

Sotsiaalministeerium
Suur-Ameerika 1
10122 Tallinn

Meie 18.02.2020 nr 4/44

Pöördumine seoses ohutusjuhendi koostamise ja ohutuskaartide hankimise nõuetega

Lugupeetud Tanel Kiik

Eesti Kaubandus-Tööstuskoda (edaspidi: Kaubanduskoda) pöördub Sotsiaalministeeriumi poole seoses tööandjale kehtestatud nõuetega koostada kasutatava töövahendi kohta ohutusjuhend ning kemikaalide kasutamisel hankida ohutuskaart.

1) Ohutusjuhendite koostamise kohustus

Töötervishoiu ja tööohutuse seaduse (edaspidi TTOS) § 13 lõike 1 punkt 14 sätestab tööandja kohustuse koostada tehtava töö ja kasutatava töövahendi kohta ohutusjuhend. Sama kohustus on sõnastatud ka Vabariigi Valitsuse 11.01.2000 määruse nr 13 "Töövahendi kasutamise töötervishoiu ja tööohutuse nõuded" § 1 lõikes 7: "Tööandja koostab kasutatavate töövahendite ohutusjuhendid, arvestades valmistaja antud kasutusjuhendit". TTOS § 5 lg 1 kohaselt loetakse töövahendiks masinat, seadet, paigaldist, transpordivahendit, tööriista või muud tööks kasutatavat vahendit. Eeltoodud sätetest järeldub, et ohutusjuhend tuleb koostada sisuliselt igasuguse töövahendi kohta, mida töötaja kasutab, muu hulgas ka näiteks pastapliatsi ja klammerdaja kasutamise kohta, töösõite tehes auto kasutamise ja kütuse tankimise kohta.

Ohutusjuhendi koostamise mõte – ennetada töötaja tervisekahjustusi – on arusaadav ja teatud töövahendite puhul igati asjakohane, eelkõige selliste töövahendite puhul, mis oma olemuselt ongi tervisele ohtlikumad või nõuavad erioskuseid või mille tavapärane kasutamine, arvestades kasutamise kestust ja sagedust, võib kaasa tuua kahjuliku mõju tervisele. Küll aga on kaheldav ohutusjuhendi koostamise vajadus ja asjakohasus absoluutselt igasuguste töövahendite puhul ja igasuguse kasutusaja ja –sageduse juures.

Probleem: Tööandjate kohustus koostada kasutatava töövahendi kohta ohutusjuhend on sätestatud liiga laialt ja võib praktikas tekitada olukordi, kus sätte adressaatidele ei ole selge, kas läheneda sätestatule mõistlikult või juhinduda grammatilisest tõlgendusest ja tõepoolest koostadagi kõikvõimalike kasutatavate töövahendite kohta ohutusjuhendid. Kusjuures sellise selgituse annab ka Tööelu portaalis (mille haldajaks on Sotsiaalministeeriumi valitsemisalas tegutsev Tööinspeksioon) avaldatud infomaterjal,

mille kohaselt tuleb tööandjal ohutusjuhendeid koostades arvestada, et need hõlmaksid kõiki ettevõttes tehtavaid töid ja kasutatavaid töövahendeid. Kaubanduskoja hinnangul ei ole selline lähenemine praktikas otstarbekas ning on ilmselgelt ebamõistlik ja nii tööandjat kui töötajat koormav. Kokkuvõttes ka ohutuse tähtsust devalveeriv.

Ettepanek: Kaubanduskoda teeb ettepanku täpsustada TTOS § 13 lg 1 punkti 14 selliselt, et oleks selge, millal ja millise kasutatava töövahendi kohta tuleb koostada ohutusjuhend. Ohutusjuhendi koostamise mõttest lähtudes, peaks juhendi koostamine olema kohustuslik vaid selliste töövahendite osas, mis oma olemuselt, pika kasutusaja või kasutamise sageduse tõttu töötaja tervisele ohtlikult mõjuda võivad või mille kasutus on mõistlikult käituvale isikule ebaselge ega ole kasutatav ka igapäevases olmes või koduses majapidamises. Selleks tuleks piiritleda kehtivat sõnastust või alternatiivina koostada tööandjate jaoks selge juhend konkreetselt välja toodud kriteeriumitega. Ühtlasi tuleks vältida olukordi, kus töövahendiga on tootja või müüja poolt kaasas tarbija ohutust silmas pidav ohutusjuhend, kuid tööandja peab selle asemel siiski koostama eraldi omapoolse juhendi.

2) Ohutuskaardi hankimine ohtlike kemikaalide kasutamisel

Vastavalt Vabariigi Valitsuse 20.03.2001 määruse nr 105 "Ohtlike kemikaalide ja neid sisaldavate materjalide kasutamise töötervishoiu ja tööohutuse nõuded ning töökeskkonna keemiliste ohutegurite piirnormid" § 2 lõikele 3 peavad tööandjad ohtlike kemikaalide ja neid sisaldavate materjalide hankimisel saama tarnijalt kogu asjakohase teabe ohtliku kemikaali kohta, sealhulgas eestikeelsed ohutuskaardid kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EÜ) nr 1907/2006 (REACH määruse) artikliga 31, et tagada kõigi võimalike ohutusabinõude õigeaegne rakendamine.

Selline nõue tuleneb REACH määruse artiklist 35, mille kohaselt peab tööandja tagama töötajatele ja nende esindajatele juurdepääsu vastavalt artiklitele 31 ja 32 esitatud teabele, mis on seotud nende poolt töö käigus kasutatavate ainete või segudega, millega nad võivad töö käigus kokku puutuda. Sisuliselt tuleb tööandjal hankida ohutuskaart, kui töötaja kasutab töö käigus ükskõik mis ainet või segu, mis sisaldab REACH määruse artikli 31 lõike 1 kohaseid ohtlike kemikaale.

Iseenesest on positiivne, et Tööinspeksioon on oma juhendmaterjalides selgitanud, kuidas ohtlike kemikaale määratleda (viidates CLP-piktogrammidele Euroopa kemikaalide veebilehel), kuna tööandja jaoks, kelle tegevusvaldkond ei ole otseselt kemikaalidega seotud ja kemikaale kasutatakse võrdlemisi harva või väikestes kogustes, on väga keeruline aru saada ja jälgida, milliseid aineid toode sisaldab ja kas neid peetakse erinevate EL määruste kohaselt ohtlikeks või mitte.

Siiski näeb Kaubanduskoda ohutuskaardi hankimise nõude juures probleemkohti. Nimelt, nii REACH määruse kui Eestis kehtiva rakendusakti sõnastus võimaldab ohutuskaardi hankimise nõuet tõlgendada nii, et ohutuskaart on vajalik ükskõik millise ohtliku kemikaali kasutamise puhul, kusjuures sõltumata selle kasutamise sagedusest või ajalisest kestusest. Näiteks olukorras, kus sekretär peseb ühe kõrvalise tööülesandena aeg-ajalt nõusid (kohvitasse, klaase jms), kas käsitsi või nõudepesumasinas, kasutades vastavat nõudepesuvahendit või pesukapsleid



(mõlemad on liigitatavad olmekeemia alla ja saadavad jaekauplusest piiranguteta), tuleb tööandjal hankida nõudepesuvahendi kohta ohutuskaart ning juhendada sekretäri nõudepesuvahendi kasutamise osas. Probleemiks on siin eelkõige asjaolu, et töötaja puutub vastava kemikaaliga kokku pigem harva ja korraga üsna lühikest aega. Samuti on selline olmekeemia mõistlikul ja eesmärgipärasel kasutamisel täiskasvanud inimesele ohutu. Samal ajal, kui tööandjal on selleks tarvis panustada päris palju aega ja ressursi – hankida ohutuskaart, analüüsida seda ja sellest lähtuvalt korraldada töötajale juhendamine jne. Kirjeldataud olukorras on kaheldav kohustuse proportsionaalsus võrreldes saavutava tulemusega (ja ka reaalse ohtudega). Lisaks on ilmne, et töötajad kasutavad nõudepesuvahendit või muid elementaarseid vahendeid igapäevaselt ka oma kodumajapidamises. Kaubanduskoja hinnangul ei ole põhjendatud, et tööandja peab tegema selliste elementaarsete ja igapäevaselt väljaspool tööaega kasutatavate vahenditega seoses täiendavaid toiminguid juhendamise ja ohutuskaartide hankimise näol. Juhendamist võib kaaluda meie hinnangul vaid alaealiste töötajate korral, kuid täisealiste töötajate puhul ei pea me seda vajalikuks.

Kuigi REACH määruse artikli 31 punkt 4 sätestab erandi, millistel juhtudel ohutuskaarti esitama ei pea, ei ole sellest tööandjale üldiselt väga palju abi. Nimetatud säte näeb ette, et ohutuskaarti ei pea esitama juhul, kui üldsusele pakutavad või müüdatavad ohtlikud ained või valmistised on varustatud piisava teabega, mille alusel on kasutajatel võimalik rakendada asjakohaseid meetmeid tervise, ohutuse ja keskkonna kaitseks. See tähendab, et tööandja peab igal korral hakkama hindama, kas tootel (näiteks sellele lisatud kasutusjuhendis) kajastatud teave on vastavalt EL määrustele piisav või mitte. Paraku on aga kaheldav ja ebamõistlik eeldada, et tööandja, kelle tegevusvaldkond ei ole kemikaalidega seotud, omab asjakohaseid teadmisi ja oskusi. Selle asemel, et keskenduda oma põhitegevusele, peab tööandja hakkama analüüsima erinevaid EL õigusaktide sätteid selgitamiseks välja, millised nõuded kehtivad ohutuskaardile ja sellel kajastatavale teabele (sisuliselt – millised nõuded on sätestatud kemikaalide tootjatele). Alles seejärel saab tööandja hinnata, kas asjakohane teave on juba hõlmatud pakendil oleva kasutus- või muu juhendiga.

Probleem: Tööandja kohustus hankida ohutuskaart ja korraldada juhendamine ohtlike kemikaalide kasutamise korral on sätestatud liiga laialt ja sätte adressaadile ebaselgelt olukorras, kus ettevõtte tegevusvaldkond ei ole seotud kemikaalide kasutamisega, vaid kemikaale kasutatakse harvem või korraga lühikest aega ning tegemist on valdavalt tavakasutuseks mõeldud olmekeemiaga. Ohutuskaarte puudutav regulatsioon on selge näiteks olukorras, kus tegemist on nõudepesijaga, kes puutubki nõudepesuvahendiga (kui ohtlikku kemikaali sisaldava ainega) kokku suure osa oma tööajast või kui tegemist on hulgpakendis ja suuremates kogustes käideldavate kemikaalidega väljaspool kodumajapidamist. Samas, kui kokkupuude on pigem harvem või moodustab väikse osa tööajast, on kohustuse täitmine juba problemaatilisem.

Ettepanek: Kaubanduskoda teeb ettepaneku muuta rakendusakti või koostada asjakohane juhend ja tuua välja konkreetsemad tingimused, mille korral peab tööandja esitama töötajale ohutuskaardi või korraldama juhendamist kokkupuutel ohtliku kemikaaliga. Piiritlemine ja selgitus on oluline eelkõige selleks, et need tööandjad, kelle ettevõtte tegevusvaldkond ei ole seotud kemikaalidega ja seega puuduvad asjakohased

teadmised, saaksid selgelt aru, kas ja millal tuleb ohutuskaart hankida. Näiteks on Kaubanduskoja hinnangul asjakohane seostada ohutuskaartide hankimise ja vastava juhendamise korraldamise kohustust kemikaali ohtlikkuse taseme, kemikaali kasutamise sageduse ja kasutamise kestusega. Seejuures palume silmas pidada, et ei ole mõistlik nõuda töötajale ohutuskaardi esitamist ja juhendamist olukorras, kus tegemist on laialt levinud ja töötajate poolt ka väljaspool tööaega pidevalt kasutatavate vahenditega ja mille kasutust seadusandja muul juhul ei ole piiranud.

Kokkuvõtlikult öeldes peaksid Kaubanduskoja hinnangul ohutusjuhendite koostamise ja ohutuskaartide hankimise nõuded olema sätestatud selgemalt ja ettevõtjat vähemkoormavalt. Õigusselguse põhimõttest lähtuvalt peavad õigusnormid olema piisavalt selged ja arusaadavad, et normiadressaadil oleks mõistlik võimalus riigi tegevust ette näha ja sellele vastavalt kohandada ka oma tegevust. Ülalkäsitletud normide korral on muu hulgas oluline mõista, kuidas Tööinspeksioon niivõrd laialt sätestatud norme oma tööpraktikas käsitleb.

Vajadusel oleme valmis oma ettepanekuid täiendavalt selgitama.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Mait Palts
Peadirektor

Koostanud: Kristina Jerjomina Kristina.Jerjomina@koda.ee 604 0071