

YMPÄRISTÖVALIOKUNNAN LAUSUNTO 32/2008 vp

Hallituksen esitys laiksi tuotteiden ekologiselle suunnittelulle ja energiamerkinnälle asetettavista vaatimuksista

Talousvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 16 päivänä lokakuuta 2008 lähettäessään hallituksen esityksen laiksi tuotteiden ekologiselle suunnittelulle ja energiamerkinnälle asetettavista vaatimuksista (HE 163/2008 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi talousvaliokuntaan samalla määrännyt, että ympäristövaliokunnan on annettava asiasta lausunto talousvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitussihteeri Sari Rapinoja, työ- ja elinkeinoministeriö

- ylitarkastaja Taina Nikula, ympäristöministeriö
- vanhempi tutkija Petrus Kautto, Suomen ympäristökeskus
- ylijohtaja Seppo Ahvenainen, Turvatekniikan keskus
- osastopäällikkö Sinikka Karppelin, SFS-Ympäristömerkintä.

Lisäksi valiokunta on saanut kirjalliset lausunnot seuraavilta tahoilta:

- Motiva Oy
- Elinkeinoelämän keskusliitto EK
- Suomen luonnonsuojeluliitto ry

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki tuotteiden ekologiselle suunnittelulle ja energiamerkinnälle asetettavista vaatimuksista. Lakia sovellettaisiin markkinoille saatettaviin ja käyttöön otettaviin energiaa käyttäviin tuotteisiin.

Lain tavoitteena on yhdenmukaistaa energiaa käyttävien tuotteiden ekologista suunnittelua ja energiamerkintää koskevat säännökset ja varmistaa tuotteiden vapaa liikkuvuus sisämarkkinoilla. Laki on luonteeltaan puitelaki. Lailla integroidaan ympäristönäkökohdat ja elinkaari-ajattelu tuotteiden tuotesuunnitteluvaiheeseen

tavoitteena edistää kestävästä kehitystä parantamalla energiatehokkuutta ja ympäristönsuojelullista tasoa ja samalla energiahuoltovarmuutta.

Lakiin ehdotetaan otettaviksi säännökset muun muassa energiaa käyttävien tuotteiden vaatimustenmukaisuuden arvioinnista ja sen osoittamisesta, CE-merkinnästä, markkinavallvonnasta, toimivaltuuksista, valvontakeinoista sekä pakkokeino- ja rangaistussäännökset. Lisäksi laki sisältäisi energiamerkintää ja energiatehokkuutta sekä siihen liittyvää tarkastustoimintaa koskevat säännökset. Nämä säännökset

siirrettäisiin ehdotettuun lakiin nykyisin voimassa olevasta laitteiden energiatehokkuudesta annetusta laista ja sen nojalla annetuista asetuksista.

Ehdotetulla lailla pantaisiin täytäntöön energiaa käyttävien tuotteiden ekologiselle suunnit-

telulle asetettavien vaatimusten puitteista annettu direktiivi. Lailla kumottaisiin laki laitteiden energiatehokkuudesta.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2009.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä seuraavin huomautuksin.

Lakiehdotuksella toimeenpannaan direktiivi energiaa käyttävien tuotteiden ekologiselle suunnittelulle asetettavien vaatimusten puitteista eli ns. EuP-direktiivi¹. Valiokunta katsoo, että kysymyksessä on ympäristönsuojelun kannalta erittäin kannatettava ja jopa innovatiivinen lakiehdotus, jonka avulla on mahdollista saavuttaa huomattavaakin haitallisten ympäristövaikutusten vähentymistä. Lakiehdotuksen lähtökohdiana on ympäristönäkökohtien huomioon ottaminen tuotesuunnittelussa siten, että tuotteen elinkaaren kaikkiin vaiheisiin liittyvät näkökulmat tunnistetaan. Ehdotus perustuu ns. yhdennettyyn tuotepolitiikkaan, jonka tavoitteena on edistää luonnonvarojen käytön ja jätteiden määrän vähentämistä ja ympäristön kannalta parempien tuotteiden kehittämistä. Lakiehdotuksella toteutetaan uuden sukupolven ympäristöpolitiikkaa entisen lähinnä tuotantoa koskevan sääntelyn sijaan ja se muodostaa tärkeän osan prosessissa kestävästä kulutuksesta kulttuurin omaksumiseksi. Lakiehdotuksen tavoitteena on erityisesti energiansäästö ja ekotehokkuuden parantaminen, jotka ovat tärkeitä keinoja myös kasvihuonekaasupäästöjen vähennysvelvoitteiden täyttämiseksi ja pyrkimyksessä siirtymiseen matalahiilistä taloutta kohti.

Ehdotettu sääntely perustuu vahvistuneeseen näkemykseen siitä, että ympäristöongelmien ratkaisemiseen tarvitaan piipunpääteknologioiden sijasta kokonaisvaltaisempia lähestymistapoja, kuten prosessiteknologioita ja ympäristöä vähemmän rasittavia palvelu- ja toimintakonsepteja, joiden lähtökohdiana on ylipäänsä ympäristöongelmien syntymisen ehkäiseminen. Valiokunta korostaa, että tällainen lähestymistapa voi edistää osaltaan teknologisten läpimurtojen aikaansaamista informaatioteknologian, tehoelektroniikan, bioteknologian, materiaaliteknologian ja sensoriteknologian alueella ja siten nopeuttaa ympäristöystävällisempien ja kustannustehokkaampien ratkaisujen tuloa markkinoille.

Ulkoiset ympäristökustannukset tulisi lopulta pystyä sisällyttämään tuotteen hintaan. Elinkaariajattelu on ekotehokkuustavoitteen lähtökohdista. Tuotteiden suunnitteluvaiheessa tapahtuva haitallisten ympäristövaikutusten minimoiminen on tehokkaampaa kuin niihin puuttuminen jälkikäteen, sillä suunnitteluvaiheessa määräytyy jopa 80 % tuotteen elinkaarenaikaisista päästöistä. Huomioon on kuitenkin otettava myös se, että käyttäjän merkitys energiaa käyttävien laitteiden energiankulutuksessa on huomattava. Useissa tuoteryhmissä laitteiden elinkaaren aikaisesta energiankulutuksesta vähintään 80 % ja jatkuvatoimisilla laitteilla jopa yli 99 % syntyy käyttövaiheessa. Tärkeää on siten vaikuttaa myös laitteiden käytön aikaiseen energiankulutukseen mukaan lukien valmius- ja lepotilavirtaankulutus. Samalla vähenee tarve vaikuttaa kuluttajien toimintatapoihin näiden laiteryhmiä osalta.

¹ 2005/32/EY

Ympäristöparannukset voidaan suunnittelu- vaiheessa saavuttaa myös kustannustehokkaimmalla tavalla. Tuotteiden valmistajien syvempi ymmärrys tuotteidensa valmistuksesta, käytöstä, huollosta ja jätehuollosta voi myös parantaa tuottavuutta ja johtaa kustannusten laskuunkin. Tämä näkökulma on kokonaisuuden kannalta tärkeä, sillä lakiehdotuksen täytäntöönpanon alkuvaiheessa tuotesuunnittelu ja tuotetiedon hallinta aiheuttavat valmistajille välttämättä jonkin verran lisäkustannuksia. Taloudellisia vaikutuksia ylipäänsä on hallituksen esityksen mukaan vaikea arvioida, koska tuotteita koskevat vaatimukset annetaan vasta myöhemmin. Puitelaki ei sisällä suoraan tuotteita koskevia vaatimuksia, vaan komissio antaa ne myöhemmin sääntelykomitean avustamana.

Täytäntöönpanosäädöksissä säädetään ekologisen suunnittelun vaatimuksista, vaatimustenmukaisuuden arviointimenettelyistä ja täytäntöönpanon aikatauluista. Kuhunkin täytäntöönpanosäädökseen liittyy perusteluosa, vaikutusten arviointi ja siitä järjestettäisiin kuulemismenettely. Valiokunta pitää hyvänä, että hallituksen esityksessä luetellaan ne tuoteryhmät, joiden täytäntöönpanotoimenpiteiden valmistelua tukevia selvityksiä on käynnissä tai käynnistymässä. Komission vastuulla olevilla vaikuttavuusarvioinneilla on huolehdittava toisaalta siitä, ettei sääntely kohdistu liian kapeisiin tai hajanaisiin tuotesektoreihin. Onnistuneesti toteutettuna puitedirektiivi voi johtaa merkittävään ympäristövaikutusten vähenemiseen ja uudenlaisen tuotekehityskulttuurin syntymiseen. Epäonnistuessaan tuloksena voi olla byrokraattinen, kallis ja epäjohdonmukainen ympäristöjärjestelmä, joka ei johda konkreettisiin ympäristöhyötyihin. Uudistuksen lopputulos riippuu siitä, kuinka hyvin tuoteryhmäkohtaisissa toimeenpanosäädöksissä pystytään yhdistämään erityiset vaatimukset ja yleiset tuotesuunnittelun vaatimukset ja miten järjestelmä kokonaisuutena ohjaa ja kannustaa yrityksiä tuotteiden ympäristömyönteisyyden omaehtoiseen parantamiseen.

Valiokunta korostaa, että järjestelmän onnistunut toteutus edellyttää täytäntöönpanotoimenpiteiden valmistelun riittävää resursointia sekä

EU-tasolla että valmistelun seuraamiseksi Suomessa riittävän varhaisessa vaiheessa. Lisäksi valvontajärjestelmän toimivuus ja uskottavuus on tärkeää ympäristötavoitteiden saavuttamiseksi, mutta myös markkinoiden toimivuuden kannalta, sillä suuri osa tuotteista valmistetaan EU:n ulkopuolella. Toimeenpanotoimenpiteiden valmistelussa on asetettava myös vaativia tavoitteita, jotta prosessi tuottaa aidosti lisäarvoa. Valvontaan ja erityisesti pienten ja keski suurten yritysten neuvontaan on siten olennaista varata riittävät resurssit. Hallituksen esityksessä arvioidaan Turvatekniikan keskuksen markkinavalvontatehtävien tehokkaan hoitamisen edellyttävän ainakin yhden henkilötyövuoden lisäresursseja. Merkittävää lisätyötä ministeriötasolla aiheutuu tuoteryhmäkohtaisten täytäntöönpanotoimenpiteiden valmistelusta kuulemisfoorumissa ja sääntelykomiteassa. Huomattava myös on, että lain soveltamisala on jo laajenemassa energiaa käyttävistä laitteista myös energian käytön kannalta merkittäviin tuoteryhmiin ja kestävän kulutuksen ja tuotannon toimintaohjelmassa komissio esittää soveltamisalan laajentamista jatkossa kaikkiin ympäristön kannalta merkittäviin tuotteisiin.

Tuotesuunnittelun ohella puitedirektiivin ja lakiehdotuksen tavoitteena on yhdenmukaistaa energiamerkintää koskevat säännökset. Keinoina vaatimuksenmukaisuuden osoittamiselle ovat lakiehdotuksen 10 §:n mukaisesti CE-merkintä sekä se, että siihen on sovellettu yhdenmukaistettuja standardeja tai että sille on myönnetty EU:n ympäristömerkki taikka että sille on hyväksytty muu ympäristömerkki, joka on hyväksytty komiteamenettelyssä. Pohjoismaisen ympäristömerkin eli joutsenmerkin kannalta ehdotukseen liittyy ongelmia, sillä ympäristömerkkien kriteerien vaatimustaso on lähtökohtaisesti yleensä ankarampi kuin ekologisen tuotesuunnittelun vaatimustaso. Jotta joutsenmerkkiä voi käyttää energiaa käyttävien tuotteiden vaatimustenmukaisuuden osoittamiseen, tulee vaatimusten täytyminen siis hyväksyttävä erikseen edellä mainitussa komiteamenettelyssä.

Joutsenmerkin saaneita tuotteita on astianpesukoneissa, pyykinpesukoneissa, kopiokoneis-

sa, tulostimissa, lämpöpumpuissa jne. Jatkossa joutsenmerkin pitäisi ennen uusien kriteerien vahvistamista odottaa, että tuoteryhmäkohtaiset ekologisen suunnittelun vaatimukset on julkaistu. Tämän jälkeen seuraisi hyväksyttämismenettely ja vasta sitten kriteerien vahvistaminen. Toinen mahdollisuus on, että joutsenmerkki harmonisoidaan täydellisesti kriteereiltään EU:n ympäristömerkin eli EU-kukan² kriteerien kanssa, koska EU-kukalta ei edellytetä erillistä komiteakäsittelyä.

Valiokunta pitää valitettavana mahdollista joutsenmerkin aseman heikentymistä suhteessa EU-kukkaan uuden sääntelyn johdosta. Joutsenmerkki on osoittautunut toimivaksi keinoksi opastaa kuluttajaa ympäristön kannalta parempiin ostopäätöksiin. Joutsenmerkistä on jo pitkä kokemus, ja se on varsin tunnettu Suomessa ja muissa Pohjoismaissa. Järjestelmän toimivuutta pidetään hyvänä erityisesti kriteerien hyväksymistä arvioitaessa. Yleinen ympäristötietoisuus

² Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus 1980/2000 tarkistetusta yhteisön ympäristömerkin myöntämisyjärjestelmästä (ns. EU-kukka)

kuluttajien, ostajien ja valmistajien keskuudessa on kasvanut. Joutsenmerkin osalta markkinoiden pienuus ja järjestelmän kustannusrakenne on ollut osin ongelmallinen asia. Joutsenmerkin ongelmaksi saattaa jatkossa muodostua se, että lain soveltamisalaan kuuluvien kriteerien määrä vähenee, mikäli kriteerien kysyntä heikentyisi, sillä merkkijärjestelmä toimii huomattavalta osaltaan luvanhaltijoilta saaduilla tuloilla. Valiokunta painottaa, että komiteamenettelyn, jossa hyväksytään muu ympäristömerkki, tulee olla mahdollisimman nopea ja joustava ja päällekkäisiä varmistamismenettelyjä tulisi välttää.

Valiokunta kiinnittää lopuksi huomiota erityisesti kuluttajainformaation tärkeyteen. Tavoitteiden toteutumisen kannalta on keskeistä, että kuluttajille tarjotaan riittävästi tietoa, jolloin on mahdollista vertailla eri tuotteita ja valita ympäristöystävällisempi tuote.

Lausunto

Lausuntonaan ympäristövaliokunta esittää,

että talousvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 18 päivänä marraskuuta 2008

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Rakel Hiltunen /sd
vpj. Pentti Tiusanen /vas
jäs. Marko Asell /sd
Tanja Karpela /kesk
Timo Kaunisto /kesk
Timo Korhonen /kesk
Merja Kuusisto /sd
Tapani Mäkinen /kok

Petteri Orpo /kok
Sanna Perkiö /kok
Tarja Tallqvist /kd
Pauliina Viitamies /sd
Henna Virkkunen /kok
vjäs. Antti Kaikkonen /kesk
Janina Andersson /vihr.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Ekroos.