

YMPÄRISTÖVALIOKUNNAN LAUSUNTO 37/2005 vp

Valtioneuvoston kirjelmä ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kemikaalien rekisteröinnistä, arvioinnista ja lupamenettelystä (REACH), Euroopan kemikaaliviraston perustamisesta ja direktiivin 1999/45/EY ja {pysyviä orgaanisia yhdisteitä koskevan} asetuksen (EY) muuttamisesta sekä ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi neuvoston direktiivin 67/548/ETY muuttamisesta sen mukauttamiseksi kemikaalien rekisteröintiä, arviointia, lupamenettelyjä ja rajoittamista koskevaan Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseen (EY)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Suuri valiokunta on 14 päivänä lokakuuta 2005 lähettänyt jatkokirjelmän 3. STM 14.10.2005 asiassa ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kemikaalien rekisteröinnistä, arvioinnista ja lupamenettelystä (REACH), Euroopan kemikaaliviraston perustamisesta ja direktiivin 1999/45/EY ja {pysyviä orgaanisia yhdisteitä koskevan} asetuksen (EY) muuttamisesta sekä ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi neuvoston direktiivin 67/548/ETY muuttamisesta sen mukauttamiseksi kemikaalien rekisteröintiä, arviointia, lupamenettelyjä ja rajoittamista koskevaan Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseen (EY) U 9/2004 vp ympäristövaliokunnalle mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- neuvotteleva virkamies Anna-Liisa Sundquist ja neuvotteleva virkamies Juha Pyötsiä, sosiaali- ja terveysministeriö
- teollisuusneuvos Matti Oivukkamäki, kauppa- ja teollisuusministeriö
- neuvotteleva virkamies Pirkko Kivelä, ympäristöministeriö
- kehityspäällikkö Veera Eskelin, Metsäteollisuus ry
- toimitusjohtaja Hannu Vornamo, Kemianteollisuus ry.

Lisäksi valiokunta on saanut Teknologiateollisuus ry:n ja Suomen luonnonsuojeluliitto ry:n kirjalliset lausunnot.

Viitetiedot

Valiokunta on aikaisemmin antanut asiasta lausunnot YmVL 17/2004 vp ja YmVL 5/2005 vp.

VALTIONEUVOSTON SELVITYS

Ehdotus

REACH-asetusehdotuksen käsittely alkoi neuvostossa loppuvuodesta 2003 sitä varten perustetussa ad hoc -työryhmässä. Eri tasoilla tapahtuneen valmistelun perusteella puheenjohtajamaa on laatinut kaksi kompromissiehdotusta, joista ensimmäisen (11844/05 COMPET 168 ENV 382 CHIMIE 42 CODEC 683) sisältö on yksityiskohtaisesti kuvattu käsiteltävänä olevassa U-jatkokirjelmässä. Suurin osa Suomen ehdottamista muutoksista on sisällytetty kompromissiehdotukseen.

Jatkokirjeen toimittamisen jälkeen puheenjohtajamaa on täydentänyt kompromissiesitystään edelleen Suomen esittämään suuntaan. Muun muassa POP-yhdisteet ja sellumassa on poistettu asetuksen soveltamisalasta ja vahvistettu kemikaaliviraston toimivaltaa tietyiltä osin. Toisaalta esitystä on muutettu myös "yksi aine — yksi rekisteröinti" -periaatteen osalta antamalla konsortiosta poisjäämiselle lisäjoustoa. Samoin muutoksia on tehty altistukseen liittyvien poikkeusten vaikutuksiin aineiden tietoväitimuksiin.

Valtioneuvoston kanta

Puheenjohtajavaltion kompromissiehdotus on onnistunut ja Suomen neuvottelutavoitteiden kannalta hyvä. Se luo hyvän perustan poliittisen yhteisymmärryksen saavuttamiseksi UK:n puheenjohtajakaudella. Kompromissiehdotus sisältää kaikki keskeiset muutosehdotukset, joita jäsenvaltiot ovat esittäneet ja tukeneet neuvoston työryhmäkäsittelyn aikana sekä kilpailukyky- ja ympäristöneuvostojen kokouksissa. Tärkeimpiä näistä ovat soveltamisalan rajausten tarkentaminen ja rekisteröinnin poikkeusten laajentaminen, aineet esineissä artiklan muuttaminen toimeenpantavaan muotoon, "yksi aine —

yksi rekisteröinti" -periaatteen soveltaminen ja aineen ominaisuuksia koskevan tutkimustiedon jakaminen, pienten ainemäärien (1—10 t/a) tietovaatimusten kohdentaminen ja niitä koskevien tietovaatimusten lisääminen, välituotteita koskevien tietovaatimusten uudistaminen, pysyvien, biokertyvien ja myrkyllisten aineiden (PBT-aineet) sekä hyvin pysyvien ja hyvin biokertyvien aineiden (vPvB-aineet) sisällyttäminen rekisteröinnin ensimmäiseen vaiheeseen, aineiden jatkokäyttäjien velvoitteiden täsmentäminen, asiakirja-arviointien keskittäminen Euroopan kemikaalivirastoon ja aineiden arvioinnin koordinoituvastuun antaminen kemikaalivirastolle, lupamenettelyn soveltamisalan tarkentaminen sekä kemikaaliviraston aseman vahvistaminen ja sijaintipaikkaa koskevan artiklan poistaminen.

Ehdotus on myös rakenteeltaan ja sisällöltään selkeämpi ja yksinkertaisempi kuin komission alkuperäinen ehdotus. Lisäksi ehdotus keventää "yksi aine — yksi rekisteröinti" -periaatteen ja vähäisten ainemäärien (1—10 t/a) kohdennettujen testausvaatimusten vuoksi pieniin ja keski-suuriin yrityksiin kohdistuvia kustannusvaikutuksia.

Puheenjohtajavaltion kompromissiehdotus täyttää suurelta osin U-kirjelmässä ja siitä annetussa suuren valiokunnan lausunnossa esitetyt tavoitteet. Useat UK:n yksittäiset ehdotukset perustuvat Suomen kantoihin. Niiden tavoitteena on ollut selkeyttää asetusehdotusta ja parantaa sen toimeenpantavuutta. Muutamissa kohdin, kuten toiminnanharjoittajien yleisissä velvollisuuksissa, tavoitteita ei kuitenkaan ole toistaiseksi saavutettu. POP-yhdisteiden poisjättäminen REACH-asetuksesta on vielä kesken. Näiden asioiden merkitystä voidaan kuitenkin pitää kokonaisuuden ja REACH-asetuksen tavoitteiden kannalta vähäisenä.

Asetusehdotuksen käsittely neuvostossa on edelleen kesken. Soveltamisalasta käydään vielä jatkokeskustelua, jonka tarkoituksena on edelleen täsmentää liitettä III. Soveltamisalasta on ehdotettu poistettavaksi sotilastarkoitukseen käytettävät aineet. Suomi tukee muutosehdotusta. Erääksi tärkeimmistä kysymyksistä on nousut pienten ainemäärien (1—10 t/a) kohdennetut tietovaatimukset. Valtioneuvosto tukee periaatteessa ko. aineryhmää koskevaa kohdennettua lähestymistapaa silloin, kun on kyse olemassa olevista ns. "phase-in"-aineista. Uusille ns. "non-phase-in"-aineille ei valtioneuvoston käsityksen mukaan kuitenkaan tulisi soveltaa tällaista menettelyä, koska tällaisilta aineilta on vaadittu ominaisuuksia koskevat perustiedot jo 1980-luvun alusta alkaen ja näitä perustietovaatimuksia jo muutenkin vähennettäisiin REACH-asetuksessa. Keskusteluun ovat nousemassa myös altistumisen hallintaan perustuvat poik-

keukset, joita sovellettaisiin komission alkuperäisestä ja UK:n ehdotuksesta poiketen myös 10—100 t/a tuotettuihin aineisiin. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että altistumisen hallintaan perustuvasta poikkeusmahdollisuudesta huolimatta näiltä aineilta vaadittaisiin perustiedot ominaisuuksista käsityksen muodostamiseksi aineiden vaarallisuudesta. Keskustelua käydään myös vaatimuksista, jotka koskevat esineiden sisältämiä aineita. Valtioneuvosto tukee UK:n ehdotuksesta poiketen tavanomaisen rekisteröintimenettelyn soveltamista esineistä tarkoituksellisesti vapautuviin aineisiin kuitenkin siten, että siirtymäajoissa huomioidaan asetuksen toimivuus ja resurssien riittävyys. Valtioneuvosto tukee ehdotusta, joka koskee esineistä tahattomasti vapautuvien aineiden ilmoitusmenettelyä.

Osa valtioneuvoston edellä esille tuoduista tavoitteista on jo otettu huomioon puheenjohtajamaan toisessa kompromissiesityksessä.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Valiokunta yhtyy valtioneuvoston kantaan pitäen puheenjohtajavaltion kompromissiehdotusta jäljempänä esitetyt kannat huomioon ottaen yleisesti ottaen oikeansuuntaisena ja hyvänä perustana poliittisen yhteisymmärryksen saavuttamiseen. Kompromissiehdotusta voidaan pitää rakenteeltaan ja sisällöltään selkeämpänä ja yksinkertaisempänä kuin alkuperäistä ehdotusta. Valiokunta pitää kompromissiehdotusta hyväksyttävänä ja katsoo, että se antaa mahdollisuudet asetuksen nopeaan hyväksymiseen. Valiokunta kiirehtii edelleen asetuksen hyväksymistä tähdentäen, että asetuksen hyödyt ovat siitä aiheutuvia kustannuksia merkittävästi suuremmat.

Kompromissiehdotuksessa ehdotuksen perustavanlaatuiset lähtökohdat säilyvät ennallaan. Siten vastuu kemiallisten aineiden riskeistä säilyy edelleen teollisuudella ja lähtökohtana on "yksi aine — yksi rekisteröinti" -menettely. Kompromissiehdotukseen sisältyvillä muutoksilla selvennetään asetuksen soveltamisalaa, laajennetaan välituotteita koskevia tietovaatimuk-

sia, lisätään yli 100 t vuodessa tuotettavat PBT-aineet (pysyvät, biokertyvät ja myrkylliset aineet) ja vPvB-aineet (hyvin pysyvät ja hyvin biokertyvät aineet) rekisteröinnin ensimmäiseen vaiheeseen, tarkennetaan lupamenettelyn soveltamisalaa, täsmennetään aineiden jatkokäyttäjien velvollisuuksia, laajennetaan Euroopan kemikaaliviraston tehtäviä ja vahvistetaan sen asema ja toimipaikka. Valiokunta toteaa, että muutosehdotukset ratkaisevat suuren osan edellisessä U-jatkokirjelmässä esitetyistä ongelmista. Selkeyden ja yksinkertaisuuden lisääminen voivat sinänsä edistää myös muutoin sisällöllisesti varsin mittavan asetuksen ympäristötavoitteiden saavuttamista käytännössä.

Valiokunta pitää hyvänä myös sitä, että liitteeseen III on lisätty eräitä tärkeitä poikkeuksia kuten malmit ja malmirikasteet. Valiokunta tähdentää, että poikkeaminen on näiden osalta perusteltua, sillä esimerkiksi malmien koostumus vaihtelee niin paljon siitä riippuen, mistä ne ovat peräisin, että selvittäminen olisi erittäin vaikeaa. Asetuksen ympäristön- ja terveydensuojel-

lutavoitteista ei kuitenkaan tingitä, sillä vaikka itse aineet ovat rekisteröinnin ulkopuolella, ovat esimerkiksi niistä tuotettavat metalliseokset rekisteröinnin piirissä. Lisäksi on selvennetty, että poikkeuksen piiriin kuuluvat myös eräät luonnonaineet ja kemiallisesti muuttamattomat aineet, jolloin esimerkiksi selluloosa jää rekisteröintivelvollisuuden ulkopuolelle.

Valiokunta pitää lähtökohtaisesti erinomaisena "yksi aine — yksi rekisteröinti" -menetelmää, joka on yksinkertaistettuna sisällytetty kompromissiehdotukseen. Periaatteen noudattaminen parantaa pk-yritysten mahdollisuuksia käyttää hyväkseen olemassa olevia tietoja ja rekisteröintejä ja vähentää tarvetta eläimillä tapahtuvaan kemikaalien päällekkäiseen testaamiseen. Kompromissiehdotuksen mukaan yritysten on jaettava kaikki aineiden ominaisuuksia koskevat tutkimustiedot, sekä koe-eläintutkimuksista saadut että muut ominaisuustiedot. Vaihtoehtoisten testausmenetelmien kehittämiseen ei kuitenkaan oteta muutoin kantaa kuin että tällaisten menetelmien käyttäminen mahdollistetaan. Valiokunta painottaa edelleen aikaisempaa kantaansa siitä, että asetuksen pyrkimys koe-eläinten käytön vähentämiseen ei toteudu, ellei vaihtoehtoisten testausmenetelmien hyväksymistä ja käyttöönottoa edistetä.

Valiokunta on kuitenkin huolestunut "yksi aine — yksi rekisteröinti" -menettelyyn liittyvistä poikkeusmahdollisuuksista puheenjohtajan kompromissiehdotuksessa. Artiklan 10 uuden 2bis kohdan mukaan menettelystä voisi poiketa, jos yhteisestä rekisteröinnistä aiheutuvat kustannukset olisivat kohtuuttomat suhteessa omaan rekisteröintiin tai yritys pitää tietoa kaupallisesti arkaluonteisena ja tiedon paljastuminen aiheuttaisi yritykselle todennäköisesti merkittävää kaupallista vahinkoa tai tietojen sisällöstä on erimielisyyttä. Näiden poikkeusten laaja soveltaminen voi pahimmillaan johtaa koko periaatteen syrjäyttämiseen ja pk-yrityksille aiheutuvien kustannusten kasvamiseen. Menettelyn alkuperäisenä tavoitteenahan oli se, että pk-yritykset voisivat muodostaa yhteenliittymiä samaa ainetta valmistavan tai maahantuovan suuremman yrityksen kanssa ja saada siten apua rekisteröin-

timenettelyyn. Poikkeusoikeutta soveltamalla suuryritykset voivat irrottautua yhteisestä rekisteröinnistä ja hoitaa rekisteröinnin yksin. Valiokunta pitää tätä huolestuttavana myös siksi, että se voi lisätä tarvetta koe-eläintutkimuksiin. Valiokunta katsoo, että poikkeusmahdollisuudet tulee rajata mahdollisimman suppeiksi eivätkä ne saa vähentää prosessin avoimuutta.

Toinen huolenaihe liittyy altistukseen liittyviin poikkeuksiin rekisteröinnissä vaadittavien tietojen osalta. Yli 10 t vuodessa tuotettavien aineiden osalta tietovaatimuksia koskevat poikkeukset perustuisivat altistukseen perustuville kriteereille (jos työpaikan ilman pitoisuus ei ylitä 0,05 mg/m³, ainetta valmistetaan ja se on tarkoitettu käytettäväksi suljetuissa järjestelmissä ja teolliseen tai ammattikäyttöön tarkoitetun aineen pitoisuus valmisteessa ei ylitä 0,1 p-% tai vaarallisten aineiden luettelossa yksittäisille aineille määriteltäjä pitoisuusrajoja). Valiokunta korostaa, että poikkeusmahdollisuudesta huolimatta näiltä aineilta tulee vähintään vaatia perustiedot ominaisuuksista, jotta voidaan muodostaa käsitys aineiden vaarallisuudesta. Valiokunta pitää koko poikkeusmenettelyä kyseenalaisena, koska se johtaa näiltä osin kemikaalien tutkimuksen ja tietojen välittämisen laadulliseen heikentymiseen. Kysymys on lopulta koko järjestelmän soveltamisalasta, jota koskevat päätökset kuuluvat poliittiselle tasolle, eikä niitä tulisi jättää komitologiamenettelyyn.

Lausunto

Lausuntonaan ympäristövaliokunta ilmoittaa,

että valiokunta yhtyy asiassa lausunosta ilmenevin huomioin valtioneuvoston kantaan ja katsoo, että jatkoneuvotteluissa tulee kiinnittää erityistä huomiota "yksi aine — yksi rekisteröinti" -menetelmän avoimuuden turvaamiseen sekä siihen, että olennaisesti soveltamisalaan kuuluvia altistukseen perustuvia poikkeuksia koskevia kysymyksiä ei jätetä komitologiamenettelyssä hyväksyttäväksi.

Helsingissä 17 päivänä marraskuuta 2005

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Pentti Tiusanen /vas	Jouko Laxell /kok
vpj.	Heidi Hautala /vihr	Heikki A. Ollila /kok
jäs.	Christina Gestrin /r	Eero Reijonen /kesk
	Susanna Haapoja /kesk	Satu Taiveaho /sd
	Inkeri Kerola /kesk	Unto Valpas /vas
	Miapetra Kumpula-Natri /sd	Ahti Vielma /kok.
	Kari Kärkkäinen /kd	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Ekroos.