



KEMIKAALID JA PESTITSIIDID

Kemikaale ja pestitsiide käsitlevate ELi õigusaktide otstarve on kaitsta inimeste tervist ja keskkonda ning vältida kaubandustõkkeid. Nende hulka kuuluvad reeglid, millega reguleeritakse teatavat liiki keemiatoodete turustamist ja kasutamist, ühtlustatud normid, millega piiratakse ohtlike ainete turulelaskmist ja kasutamist, ning reeglid, milles käsitletakse suurõnnetusi ja ohtlike ainete eksporti. Kaks kõige olulisemat saavutust ELi tasandil on CLP-määrus (klassifikatsioon, märgistamine ja pakendamine) ning REACHi määrus (kemikaalide registreerimine, hindamine, autoriseerimine ja piirangud). Selleteemalisi ELi õigusakte vaadatakse praegu Euroopa rohelise kokkuleppe ja eelkõige strateegiate – kestlikkust toetav kemikaalistrateegia, strateegia „Talust taldrikule“ ja elurikkuse strateegia – kohaselt läbi.

ÕIGUSLIK ALUS

Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklid 191–193.

EESMÄRGID JA SAAVUTUSED

A. Kemikaalide registreerimine, hindamine, autoriseerimine ja piiramine (REACH)

ELi kemikaalipoliitikas tehti väga suured muudatused 2006. aastal, kui võeti vastu määrus (EÜ) nr 1907/2006 ([REACHi määrus](#), [kemikaalimäärus](#)). Määrus jõustus 1. juunil 2007. Sellega kehtestati kemikaalide väljatootamise, katsetamise, tootmise, turulelaskmise ja kasutamise reguleerimiseks uus õigusraamistik ning asendati umbes 40 varasemat seadusandlikku akti. Määrusega kehtestati kõigi kemikaalide jaoks ühtne süsteem ja nähti ette, et ainete riskihindamisega seoses hakkab tõendamiskohustus avaliku sektori asutuste asemel lasuma ettevõtjatel. Peale selle nõuti määruses, et kõige ohtlikumad kemikaalid tuleb asendada sobivate alternatiividega.

Määruse kohaselt asutatud Euroopa Kemikaaliamet (ECHA), mis asub Helsingis, tegeleb määrusega reguleeritava valdkonna tehniliste, teaduslike ja haldusküsimuste korraldamisega ning tagab määruse kohaldamisel järjepidevuse. 2010. aasta novembriks tuli kõigis tööstusharudes registreerida kõik ained, mida toodetakse või imporditakse koguses üle 1000 tonni aastas, väga mürgised ained koguses üle 100 tonni aastas ning ohtlikud kantserogeensed, mutageensed või reproduktiivtoksilised ained koguses üle 1 tonni aastas. 2013. aasta juunis laienes registreerimiskohustus kõigile ainetele, mida toodetakse või imporditakse koguses



100–1000 tonni aastas, ja 2018. aasta juunis laienes see kõigile ainetele, mida toodetakse koguses 1–100 tonni aastas.

2013. aasta veebruaris avaldas komisjon kemikaalimääruse läbivaatamise tulemused. Komisjon jõudis järeldusele, et määruse regulatiivosa ei ole vaja muuta, kuid ettevõtjate finants- ja halduskoormust võiks vähendada ning leida loomkatsetele alternatiive. 2017. aastal tegi komisjon õigusloome kvaliteedi ja tulemuslikkuse programmi raames teise hindamise, mille tulemused avaldati teatises [COM\(2018\)0116](#). Hindamisel jõuti järeldusele, et kemikaalimäärus oli üldiselt mõjus, kuid see sisaldas sätteid, mida oli võimalik aruandes esitatud meetmete abil parandada, lihtsustada või muuta vähem koormavaks. Meetmeid tuleks võtta kooskõlas ELi uue tööstuspoliitika strateegia, ringmajanduse tegevuskava ja seitsmenda keskkonnaalase tegevusprogrammiga.

Komisjon avaldas 14. oktoobril 2020 uue [kestlikkust toetava kemikaalistrateegia](#). See kuulub ELi nullsaaste eesmärgi alla, mis on üks [Euroopa roheline kokkuleppe](#) peamisi sihte. Strateegia hõlmab kemikaalimääruse läbivaatamist, et keelustada kõige kahjulikumate kemikaalide kasutamine tarbekaupades, nagu mänguasjad, imikutarbed, kosmeetikatooted, detergendid, toiduga kokkupuutuvad materjalid ja tekstiilid, välja arvatud juhul, kui need on ühiskonna jaoks tõendatult hädavajalikud, ning tagada, et kõiki kemikaale kasutatakse ohutumalt ja kestlikumalt.

Komisjon algatas 20. jaanuaril 2022 REACHi määruse üle avaliku arutelu.

B. Klassifitseerimine, pakendamine ja märgistamine

Et inimeste tervist ja keskkonda paremini kaitsta, tuleks kogu ELis ja ka mujal maailmas kasutada kemikaalidega seotud ohtude kindlakstegemiseks ühesuguseid kriteeriumeid ja ohtude kirjeldamiseks ühesuguseid märgiseid. 2008. aastal vastu võetud [määruse \(EÜ\) nr 1272/2008](#) (mis käsitleb ainete ja segude klassifitseerimist, märgistamist ja pakendamist) otstarve on viia ELi süsteem kooskõlla ÜRO globaalse harmoneeritud süsteemiga (GHS). Varasemad ohtlikke aineid ja valmistisi käsitlevad direktiivid kuulutati 2015. aasta juunis kehtetuks.

19. detsembril 2022 tegi komisjon ettepaneku [kemikaalide klassifitseerimist, märgistamist ja pakendamist käsitleva muudetud määruse](#) vastuvõtmiseks, milles keskendutakse ohust teavitamisele, internetimüügile ja mürgistusteabekeskuste teadetele. 31. märtsil 2023 võeti vastu delegeeritud õigusakt ([määrus 2023/707](#)), millega määratakse kindlaks ohuklassid, sealhulgas endokriinfunktsiooni kahjustavate kemikaalide puhul.

C. Ohtlike ainete eksport ja import

Ohtlike kemikaalide eksporti ja importi käsitlevad ELi nõuded on sätestatud [määruses \(EL\) nr 649/2012](#), mille otstarve on soodustada ohtlike kemikaalide rahvusvahelisel veol vastutuse jagamist ja koostööd ning täita teatavate ohtlike kemikaalide ja pestitsiididega rahvusvaheliseks kauplemiseks nõusoleku saamise korda käsitlevat Rotterdami konventsiooni. Eelneva nõusoleku saamise korra kohaselt tuleb mürgiseid kemikaale puudutavat teavet teistega jagada ja enne toote eksportimist ära oodata riigi selgesõnaline nõusolek. 25. augustil 2023 avaldas komisjon komisjoni delegeeritud [määruse \(EL\) 2023/1656](#), millega muudetakse määrust (EL) 649/2012, lisades ELi PIC-määrusesse veel 35 ohtlikku kemikaali.



D. Suurõnnetused

Seveso direktiiv (82/501/EMÜ) sai nime 1976. aastal lähedalasuvast tööstusrajatisest juhuslikult lekkinud dioksiiniga saastatud Itaalia asula järgi ning selle otstarve oli tulekahju- ja plahvatusetaolisi suurõnnetusi ära hoida ning toimunud õnnetuste tagajärgede leevendamiseks nõuda, et esitataks ohutusaruanded ja hädaolukorra lahendamise plaanid ning teavitataks üldsust. 1996. aastal kehtestati Seveso II direktiiviga (96/82/EÜ) ohtlike ainetega seotud suurõnnetuste ohu ohjeldamise kohta uued nõuded, mis puudutavad ohutuse juhtimise süsteeme, hädaolukorra lahendamise kavandamist ja maakasutuse planeerimist, ning tugevdati liikmesriigipoolset kontrolli käsitlevaid sätteid. Mitme suure tööstusõnnetuse tõttu (Prantsusmaal Toulouse'is, Rumeenias Baia Mares ja Madalmaades Enschedes) ning kantserogeenseid ja keskkonnaohtlikke aineid käsitlevate uuringute põhjal laiendati Seveso II direktiivi kohaldamisala direktiiviga 2003/105/EÜ. [Seveso III direktiiv \(2012/18/EL\)](#) avaldati 2012. aasta juulis, s.o pärast seda, kui Euroopa Parlament ja nõukogu olid selle heaks kiitnud. Direktiivis on arvesse võetud ÜROs kokku lepitud uut ainete rahvusvahelist klassifikatsiooni, mille abil on parem riske hinnata ja aineid käidelda.

2021. aasta septembris avaldas komisjon [aruande](#) Seveso III direktiivi rakendamise ja toimimise tõhususe kohta. Aruandest nähtub, et aastatel 2015–2018 stabiliseerus tööõnnetuste arv ELis madalal tasemel: 25 tööõnnetust 12 000 ettevõtte kohta aastas.

E. Pestitsiidide säästev kasutamine

Pestitsiidide all mõeldakse aineid, mida kasutatakse kahjurite piiramiseks, hävitamiseks ja tõrjumiseks. Selle termini alla kuuluvad taimekaitsevahendid, mida kasutatakse põllumajanduslikult kasvatatavate ning aiamaa-, pargi- ja iluaiataimede jaoks, ning biotsiidid, mida kasutatakse muul otstarbel, näiteks desinfitseerimiseks või materjalide kaitsmiseks. 2009. aastal võeti vastu nn pestitsiidide pakett, mis koosneb järgmistest õigusaktidest: [direktiiv 2009/128/EÜ](#) pestitsiidide säästva kasutamise kohta, mille otstarve on vähendada keskkonna- ja terviseriske, kuid säilitada põllukultuuride saagikus ning parandada pestitsiidide leviku ja kasutamise kontrolli, [määrus \(EÜ\) nr 1107/2009](#) taimekaitsevahendite turulelaskmise kohta ning [määrus \(EÜ\) nr 1185/2009](#), mis käsitleb pestitsiidide statistikat ja millega kehtestatakse eeskirjad teabe kogumiseks igal aastal igas liikmesriigis turule lastud ja kasutatud pestitsiidide koguste kohta.

Direktiiviga 2009/128/EÜ kohustati liikmesriike võtma vastu riiklikud tegevuskavad, milles kehtestatakse pestitsiidide kasutamisest inimeste tervisele ja keskkonnale tulenevate riskide ja mõjude vähendamise koguselised sihid, eesmärgid, meetmed ja ajakavad. Pestitsiidide õhust pritsimine on üldjuhul keelatud. Täielikult keelatud on see elurajoonide vahetus läheduses. Määrus, mis käsitleb pestitsiidide tootmist ja litsentsimist, sisaldab ELi tasandil koostatud heakskiidetud toimeainete (pestitsiidide kemikaalidest koostisosad) positiivset loetelu. Selle loetelu alusel litsentsitakse pestitsiide riigi tasandil.

2015. aastal algas poleemika glüfosaadi kasutamise loa pikendamise üle. Seda toimeainet kasutatakse maailmas laia toimespektriga herbitsiidides kõige rohkem. Poleemika tekkis seetõttu, et selle kantserogeensuse kohta avaldati kaks üksteisest lahknevat hinnangut. Maailma Terviseorganisatsiooni alla kuuluv Rahvusvaheline



Vähiuurimiskeskus liigitas glüfosaadi inimestele tõenäoliselt kantserogeensete ainete hulka, kuid Euroopa Toiduohutusamet (EFSA) jõudis järeldusele, et tõenäoliselt glüfosaat inimestele kantserogeenselt ohtlik ei ole. Euroopa Kemikaaliamet otsustas seejärel, et glüfosaat ei liigitu kantserogeeniks. Samale järeldusele jõudsid paljude riikide asutused ka väljaspool ELi. Komisjon pikendas lõpuks 2017. aasta detsembris glüfosaadi kasutamise luba viie aasta võrra ja 19. septembril 2023 esitas komisjon [määruse ettepaneku](#), millega pikendatakse glüfosaadi kasutamise luba veel kümne aasta võrra.

[25. mai 2020. aasta aruandest pestitsiidide säästva kasutamise direktiivi rakendamise kohta](#) selgus, et kuigi liikmesriigid on nimetatud direktiivi rakendamisel edusamme teinud, suutis oma esialgse riikliku tegevuskava ettenähtud viieaastase tähtaja jooksul läbi vaadata vähem kui kolmandik liikmesriikidest. Enamik neist, kes riikliku tegevuskava läbi vaatasid, ei käsitlenud aga puudusi, mille komisjon tegi kindlaks esialgsetes riiklikes tegevuskavades.

Komisjon kavatseb Euroopa roheline kokkuleppe ning eelkõige selle strateegia „[Talust taldrikule](#)“ ja [elurikkuse](#) strateegia raames võtta meetmeid, et vähendada 2030. aastaks keemiliste pestitsiidide kasutamist ja nendega seotud ohtusid 50% ning ohtlikumate pestitsiidide kasutamist 50%. Selleks võttis komisjon 22. juunil 2022 vastu [ettepaneku](#) vaadata pestitsiidide säästva kasutamise direktiiv läbi ning edendada alternatiivsete viiside laialdasemat kasutamist saagi kaitsmiseks taimekahjurite ja haiguste eest.

F. Biotsiidid

Biotsiidid, näiteks antibakteriaalsed desinfektsioonivahendid ja putukamürgid, on vajalikud inimeste ja loomade tervist mõjutavate kahjulike organismide ohjamiseks. Siiski võivad biotsiidid inimesi, loomi ja keskkonda ohustada. 2013. aastal jõustus [määrus \(EL\) nr 528/2012](#). Sellega sooviti lihtsustada lubade andmise korda ning anda Euroopa Kemikaaliametile heakskiitmisdokumentide läbivaatamisel rangemate tingimuste kohaldamise kaudu suurem roll. Õigusaktis on arvesse võetud varasemat korda, st kontrolli biotsiidide turustamise ja kasutamise üle, et maandada nendega kaasnevaid riske keskkonnale ning inimeste ja loomade tervisele. Luba antakse ainult positiivses loetelus olevatele ainetele. Keelustatud on kõige mürgisemad kemikaalid-, eriti sellised, mis on kantserogeensed, kahjustavad viljakust või muudavad geenide või hormoonide talitlust (põhjustavad endokriinseid häireid). Vastastikuse tunnustamise põhimõtte kohaselt võib ühes liikmesriigis lubatud ainet kasutada kogu ELis. [Määruses \(EÜ\) nr 1107/2009](#) on sätestatud teaduslikud kriteeriumid, mille alusel teha biotsiidide ja taimekaitsevahendite endokriinseid häireid põhjustavad omadused kindlaks.

G. Püsivad orgaanilised saasteained

Püsivad orgaanilised saasteained on keemilised ained, mis jäävad keskkonnas püsima, sest nad on mitmesugusele (keemilisele, bioloogilisele jne) lagunemisele vastupidavad. Nad bioakumuleeruvad toiduahela kaudu ning võivad kahjustada inimeste tervist ja keskkonda. Sellesse kõige olulisemate saasteainete rühma kuuluvad pestitsiidid (näiteks DDT), tööstuskemikaalid (näiteks polüklooritud bifenüülid) ning tööstusprotsesside soovimatud kõrvalsaadused (näiteks dioksiinid ja furaanid). EL on rahvusvahelisel tasandil võtnud kooskõlas piiriülese õhusaaste kauglevi Genfi konventsiooni püsivaid orgaanilisi saasteaineid käsitleva Århusi protokolliga (jõustus



2003. aastal) ning 2004. aastal jõustunud püsivate orgaaniliste saasteainete Stockholmi konventsiooniga kohustuse kontrollida püsivate orgaaniliste saasteainete käitlemist, eksportimist ja importimist. Peale selle võttis EL vastu [määruse \(EÜ\) nr 850/2004](#), millega täiendatakse püsivaid orgaanilisi saasteaineid käsitlevaid varasemaid ELi õigusakte ning viiakse need kooskõlla rahvusvaheliste lepingute sätetega.

[Määrus \(EL\) 2019/1021](#) (uuesti sõnastatud) sisaldab kõiki muudatusi ja parandusi, mis tehti püsivate orgaaniliste saasteainete määruks kuni 25. juunini 2019. Muu hulgas on määrusega lisatud I ja IV lisasse leegiaeglusti deka-BDE. Tahtmatu jälgsaaste piirmääraks ainetes seati 10 mg/kg. DekabDE kasutamiseks lennukites, mootorsõidukites ning elektri- ja elektroonikaseadmetes on kehtestatud erandid, mida on laiendatud ka impordile. Aastal 2021 võttis komisjon vastu ettepaneku [vaadata läbi püsivate orgaaniliste saasteainete määruse IV ja V lisa](#), et käsitleda jäätmetes ja nendest saadud taaskasutatavates materjalides teatavate püsivate orgaaniliste saasteainete esinemise negatiivseid tagajärgi. Seetõttu peaks parem jäätmekäitlus vähendada ka püsivate orgaaniliste saasteainete heidet õhku, vette ja pinnasesse.

H. Asbest

Asbest on kiuline mineraal, mida on ohtlik sisse hingata. Tule- ja kuumakindluse tõttu kasutati seda varem väga sageli isolatsioonimaterjalina ja muul otstarbel. Asbesti kasutamine Euroopa Liidus keelati direktiiviga 1999/77/EÜ alates 1. jaanuarist 2005. Asbesti kaevandamine ja tootmine ja asbesttoodete töötlemine on keelatud ka direktiiviga 2003/18/EÜ, mis tunnistati kehtetuks [direktiiviga 2009/148/EÜ](#), milles on kehtestatud liikmesriikidele ka asbesti kõrvaldamise programmi strateegiad. 28. septembril 2022 esitas komisjon tervikliku lähenemisviisi inimeste ja keskkonna paremaks kaitsmiseks asbesti eest. Pakett sisaldab teatist [„Töö asbestivaba tuleviku nimel“](#) ja [ettepanekut muuta töökohal asbestiga kokkupuutumist käsitlevat direktiivi](#).

I. Detergendid

Detergentide all peetakse silmas mis tahes ainet või valmistist, mis sisaldab seepi ja/või muid pindaktiivseid aineid, mis on ette nähtud pesemiseks ja puhastamiseks. Määrusega [\(EÜ\) nr 648/2004](#) ühtlustatakse nõuded, mis puudutavad pindaktiivsete ainete biolagunduvust, nende kasutamise piiramist ja keelustamist, tootjate poolt esitatavat teavet ning detergentide sisaldust näitavat märgistamist. Määrust muudeti 2006. aastal (määrus (EÜ) nr 907/2006), 2009. aastal (määrus (EÜ) nr 551/2009) ja 2012. aastal ([määrus \(EL\) nr 259/2012](#)), et võtta veekeskkonna paremaks kaitsmiseks kasutusele uued katsed, millega biolagunduvus kindlaks teha. Peale selle laiendati katsete kohaldamisala kõigile pindaktiivsete ainete klassidele, st hõlmati ka see 10% pindaktiivsetest ainetest, mida varasemad õigusaktid ei hõlmanud. Komisjon esitas 28. aprillil 2023 [ettepaneku](#) tunnistada määrus (EÜ) nr 648/2004 kehtetuks. Mis puudutab märgistamist, siis hakati [määrusega \(EÜ\) nr 907/2006](#) kohaldama nõudeid ka lõhnaainete koostisosade suhtes, mis võivad põhjustada allergiat. Tootjatel on kohustus avaldada allergiat põhjustavaid inimesi ravivatele meditsiinilistele koostisainete täielik loetelu. Alates 30. juunist 2013 on pesupesemiseks mõeldud pesuainetes keelatud kasutada fosfaate ning teiste fosforiühendite kasutamist on piiratud.



EUROOPA PARLAMENDI ROLL

Euroopa Parlamendil oli kemikaalimääruse väljatöötamisel keskne roll. Tänu parlamendile lisati määrusesse esimesel lugemisel (eelkõige registreerimise peatükki) teatavad sätted. Väiksemas koguses (1-10 tonni) toodetavate, juba kasutusele olevate ainete kohta andmete esitamiseks kehtestati spetsiaalsed nõuded. Sätestati reegel, et iga aine tuleb registreerida vaid ühe korra. Selle eesmärk on vähendada kulusid. Loodi võimalus teha sellest reeglist teatavate tingimuste korral erand. Loomkatsete võimalikult ulatuslikuks piiramiseks lisas Euroopa Parlament nõude, et ettevõtjad peavad loomadega tehtud katsetel saadud andmeid jagama (mõistliku hüvituse eest), et vältida katsete dubleerimist. Kasutuse lubamise (autoriseerimise) peatükis toetas parlament rangemat käsitlust, mille kohaselt võiks kõiki väga problemaatilisi aineid autoriseerida vaid juhul, kui sobivad alternatiivid või vajalik tehnoloogia puuduvad.

Kui 2008. aastal pestitsiidide paketi üle pikalt aru peeti, esitas Euroopa Parlament muudatusettepanekud, mille tulemusel loodi vee-elustiku kaitseks sobiva suurusega puhvertsoonid ning kehtestati meetmed kaitsetuimate rühmade kaitseks. Muu hulgas keelati pestitsiidide kasutada avalikes aedades, spordi- ja puhkealadel, koolide territooriumil ja mänguväljakutel ning tervishoiuasutuste vahetus läheduses. Pärast seda, kui EFSA avaldas teatavaid neonikotinoide sisaldavate putukamürkide kahjustava mõju aruande, palus parlament 2013. aasta algul komisjonil mesilaspopulatsioonide kaitseks kindlameelselt meetmeid võtta. 2013. aasta märtsis võttis Euroopa Parlament vastu resolutsiooni asbesti kohta, milles käsitletakse töötervishoiuprobleeme ja võimalust kogu asbest kasutuselt kõrvaldada.

Kuna herbitsiidides sisalduva glüfosaadiga kaasneva ohu pärast oli hakatud muret tundma, otsustas Euroopa Parlament 6. veebruaril 2018 luua pestitsiididele lubade andmise ELi menetlust käsitleva erikomisjoni (PEST). 2017. aasta detsembris pikendas Euroopa Komisjon glüfosaadi müügiloa kehtivust viie aasta võrra. Erikomisjon hindas a) menetlust, mida ELis pestitsiididele loa andmiseks kasutatakse, b) ainete teaduslikus hindamises ja heakskiitmisel tehtavaid võimalikke vigu, c) Euroopa Komisjoni rolli glüfosaadi loa pikendamisel, d) heakskiitmisemenetluses esinevaid võimalikke huvide konflikte ja e) ELi ametite rolli ning seda, kas neil on kohustuste täitmiseks piisavalt töötajaid ja raha.

16. jaanuaril 2019 võttis parlament vastu erikomisjoni PEST raporti, milles jõuti muu hulgas järeldusele, et üldsusele tuleks anda õigus tutvuda loa andmise menetluses kasutatavate uuringutega, ELi raamistikus tuleks toetada innovatsiooni ja soodustada vähemohhtlikke pestitsiidide, teaduseksperdid peaksid glüfosaadi kantserogeensuse kohta tehtud uuringuid uuesti analüüsima ning avaliku ja erasektori partnerlustelt nõutavate andmete hulgas peaksid olema ka pikaajalise toksilisuse andmed.

10. juulil 2020 võttis parlament vastu [resolutsiooni, milles ta sõnastas oma prioriteedid tulevase kestlikkust toetava kemikaalistrateegia jaoks](#). Parlament soovis muu hulgas, et strateegia puhul saavutataks sidusus ja koostoime kemikaale käsitlevate õigusaktide, tööohutust ja töötervishoidu käsitlevate õigusaktide ning nendega seotud ELi õigusaktide, sealhulgas nii spetsiifiliste kui ka üldiste tooteid käsitlevate õigusaktide, vett, pinnast ja õhku käsitlevate õigusaktide ning saasteallikaid,



sealhulgas tööstusrajatise, käsitlevate õigusaktide ja jäätmeid käsitlevate õigusaktide vahel. Parlament rõhutas, et strateegia peaks põhinema kindlatel ja ajakohastel teaduslikel tõenditel ning selles tuleks arvesse võtta ohtu, mida põhjustavad endokriinfunktsiooni kahjustavad kemikaalid, imporditud toodetes sisalduvad ohtlikud kemikaalid, eri kemikaalide kombineeritud mõju ja väga püsivad kemikaalid.

Lisateavet selle teema kohta leiate [keskkonna-, rahvatervise ja toiduohutuse komisjoni \(ENVI\) veebisaidilt](#).

Georgios Amanatidis / Maria-Mirela Curmei
10/2023

