDE:n käyttöä koskevia tiettyjä poikkeuksia on otettu käyttöön lentokoneiden, moottoriajoneuvojen ja sähkölaitteiden osalta, ja poikkeuksia sovelletaan myös tuontitavaroihin.



H. Asbesti

Asbesti on kuiturakenteinen mineraali, jonka hengittäminen on vaarallista. Koska asbesti on kuumuuden- ja tulenkestävää, sitä on käytetty aiemmin laajalti eristys- ja muihin tarkoituksiin. Direktiivillä 1999/77/EY kiellettiin asbestin käyttö EU:ssa 1. tammikuuta 2005 alkaen. Asbestin louhinta ja asbestituotteiden valmistus ja käsittely on kielletty direktiivillä 2003/18/EY, jossa vahvistetaan myös asbestin poistoon liittyvät strategiat, jotka jäsenvaltioiden on pantava täytäntöön. Samalla direktiivillä EU velvoitetaan toimimaan asbestin maailmanlaajuisen kiellon aikaansaamiseksi.

I. Pesuaineet

Asetuksella (EY) N:o 648/2004 yhdenmukaistettiin säännöt seuraavista: pinta-aktiivisten aineiden biohajoavuus, pinta-aktiivisiin aineisiin sovellettavat rajoitukset ja kiellot, tiedot, jotka valmistajien on pidettävä saatavilla, ja pesuaineiden ainesosien pakkausmerkinnät. Asetusta on muutettu vuosina 2006 (asetus (EY) N:o 907/2006), 2009 (asetus (EY) N:o 551/2009) ja 2012 (asetus (EU) N:o 259/2012). Muutoksilla on otettu käyttöön uusia biohajoavuustestejä vesiympäristön suojelun tehostamiseksi. Lisäksi testien soveltamisala on ulotettu koskemaan kaikkia pinta-aktiivisten aineiden luokkia, myös niitä 10:tä prosenttia pinta-aktiivisista aineista, joita aiempi lainsäädäntö ei kattanut. Asetuksella (EY) N:o 907/2006 pakkausmerkintäsäännöt on ulotettu koskemaan mahdollisesti allergisoivia hajusteita, ja valmistajat on veloitettu asettamaan täydelliset tiedot ainesosista allergiapotilaita hoitavien lääkäreiden saataville. Fosfaattien käyttö pyykinpesuaineissa on ollut kiellettyä ja pyykinpesuaineiden muiden fosforyhdisteiden käyttö on ollut rajoitettua 30. kesäkuuta 2013 lähtien.

EUROOPAN PARLAMENTIN ROOLI

Euroopan parlamentti oli keskeinen toimija REACH-asetuksen antamisessa. Se varmisti, että ensimmäisessä käsittelyssä sisällytettiin säännöksiä erityisesti rekisteröintiä koskevaan lukuun ja että vahvistettiin kohdennettu toimintalinja suhteessa tietojen toimittamiseen olemassa olevista aineista, joiden tuotantomäärät ovat 1–10 tonnia, sekä kustannusten minimoimiseksi yksi aine, yksi rekisteröinti-periaate, josta on mahdollista poiketa tietyin ehdoin. Eläinkokeiden määrän pitämiseksi mahdollisimman pienenä parlamentti sai läpi vaatimuksen, että yritykset on veloitettava antamaan toisilleen (kohtuullista korvausta vastaan) tietoja suoritetuista eläinkokeista, jotta voidaan välttää päällekkäiset kokeet. Lupamenettelyä koskevassa luvussa parlamentti kannatti tiukempaa linjaa, jonka mukaan erityistä huolta aiheuttavat aineet voisivat saada luvan vain siinä tapauksessa, että käytettävissä ei ole sopivia vaihtoehtoja tai tekniikoita. Parlamentti pyrki esittämässään tarkistuksissa suosimaan sekä innovointia (viiden vuoden määräaikaishupien avulla) että varmuutta (kaikkein vaarallisimpien aineiden luettelon avulla). Lainsäädäntömenettelyn päätteeksi aikaansaatuun parlamentin ja neuvoston sopimukseen kiistanalaisesta lupamenettelyjä ja korvaavia aineita koskevasta asiakohdasta sisältyy vaatimus, että on aina laadittava korvaussuunnitelma, jos sopivia turvallisempia vaihtoehtoja on käytettävissä.



Vuonna 2008 käytiin pitkä keskustelu torjunta-ainepaketista. Parlamentin esittämällä tarkistuksilla varmistettiin asianmukaisten puskurivyöhykkeiden luominen vesieliöiden suojelemiseksi ja luotiin suojattomimpia ryhmiä koskevia suojelutoimia kieltämällä torjunta-aineiden käyttö yleisissä puutarhoissa, urheilukentillä, koulujen alueilla ja leikkikentillä sekä terveydenhoitolaitosten läheisyydessä. Vuoden 2013 alussa julkaistiin Euroopan elintarviketurvallisuusviranomaisen raportti neonikotinoideja sisältävien hyönteismyrkkujen haittavaikutuksista. Raportin seurauksena parlamentti kehotti komissiota toteuttamaan päättäväisiä toimenpiteitä mehiläisyhdyskuntien säilyttämiseksi. Parlamentti hyväksyi maaliskuussa 2013 päätöslauselman asbestiperäisistä työterveysriskeistä ja mahdollisuuksista poistaa kaikki olemassa oleva asbesti.

Parlamentti päätti 6. helmikuuta 2018 perustaa torjunta-aineiden lupamenettelyä unionissa käsittelevän erityisvaliokunnan sen jälkeen, kun rikkakasvien torjunta-aineissa käytettävään glyfosaattiin liittyvät riskit olivat nousseet pinnalle. EU:n jäsenvaltiot uusivat glyfosaatin markkinointiluvan joulukuussa 2017 viiden vuoden ajaksi. Erityisvaliokunta arvioi a) torjunta-aineiden lupamenettelyä EU:ssa, b) mahdollisia puutteita aineiden tieteellisessä arvioinnissa ja hyväksyntämenettelyssä, c) komission roolia glyfosaatin luvan uusimisessa, d) mahdollisia eturistiriitoja hyväksyntämenettelyn aikana ja e) EU:n virastojen roolia sekä sitä, onko niillä riittävästi henkilöstöä ja rahoitusta velvollisuuksiensa hoitamiseksi.

Parlamentti hyväksyi 16. tammikuuta 2019 pitämässään täysistunnossa PEST-erityisvaliokunnan mietinnön, jossa todettiin muun muassa, että yleisölle olisi annettava mahdollisuus tutustua hyväksymishakemuksiin liittyviin tutkimuksiin, EU:n sääntelykehityksen olisi kannustettava innovointiin ja vähäriskisten torjunta-aineiden kehittämiseen, tieteellisten asiantuntijoiden olisi aloitettava glyfosaatin karsinogeenisuutta käsittelevien tutkimusten tarkastelu ja kasvinsuojeluaineita koskeviin tietovaatimuksiin olisi sisällytettävä krooninen toksisuus.

Georgios Amanatidis
05/2019

