

YMPÄRISTÖVALIOKUNNAN MIETINTÖ 5/2004 vp

Hallituksen esitys kansainvälisen kaupan kohteina olevia tiettyjä vaarallisia kemikaaleja ja torjunta-aineita koskevan ilmoitetun ennakkosuostumuksen menettelystä tehdyn Rotterdamin yleissopimuksen hyväksymisestä sekä laeiksi sen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta sekä kemikaalilain 42 ja 52 §:n ja rikoslain 48 luvun 1 §:n muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 16 päivänä maaliskuuta 2004 lähettänyt ympäristövaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen kansainvälisen kaupan kohteina olevia tiettyjä vaarallisia kemikaaleja ja torjunta-aineita koskevan ilmoitetun ennakkosuostumuksen menettelystä tehdyn Rotterdamin yleissopimuksen hyväksymisestä sekä laeiksi sen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta sekä kemikaalilain 42 ja 52 §:n ja rikoslain 48 luvun 1 §:n muuttamisesta (HE 25/2004 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- neuvotteleva virkamies Pirkko Kivelä, ympäristöministeriö
- lainsäädäntöneuvos Mika Seppälä, oikeusministeriö
- yksikön päällikkö Jukka Malm, Suomen ympäristökeskus SYKE
- osastopäällikkö Seppo Loikkanen, Kemianteollisuus ry.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi Rotterdamissa, Alankomaissa syyskuussa 1998 tehdyn yleissopimuksen kansainvälisen kaupan kohteina olevia tiettyjä vaarallisia kemikaaleja ja torjunta-aineita koskevan ilmoitetun ennakkosuostumuksen menettelystä. Sopimuksen tarkoituksena on edistää sopimuspuolten välistä yhteistä vastuuta ja yhteistyötä tiettyjen vaarallisten kemikaalien kansainvälisessä kau-

passa ihmisten terveyden ja ympäristön suojelemiseksi. Kielletyn tai ankarasti säännellyn kemikaalin taikka erittäin vaarallisen torjunta-aineen vienti on mahdollista vain ainetta maahan tuovan sopimuspuolen ennakolta ilmoitetun suostumuksen perusteella. Sopimuksessa vahvistetaan menettely, jonka avulla tuojamaat antavat virallisesti luvan tietyn kemikaalin maahantuontiin ja ilmoittavat sitä koskevista päätöksistään.

Rotterdamin yleissopimus tuli voimaan 24.2.2004. Sen on allekirjoittanut 72 valtiota ja Euroopan yhteisö. Euroopan unionissa yleissopimus on toimeenpantu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella vaarallisten kemikaalien tuonnista ja viennistä.

Esitykseen sisältyy lakiehdotus Rotterdamin yleissopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien

määräysten voimaansaattamisesta ja lakiehdotukset kemikaalilain sekä rikoslain muuttamisesta.

Esitykseen sisältyvät lait on tarkoitettu tulemaan voimaan tasavallan presidentin ja valtioneuvoston asetuksilla säädettävänä ajankohtana samaan aikaan kuin Rotterdamin yleissopimus tulee Suomen osalta voimaan.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleistä

Hallituksen esityksessä mainituista syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää lakiesitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena ja puoltaa sopimuksen ja hallituksen esitykseen sisältyvien lakiehdotusten hyväksymistä.

Ympäristövaliokunta pitää Rotterdamin sopimuksen hyväksymistä erittäin kannatettavana, sillä sopimuksella edistetään kemikaaliturvallisuutta erityisesti kehitysmaissa. Vaarallisten kemikaalien käyttö ja tietämättömyys niiden vaaroista aiheuttaa kehitysmaissa edelleen vakavia ongelmia. Sopimus tulisi hyväksyä mahdollisimman laajasti, jotta kehitysmaita koskevat tavoitteet saavutettaisiin.

Vaaralliset kemikaalit voivat myös kulkeutua ilmakehän virtausten mukana mantereelta toiselle. Näin kehitysmaissa käytettävät vaaralliset kemikaalit voivat vaikuttaa haitallisesti esimerkiksi Euroopassa aiheuttaen pitkäaikaisia ongelmia ihmisille ja luonnon eliöille.

Suomessa ei valmisteta yleissopimuksessa tarkoitettuja kemikaaleja vientiä varten, mutta EU on merkittävä sopimuksessa tarkoitettujen kemikaalien viejä. EU:n kemianteollisuus valmistaa ja vie useita sopimuksessa tarkoitettuja kemikaaleja EU:n ulkopuolelle. Näitä ovat erityisesti arseeniyhdisteet, hiilitetrakloridi, kloroformi, bentseeni ja permetriini. Valiokunta tähdentää tässä yhteydessä EU:n perustamissopimusten lähtökohtaa, että ympäristö- ja terveystavoitteet asetetaan tavoitteiden ristiriitatilantees-

sa selkeästi tavaroiden vapaan liikkuvuuden edelle.

Euroopan yhteisö on säätänyt sopimuksen täytäntöönpanosta yhteisössä vaarallisten kemikaalien tuonnista ja viennistä annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella 304/2003/EY. Asetus edellyttää kansallisia täytäntöönpanotoimia kansallisen viranomaisen nimeämistä ja riittävien seuraamusten säätämistä asetuksen velvoitteiden rikkomisesta. Kansalliseksi viranomaiseksi nimettäisiin Suomen ympäristökeskus, joka on jo nyt toiminut yhteisön aikaisemman vastaavan asetuksen nimettynä viranomaisena.

Rangaistussäännöksistä

Hallituksen esityksessä ehdotetaan lisäksi kemikaalirikkomusta koskevan kemikaalilain 52 §:n ja rikoslain ympäristön turmelemista koskevan 48 luvun 1 §:n muuttamista riittävästä seuraamuksista säätämiseksi yhteisön asetuksen ja sopimuksen tarkoittamalla tavalla.

Saamaansa selvitykseen perustuen valiokunta toteaa, että ehdotettu 52 §:n muutos on vaikeahkosti ymmärrettävä, kun se viittaa yhteisön asetuksen vaikeatajuiisiin artikloihin. Säännöstä on kuitenkin pidettävä hyväksyttävänä, koska kemikaalin maastaviejä on yleensä ammattimaisesti toimiva yritys, jonka edustajien täytyy ymmärtää alan vaikeatajuiasiakin velvoitteita. Koska Suomesta ei ole kemikaalilain voimassaoloaikana eli vuodesta 1990 alkaen lainkaan viety sopimuksessa tarkoitettuja kemikaaleja, ei säännöksestä aiheutune käytännössä ongelmia. Sään-

nös on periaatteellisesti ongelmallinen myös siksi, että siinä viitataan ulkomaisen viranomaisen päätökseen, jolla ilmoitetaan tietyn kemikaalin tuonnin kieltämisestä. Lähtökohtaisesti on pidettävä ongelmallisena rikosoikeudellista järjestelyä, jossa menettelyn rangaistavuus riippuu ulkomaisen viranomaisen kannanotosta. Koska vastaanottajamaan viranomaisen päätös liittyy kansainväliseen järjestelyyn, voidaan ehdotettua sääntelyä kuitenkin pitää hyväksyttävänä.

Rikoslain 48 luvun 1 §:n muutosehdotus on vastaavasti ongelmallinen, koska ympäristön turmelemisen tunnusmerkistön täytyminen eli vahingon aiheutuminen terveydelle tai ympäristön pilaantuminen ei voine täytyä pelkästään vaarallisen kemikaalin kielletyllä tuonnilla tai viennillä. Koska tuontiin tai vientiin aina liittyy kemikaalin käyttöön tai käsittelyyn liittyvä tarkoitus, se voitaneen ottaa huomioon oletuksena arvioitaessa sitä, onko menettely tunnusmerkistön edellyttämällä tavalla ollut omiaan aiheuttamaan ympäristön pilaantumista

tai vaaraa terveydelle. Näin ehdotettua rikosoikeudellista sääntelytapaa voidaan osittaisesta poikkeuksellisuudestaan huolimatta pitää hyväksyttävänä ja ainoana riittävän yksinkertaisena sääntelytapana.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella valiokunta ehdottaa,

että eduskunta hyväksyy Rotterdamissa 10 päivänä syyskuuta 1998 tehdyn Rotterdamin yleissopimuksen kansainvälisen kaupan kohteina olevia tiettyjä vaarallisia kemikaaleja ja torjunta-aineita koskevan ilmoitetun ennakkosuostumuksen menettelystä siltä osin kuin yleissopimus kuuluu Suomen toimivaltaan ja

että lakiehdotukset hyväksytään muutamattomina.

Helsingissä 14 päivänä huhtikuuta 2004

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Pentti Tiusanen /vas
jäs. Susanna Haapoja /kesk
Tuomo Hänninen /kesk
Antti Kaikkonen /kesk
Inkeri Kerola /kesk
Kari Kärkkäinen /kd
Mikaela Nylander /r

Heikki A. Ollila /kok
Eero Reijonen /kesk
Säde Tahvanainen /sd
Satu Taiveaho /sd
Unto Valpas /vas
Ahti Vielma /kok
Pia Viitanen /sd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Ekroos.