

YMPÄRISTÖVALIOKUNNAN MIETINTÖ 3/1999 vp

Hallituksen esitys laeiksi kemikaalilain, torjunta-ainelain ja terveydensuojelulain 21 §:n muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 30 päivänä syyskuuta 1999 lähettänyt ympäristövaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laeiksi kemikaalilain, torjunta-ainelain ja terveydensuojelulain 21 §:n muuttamisesta (HE 85/1999 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- neuvotteleva virkamies Pirkko Kivelä-Ikonen, ympäristöministeriö
- neuvotteleva virkamies Juha Pyötsiä ja neuvotteleva virkamies Anna-Liisa Sundquist, sosiaali- ja terveysministeriö
- ylitarkastaja Tove Järn, maa- ja metsätalousministeriö
- yksikönjohtaja Esa Nikunen, Suomen ympäristökeskus
- ylitarkastaja Paula Karvinen, Sosiaali- ja terveydenhuollon tuotevalvontakeskus STTV
- valvontalakimies Kirsi Hannula, Elintarviketurvakeskus
- kemikaalilainsäädännön neuvonantaja Eva Frostell-Pyhäjärvi, Teknisen Kaupan Liitto
- johtaja Aimo Kastinen, Kemianteollisuus ry
- hallituksen jäsen Jussi Hautala, Kasvinsuojeluteollisuus ry KASTE
- pääsihteeri Esko Joutsamo, Suomen Luonnonsuojeluliitto ry
- toiminnanjohtaja Riitta Salmi, Juliana von Wendtin Säätiö, edustaen myös Animalia-Eläinsuojeluliitto ry:tä.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi, että eliöitä tuhoamaan tarkoitettut valmisteet eli biosidivalmisteet on hyväksyttävä ennen niiden markkinoille luovuttamista ja käyttämistä. Biosidivalmisteiden hyväksymistä edellyttää biosidituotteiden markkinoille saattamisesta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (biosididirektiivi). Hyväksymismenettelystä säädettäisiin kemikaalilailla.

Hyväksymismenettely korvaisi nykyiset suojauskemikaalien ja muiden torjunta-aineiden

kuin kasvinsuojeluaineiden hyväksymismenettelyt. Uuden menettelyn piiriin tulisi lisäksi useita sellaisia valmisteryhmiä, joita ei ole tähän mennessä ennakkotarkastettu Suomessa.

Biosidivalmisteeksi hyväksyttäisiin valmiste, jonka tehoaineet on hyväksytty biosididirektiivin liitteeseen ja jonka käytöstä ei aiheudu ilmeistä haittaa terveydelle tai ympäristölle ja joka on riittävän tehokas ja käyttötarkoitukseensa sopiva.

Hyväksymisestä päättäisi valmistetyypistä riippuen joko Sosiaali- ja terveydenhuollon tuotevalvontakeskus tai Suomen ympäristökeskus.

Biosidivalmisteita koskevien säännösten lisäksi kemikaalilakiin ehdotetaan tehtäväksi eräitä muita muutoksia, joista keskeisin koskee niin sanottua valintavelvollisuutta. Toiminnanharjoittajan olisi silloin, kun se on kohtuudella mah-

dollista, valittava käyttöön sellainen kemikaali tai menetelmä, josta aiheutuu vähiten riskiä terveydelle ja ympäristölle.

Esitys liittyy valtion vuoden 2000 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 13 päivänä toukokuuta 2000.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Ehdotetulla lainsäädännöllä pannaan täytäntöön Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 98/8/EY biosidituoteiden markkinoille saattamisesta (ns. biosididirektiivi). Samassa yhteydessä voimassa olevia säännöksiä ehdotetaan muutettavaksi eräiltä muiltakin osin. Ehdotusten tavoitteena on yhtenäistää biosidivalmisteita koskevia säännöksiä sekä vähentää biosidivalmisteista aiheutuvia terveys- ja ympäristöhaittoja.

Hallituksen esityksessä mainituista syistä ja saamansa selvityksen perustella ympäristövaliokunta pitää ehdotettuja säännöksiä tarpeellisina ja tarkoituksenmukaisina ja puoltaa niiden hyväksymistä sellaisenaan.

Asiaa käsitellessään valiokunta kiinnitti lisäksi huomiota seuraaviin seikkoihin.

Valintavelvollisuus

Ensimmäisen lakiehdotuksen 16 a §:n mukaan toiminnanharjoittajan on silloin, kun se on kohtuudella mahdollista, valittava käytettävissä olevista vaihtoehdoista se kemikaali tai menetelmä, josta aiheutuu vähiten vaaraa.

Ehdotettu valintavelvollisuus ei pohjautu biosididirektiiviin. Tämä ns. korvausperiaate sisältyy sitä vastoin YK:n ympäristö- ja kehityskonferenssin vuonna 1992 hyväksymään toimintaohjelmaan (Agenda 21). Sen pohjalta Suomen kestävän kehityksen toimikunta esitti jo vuonna 1994, että kemikaaleista aiheutuvien ympäristöhaittojen ehkäisemistä ja torjuntaa koskevaan lainsäädäntöön sisällytetään korvausperiaate. Myös Euroopan unionin neuvoston kesäkuussa

1999 hyväksymissä yhteisön kemikaalipolitiikkaa koskevissa päätelmissä esitetään, että komissio edistää toimenpiteitä vaarallisten aineiden korvaamiseksi vähemmän vaarallisilla aineilla.

Ympäristövaliokunta kannattaa valintavelvollisuuden ottamista Suomen kemikaalilainsäädäntöön siinä muodossa kuin hallitus on esittänyt. Säännös on kirjoitettu ohjeelliseksi eikä sen noudattamatta jättämiseen liity rangaistusuhkaa. Valintavelvollisuuden noudattaminen jäisi siten kemikaalin käyttäjien harkinnan ja toiminnan varaan, sillä kemikaalin markkinoille luovuttajalla tai muilla ulkopuolisilla ei yleensä ole riittävästi tietoja käyttötilanteesta ja käytettävissä olevista vaihtoehdoista niiden soveltuvuuden arvioimiseksi.

Saadun selvityksen mukaan alan kaupalla ja teollisuudella on käytössä vapaaehtoisia ympäristö- ja laatuja järjestelmiä sekä -ohjelmia. Valiokunta katsoo, että valintavelvollisuutta koskevan ohjeellisen säännöksen ottamisen lakiin tukee näitä teollisuuden ja kaupan vapaaehtoisuuteen perustuvia, haittojen ehkäisemiseen tähtäviä toimia, jotka ovat tärkeitä.

Eläinkokeet

Ensimmäisen lakiehdotuksen 57 a §:n mukaan lain velvoitteiden täyttämiseksi tehtäviä eläinkokeita suunniteltaessa on vältettävä selkärangaisilla eläimillä tehtäviä kokeita aina kun se on mahdollista. Tarkemmat säännökset asiasta annetaan asetuksella. Pykälässä viitataan lisäksi eläinsuojelulakiin (247/1996), jossa kielletään aiheuttamasta koe-eläimille tarpeettomia kärsi-

myksiä ja asetetaan velvoite rajoittaa koe-eläinten määriä.

Ympäristövaliokunta pitää erittäin tärkeänä, että kemikaalilainsäädäntöön otetaan velvoite välttää eläinkokeita. Pällekkäisten ja niin muodin turhien kokeiden välttämiseksi on oleellista, että eläinkokeista saatua tutkimusaineistoa jaetaan aineiden kehittäjien kesken.

Biosididirektiivin 13 artiklan 2 kohdassa viitataan jäsenvaltion mahdollisuuteen käyttää kansallisia toimia pakottaakseen hakijat yhteistyöhön tutkimusaineiston jakamiseksi. Hallituksen esityksen perusteluissa todetaan, ettei Suomen nykyisen lainsäädännön nojalla ole mahdollista käyttää pakottavia toimia. Tässäkään yhteydessä pakotteita ei ehdoteta säädettäväksi, koska kyseessä on laajempi kuin pelkästään biosididirektiivin täytäntöönpanoon liittyvä asia. Asia vaatii laajempaa valmistelua, johon ei hallituksen esitystä valmisteltaessa ole ollut mahdollisuutta.

Ympäristövaliokunta kiirehtii asian selvittämistä ja valmistelua. Jos päällekkäisten kokeiden välttämistä ei voida antaa tarkempia säännöksiä kemikaalilain 57 a §:n nojalla annettavassa asetuksessa taikka koe-eläintoiminnasta annetussa asetuksessa (1076/1985), on asiaa koskevat mahdolliset lainsäädännön muutosehdotukset pyrittävä tuomaan pikaisesti eduskunnalle.

EU:n ulkopuolelta tuotavat tuotteet

Hallituksen esityksen perusteluissa ei ole selvitetty käsiteltävänä olevan lainsäädännön suhdetta EU:n ulkopuolelta tuotaviin tuotteisiin, joiden käsittelyyn on käytetty unionin alueella kiellettyä biosidivalmistetta.

Käsiteltävänä olevan lainsäädännön pohjana on biosididirektiivi, joka koskee ainoastaan biosidivalmisteiden hyväksymistä markkinoille levitettäväksi. Ehdotettu lainsäädäntö ei siten koske tuotteita, joita on käsitelty biosidivalmisteilla.

Biosidivalmisteilla käsiteltyjen tuotteiden maahantuontiin sovelletaan direktiiviä

76/769/ETY vaarallisten aineiden ja valmisteiden markkinoille saattamisen ja käytön rajoittamisesta (ns. kemikaalien kieltoja ja rajoituksia koskeva direktiivi).

Edellä mainitut direktiivit on tarkoitettu toimimaan yhdessä siten, että kiellettyä biosidivalmiste EU:n alueella biosididirektiivin nojalla, samalla pyydetään komissiolta ehdotusta kemikaalien kieltoja ja rajoituksia koskevan direktiivin muuttamiseksi niin, että myös tällaisella kielletyllä valmisteella käsiteltyjen tuotteiden tuonti unionin alueelle voidaan kieltää.

Saadun selvityksen mukaan EU:n ulkopuolelta tuodaan tällä hetkellä tuotteita, joita on käsitelty biosididirektiivissä kielletyillä aineilla. Valiokunta kiinnittää asiaan vakavaa huomiota ja katsoo, että tällaisten tuotteiden tuontia unionin alueelle on valvottava tehokkaasti.

Organisaatio- ja henkilöstövaikutukset

Päävastuun biosidivalmisteiden tarkastuksesta jakavat ehdotuksen mukaan Sosiaali- ja terveydenhuollon tuotevalvontakeskus ja Suomen ympäristökeskus. Näille viranomaisille tulee uudesta lainsäädännöstä huomattava määrä uusia tehtäviä. Biosidivalvonnan voimavaratarpeita arvioineen työryhmän mukaan tehtäviin tulisi osoittaa vuosien 2000 ja 2001 aikana yhteensä 15,5 uutta henkilötyövuotta.

Valiokunnalle on asian käsittelyn yhteydessä esitetty arvioita, joiden mukaan viranomaisten voimavarat tulevat olemaan riittämättömät uuden lainsäädännön edellyttämien tehtävien hoitamiseen. Tästä aiheutuisi haittaa elinkeinoelämälle ja toisaalta esimerkiksi uusien terveydelle tai ympäristölle vaarallisia valmisteita korvaavien valmisteiden markkinoille pääsy saattaisi viivästyä.

Ympäristövaliokunta edellyttää, että uusi lainsäädäntö voidaan toteuttaa kitkattomasti. Tästä syystä viranomaisten voimavarojen riittävyyteen ja tarpeeseen on tehtävien lisääntymisen ja vaatavuuden kasvun vuoksi kiinnitettävä vakavaa huomiota lain voimaantulosta lähtien ja ryhdyttävä toimiin voimavarojen lisäämiseksi.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella ympäristövaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että lakiehdotukset hyväksytään muuttamattomina.

Helsingissä 11 päivänä marraskuuta 1999

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Pentti Tiusanen /vas	Jari Leppä /kesk
vpj.	Tytti Isohookana-Asunmaa /kesk	Hanna Markkula-Kivisilta /kok
jäs.	Rakel Hiltunen /sd	Margareta Pietikäinen /r
	Susanna Huovinen /sd	Säde Tahvanainen /sd
	Marjukka Karttunen-Raiskio /kok	Hannu Takkula /kesk
	Tarja Kautto /sd	Pia Viitanen /sd
	Esko Kurvinen /kok	vjäs. Antti Rantakangas /kesk.
	Kari Kärkkäinen /skl	