

Talousvaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta asetukseksi lelujen turvallisuudesta

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta asetukseksi lelujen turvallisuudesta (U 53/2023 vp): Asia on saapunut talousvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- erityisasiantuntija Tuomas Kallio, työ- ja elinkeinoministeriö
- tuoteturvallisuuspäällikkö Jonna Neffling, Tulli
- ylitarkastaja Anja Merenkivi, Turvallisuus- ja kemikaalivirasto (Tukes)
- johtava asiantuntija Terhi Kuljukka-Rabb, Kaupan liitto ry
- vaikuttamistyön päällikkö Tiina Vyyryläinen, Kuluttajaliitto ry

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Komissio antoi 28.7.2023 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi lelujen turvallisuudesta ja voimassa olevan leluturvallisuusedirektiivin 2009/48/EY kumoamisesta. Asetusehdotuksella vahvistettaisiin Euroopan unionin lelujen turvallisuussäätelyä nykyisestä. Asetusehdotuksella tiukennettaisiin kemikaalirajoituksia leluissa. Uusi kokonaisuus olisi digitaalinen tuotepassi. Tuotepassilla olisi tarkoitus korvata EU-vaatimustenmukaisuusvakuutus. Tuotepassi olisi teknisesti yhdenmukainen ekosuunnitteluasetusehdotuksen tuotepassin kanssa. Asetusehdotuksen soveltamisala olisi sama kuin voimassa olevassa leluturvallisuusedirektiivissä. Asetusehdotuksessa esitetään joitain uusia vaatimuksia leluille sekä tiettyjä uusia velvoitteita talouden toimijoille sekä tarkennettaisiin viranomaismenettelyjä tietyissä tilanteissa.

Valiokunnan lausunto TaVL 23/2023 vp

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto pitää tärkeänä asetusehdotuksen tavoitetta korkeasta tuoteturvallisuuden tasosta. Ajantasaiset ja yhtenäiset lelujen tuoteturvallisuusvaatimukset edistävät näiden tuotteiden vapaita liikkuvuutta EU:n sisämarkkinoilla. Valtioneuvosto pitää asetusehdotusta yleisesti perusteltuna myös sisämarkkinoiden syventämisen vuoksi.

Valtioneuvosto pitää valittua säädösinstrumenttia (asetus) lähtökohtaisesti kannatettavana. Valtioneuvoston käsityksen mukaan sääntelyn antamista asetuksen muodossa tukee ehdotuksen tavoite vaatimusten mahdollisimman yhdenmukaisesta soveltamisesta jäsenvaltioissa.

Valtioneuvosto pitää tarpeellisena, että jatkoneuvotteluissa arvioidaan ehdotuksen teknistä ajantasaisuutta ja varmistetaan asetusehdotuksen ja sen liitteiden sisältämien vaatimusten nykyaikaisuudesta. Valtioneuvosto katsoo, että jatkoneuvotteluissa on huolehdittava myös siitä, että säädösvallan delegointi komissiolle on tarkoituksenmukaista sekä riittävän tarkkarajaista ja täsmällistä.

Valtioneuvosto pitää ehdotettua digitaalista tuotepassia lähtökohtaisesti hyödyllisenä työkaluna. Valtioneuvosto kiinnittää huomiota siihen, että tuotepassin olemassaolo ja tavaran vapaaseen liikkeeseen luovutus eivät tarkoita viranomaisen etukäteishyväksyntää leluille, vaan leluissa voit tästä huolimatta olla vaatimustenvastaisuuksia ja turvallisuuspuutteita, joihin markkina- ja viranomaisen voi myöhemmin puuttua. Valtioneuvosto katsoo, että tuotepassia koskevien säännösten johdonmukaisuuteen suhteessa ekosunnitteluasetusehdotuksen mukaiseen tuotepassiin tulee kiinnittää huomiota. Lisäksi jatkoneuvotteluissa tulee niin ikään kiinnittää huomiota myös tuotepassin teknologianeutraliteettiin.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä huolehtia siitä, että ehdotuksen suhde EU:n muuhun sääntelyyn on selkeä ja vältetään tarpeettomat päällekkäisyydet.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että asetusehdotuksen johdosta viranomaisille tulevilla lisätehtävissä hyödynnetään olemassa olevia rakenteita, ja ettei niistä aiheudu tarpeetonta hallinnollista taakkaa.

Valtioneuvosto korostaa, että EU-lainsäädännön vaatimusten tukena hyödynnetään jatkossakin ensisijaisesti harmonisoituja standardeja suhteessa komission laatimiin teknisiin ja yhteisiin eritelmiin. Silloin kun teknisiä ja yhteisiä eritelmiä poikkeuksellisesti käytetään, tulee varmistaa sidosryhmien mahdollisuudet osallistua niiden laadintaprosessiin. Jatkoneuvotteluissa on kiinnitettävä huomiota teknisten ja yhteisten eritelmien käytön tarkoituksenmukaisuuteen, tarkkarajaisuuteen ja täsmällisyyteen.

Valtioneuvoston näkemyksen mukaan Euroopan kemikaaliviraston kuuleminen on perusteltua erityisesti, kun kyse on kemikaaliviraston ydinosaamisesta (erityisesti kemikaalien ominaisuudet) ja tietoa kyseisistä aineista on viraston hallussa. Valtioneuvosto katsoo, että tiukennukset leluja koskevaan kemikaalisääntelyyn ovat lähtökohtaisesti kannatettavia.

Valiokunnan lausunto TaVL 23/2023 vp

Valtioneuvosto tarkentaa kantojaan neuvottelujen edetessä ja toimittaa eduskunnalle tarvittavat jatkoselvitykset.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Voimassa olevassa leluturvallisuusedirektiivissä 2009/48/EY vahvistetaan turvallisuusvaatimukset, jotka lelujen on täytettävä, jotta ne voidaan saattaa EU:n markkinoille riippumatta siitä, onko ne valmistettu EU:ssa vai EU:n ulkopuolisissa maissa. Nyt käsiteltävänä olevalla ehdotuksella on tarkoitus ratkaista niitä puutteita, joita komission tekemässä direktiivin arvioinnissa on havaittu. Asetustasoisella sääntelyllä halutaan varmistaa leluja koskevien uusien turvallisuusvaatimusten ja niihin myöhemmin tehtävien muutosten yhdenmukainen täytäntöönpano ja siten nykyistä parempi turvallisuustaso. Lisäksi säädösehdotuksella pyritään jatkossakin varmistamaan lelujen vapaa liikkuvuus sisämarkkinoilla. Talousvaliokunta pitää ehdotuksen tavoitteita perusteltuina ja korostaa, että lapset ovat erityisen herkkä kuluttajaryhmä.

Säädösehdotus liittyy myös EU:n kestävyttä edistävään kemikaalistrategiaan, jonka tavoitteena on kaikkein haitallisimpien kemikaalien käytön kieltäminen kulutustuotteissa, ellei niiden käyttöä osoiteta yhteiskunnan kannalta välttämättömäksi. Asetuksella kiristettäisiin leluja koskevia kemikaalirajoituksia. Valiokunta kannattaa tiukennuksia leluja koskevaan kemikaalisääntelyyn. On myös tärkeää, että komissio jatkaa kemikaaliriskien arviointityötä asetuksen liitteessä II vahvistettavien erityisedellytysten osalta.

Talousvaliokunta kannattaa valtioneuvoston tavoin ajantasaisia ja yhtenäisiä lelujen tuoteturvallisuusvaatimuksia. Valiokunta pitää myönteisenä, että asetuksella vahvistetaan alan toimijoille selkeämpi sääntely-ympäristö. On myös perusteltua, että säädöksen muutos direktiivistä asetukseksi ei vaikuta nykyisiin mekanismeihin (standardointimenettelyt, asiantuntijaryhmät, markkina-valvonta, jäsenvaltioiden hallinnollinen yhteistyö, ohjeasiakirjojen laatiminen jne.), vaan niiden toiminta jatkuu asetuksen nojalla samaan tapaan kuin nykyisin direktiivin nojalla.

Voimassa olevasta leluturvallisuusedirektiivistä poiketen asetusluonnokseen ei sisälly ennalta varautumisen periaatetta koskevaa säännöstä. Asetusehdotuksen johdanto-osan 9 kappaleessa kuitenkin todetaan, että asetusta olisi sovellettava ottaen asianmukaisesti huomioon ennalta varautumisen periaate. Talousvaliokunta katsoo, että asetuksen jatkovalmistelussa on syytä tarkastella, tulisiko ennalta varautumisen periaatteesta säätää nykyistä vastaavasti.

Valiokunta toteaa, että leluja koskee myös yleisestä tuoteturvallisuudesta annettu asetus (EU) 2023/988, jota sovelletaan täydentävästi seikkoihin, jotka eivät kuulu kulutustuotteita koskevan alakohtaisen erityislainsäädännön soveltamisalaan. Sen vuoksi nyt käsiteltävänä olevaan asetus-ehdotukseen ei sisälly erityisiä säännöksiä etä- ja verkkomyynnistä, talouden toimijoiden raportoimista onnettomuuksista eikä oikeudesta tiedon saantiin ja oikeussuojakeinoihin.

Voimassa olevan leluturvallisuusedirektiivin arvioinnin yhteydessä on todettu, että direktiivin täytäntöönpano ei ole tehokasta etenkin verkkokaupan yhteydessä ja että unionin markkinoilla on

Valiokunnan lausunto TaVL 23/2023 vp

edelleen monia vaarallisia leluja. Valiokunta katsoo, että verkkoalustojen ja markkinapaikkojen vastuuta koskevaa sääntelyä olisi syytä tarkastella jatkossa ja varmistaa, ettei kuluttajille synny epäselvyyttä siitä, kenen vastuulla verkkokaupasta ostetut tuotteet ovat. Lisäksi EU:n ulkopuolinen verkkokauppa ja markkinapaikat olisi saatava toimimaan EU:ssa toimivien yritysten kanssa tosiasiallisesti samojen sääntöjen mukaisesti. Tällä hetkellä jäsenvaltioiden mahdollisuudet valvoa tuotteiden vaatimustenmukaisuutta EU:n ulkopuolisessa etäkaupassa ovat rajalliset.

Digitaalinen tuotepassi

Asetusehdotuksen mukaan valmistajan on laadittava lelulle tuotepassi, joka sisältää asiaankuuluvat vaatimustenmukaisuustiedot ja jolla korvataan EU-vaatimustenmukaisuusvakuutus. Digitaalinen tuotepassi antaa tietoa mm. tuotteen alkuperästä, teknisistä yksityiskohdista ja haitallisista kemikaaleista, ja se voidaan liittää tuotteeseen esimerkiksi QR-koodilla. Tuotepassia koskevan ehdotuksen on tarkoitus olla teknisesti yhdenmukainen valmisteilla olevan EU:n ekosuunnittelusetuksen kanssa.

Talousvaliokunta pitää tärkeänä, ettei valtioneuvoston kanta sisällä tässä vaiheessa varauksetonta hyväksyntää digitaalisen tuotepassin osalta. Valiokunta viittaa tässä yhteydessä myös ekosuunnittelusetuksesta laadittuun U-kirjelmään (U 44/2022 vp), jossa todetaan tuotepassin osalta seuraavaa: "Valtioneuvosto pitää digitaalista tuotepassia sinänsä hyödyllisenä työkaluna, mutta korostaa, että tuotepassiin sisältyvien tietojen tulee olla merkityksellisiä sen tarkoituksen saavuttamisen kannalta. Valtioneuvosto katsoo, että myös tuotepassin kustannustehokkuus tulee ottaa tulevassa sääntelyssä huomioon."

Asetuksen jatkovalmistelussa tulee huolehtia siitä, että leluturvallisuusasetukseen sisällytettävät tuotepassia koskevat säännökset ovat johdonmukaiset suhteessa muuhun EU-tuotepassisääntelyyn. Digitaalisten tuotepassien kehittämisessä on hyvä varmistaa se, että tekniset ratkaisut ovat horisontaalisia ja että ne perustuvat globaaleihin standardeihin. Tarpeetonta päällekkäistä sääntelyä tulee välttää.

Valiokunta kiinnittää valtioneuvoston tavoin huomiota siihen, ettei digitaalinen tuotepassi tarkoita viranomaisen etukäteishyväksyntää leluille. Näin ollen leluissa voi tuotepassista huolimatta olla vaatimustenvastaisuuksia ja turvallisuuspuutteita, joihin markkinavalvontaviranomainen voi puuttua. Sen vuoksi on välttämätöntä turvata markkinavalvonnan riittävät resurssit myös jatkossa. On myös tärkeää huolehtia tuotepassiin liittyvästä kuluttajien ohjauksesta ja neuvonnasta.

Siirtymäaika

Talousvaliokunta korostaa tässä yhteydessä myös lainsäädännön ennakoitavuuden ja riittävien siirtymäaikojen tärkeyttä. Asetusehdotuksen mukaan uutta säädöstä on tarkoitus soveltaa 30 kuukauden kuluttua sen voimaantulosta. Valiokunnan asiantuntijalausunnossa todetaan, että ehdotettu siirtymäaika vaikuttaa käytännössä epärealistiselta, koska monia muita välttämättömiä uudistuksia, kuten digitaalisen tuotepassin vaatimat IT-järjestelmät ja komission rekisteri sekä vaatimustenmukaisuuden osoittamiseen vaadittavien standardien päivitys, ei todennäköisesti saada ajoissa valmiiksi. Siirtymäajoista säädettäessä on otettava huomioon toimitusketjujen monimutkaisuus ja realistiset hankintaprosessien vaatimat ajat.

Valiokunnan lausunto TaVL 23/2023 vp

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Talousvaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Helsingissä 15.11.2023

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Sakari Puisto ps
varapuheenjohtaja Ville Kaunisto kok
jäsen Noora Fagerström kok
jäsen Kaisa Garedew ps
jäsen Lotta Hamari sd
jäsen Antti Kangas ps
jäsen Mai Kivelä vas
jäsen Katri Kulmuni kesk
jäsen Helena Marttila sd
jäsen Timo Mehtälä kesk
jäsen Matias Mäkynen sd
jäsen Sinuhe Wallinheimo kok
jäsen Juha Viitala sd
varajäsen Pauli Aalto-Setälä kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Maiju Tuominen