

U 15/2008 vp

**Valtioneuvoston kirjelmä Eduskunnalle ehdotuksesta
Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi (lajien
turvallisuus)**

Perustuslain 96 §:n 2 momentin mukaisesti lähetetään eduskunnalle Euroopan yhteisöjen komission 25 päivänä tammikuuta 2008 tekemä ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi lajien turvallisuudesta sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 24 päivänä huhtikuuta 2008

Työministeri *Tarja Cronberg*

Kaupallinen neuvos Ilkka Cantell

TYÖ- JA ELINKEINOMINISTERIÖ
17.4.2008

MUISTIO
EU/2008/0546

EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON DIREKTIIVIKSI LELUJEN TURVALLISUUDESTA – KOM (2008) 9 LOPULLINEN

1 Ehdotuksen tavoite

Ehdotuksen mukaan voimassa oleva lelujen turvallisuutta koskeva direktiivi vuodelta 1988 uudistetaan. Tavoitteena on parantaa lelujen turvallisuutta ottamalla erityisesti huomioon markkinoille tulleet uudenlaiset tuotteet ja uusi tieteellinen tieto. Ehdotuksessa lisättäisiin lelujen turvallisuusvaatimuksia erityisesti niiden sisältämien kemiallisten aineiden ja yhdisteiden osalta. Valmistajien ja maahantuojien velvollisuuksia markkinoille saatettavien lelujen turvallisuuden varmistamiseksi ehdotetaan lisättäväksi. Jäsenvaltioissa toteutettavan markkinavalvonnan tehokkuutta ja valvonnan yhtenäisyyttä pyritään lisäämään. Komission paremman sääntelyn periaatteiden mukaisesti on ehdotuksessa pyritty yksinkertaistamaan ja selkeyttämään käytettyjä käsitteitä ja määritelmiä.

2 Nykyinen tilanne ja ehdotuksen pääasiallinen sisältö

Lelumarkkinoiden vuotuiseksi liikevaihdoksi maailmanlaajuisesti on arvioitu yli 50 miljardia euroa. Suurimmat markkina-alueet ovat teollistuneissa maissa, erityisesti USA:ssa ja Euroopassa. Suurilla kansainvälisillä yrityksillä on vahva asema markkinoilla, kuuden suurimman yhtiön markkinaosuus on lähes 60 %.

Lelujen, mukaan lukien edellä mainittujen monikansallisten yritysten lelut, valmistus on siirtynyt suurelta osin Kaakkois-Aasian maihin ja erityisesti Kiinaan. Vuonna 2005 lähes 95 % EU:n alueelle tuoduista leluista oli valmistettu Aasiassa. Leluja valmistavat yritykset ovat valtaosaltaan pieniä tai keskisuuria yrityksiä. Leluteollisuus työllistää kuitenkin edelleen EU:n alueellakin huomattavan määrän työvoimaa, eli yli 100 000 henkilöä, joista noin 53 000 tuotannossa ja noin 45 000

tutkimus- ja kehitystyössä, kaupan eri portaissa ja kauppaan liittyvissä palvelutehtävissä. Valmistuksessa työskentelevän henkilöstön määrä näyttää vähenevän Euroopassa mutta muilta osin pysyvän kutakuinkin ennallaan.

Neuvoston direktiivi 88/378/ETY lelujen turvallisuutta koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä annettiin 3 päivänä toukokuuta 1988. Tavoitteena oli luoda yhteisötasolla riittävät turvallisuusvaatimukset ja poistaa jäsenvaltioiden epäyhtenäisten säädösten ja määräysten esteitä sisämarkkinoille.

Lelujen turvallisuutta koskeva direktiivi oli ensimmäinen uuden lähestymistavan direktiivi, joka koski laajaa kulutustavara-aluetta. Uuden lähestymistavan direktiivissä asetetaan tuotteelle olennaiset turvallisuusvaatimukset ja jätetään tekniset spesifikaatiot määritettäväksi harmonisoiduissa eurooppalaisissa standardeissa. Voidaan kuitenkin todeta, että vaikka leludirektiiviin liittyvät monet tekniset täsmennykset sisältyvätkin eurooppalaisiin CEN- ja CENELEC-standardeihin, voimassa olevassa direktiivissä on myös eräitä teknisiä spesifikaatioita esimerkiksi kuinka paljon tiettyjä aineita saa leluista päivässä enintään liueta lapsen elimistöön.

Direktiiviä ei ole sen voimaantulon jälkeen muutettu muutoin kuin vuonna 1993 toteutulla kaikkia uuden lähestymistavan direktiivejä koskevalla CE- merkintää koskevalla uudistuksella. Neuvoston direktiivi 93/68/ETY, annettu 22 päivänä heinäkuuta 1993, direktiivien 87/404/ETY (yksinkertaiset paineastiat), 88/378/ETY (lelujen turvallisuus), 89/106/ETY (rakennusalan tuotteet), 89/336/ETY (sähkömagneettinen yhteensopivuus), 89/392/ETY (koneet), 89/686/ETY (henkilönsuojaimet), 90/384/ETY (muut kuin itsetoimivat vaa'at), 90/385/ETY (aktiiviset implantoitavat lääkinnälliset laitteet),

90/396/ETY (kaasumaisia polttoaineita käyttävät laitteet), 91/263/ETY (telepäätelaitteet), 92/42/ETY (uudet nestemäisiä tai kaasumaisia polttoaineita käyttävät kuumavesikattilat) ja 73/23/ETY (tietyllä jännitealueella toimivat sähkölaitteet) muuttamisesta.

Komissio on vuodesta 2003 lähtien selvittänyt direktiivin uudistamistarvetta. Tässä työssä komissio on kuullut jäsenvaltioita ja eri etutahoja. Eri tahot katsovat, että yhteisötason sääntely on tällä alueella tarpeen. Voimassa olevaa lainsäädäntöä on kuitenkin tarpeen täydentää ja tehostaa muun muassa tapahtuneen teknisen kehityksen myötä. Osaltaan on kysymys yleisestä pyrkimyksestä yhteisösääntelyn yksinkertaistamiseen ja ajantasaistamiseen.

Komissio on toimeenpannut vaikutusarvioinnin, jossa tarkasteltiin seuraavia vaihtoehtoja:

- direktiivin 88/378/ETY kumoaminen
- status quo-tilanteen säilyttäminen
- muut keinot kuin yhteisösääntely, kuten ohjeet ja suositukset
- vanhan lähestymistavan mukainen uusi direktiivi
- olemassa olevan direktiivin tarkastaminen sillä tavoin, että turvalliset lelut voivat liikkua vapaasti sisämarkkinoilla.

Vaikutusarvioinnissa päädyttiin viimeksi mainittuun vaihtoehtoon, jonka mukaan nykyisen direktiivin sääntelyä täydennetään ottaen huomioon uudet tiedot ja uusi tekninen kehitys voimassa olevan direktiivin antamisen jälkeen.

Uudistusehdotuksen keskeiset seikat ovat seuraavia:

- syöpää aiheuttavien, perimää vaurioittavien tai lisääntymiselle vaarallisten aineiden luokkaan 1 ja 2 kuuluvien aineiden (ns. CMR-aineiden) käyttö kielletään pääsääntöisesti. Asianomaisen tiedekomitean luvalla niiden käyttö voitaisiin erityistilanteessa sallia. Myös luokkaan 3 kuuluvien CMR-aineiden käyttö on mahdollista vain, jos asianomainen tiedekomitea katsoo sen turvalliseksi
- eräiden vaarallisten kemiallisten aineiden, kuten lyijyn ja elohopean liukenemisen sallittua päivittäistä enimmäismäärää alennetaan
- eräiden allergiaa aiheuttavien hajusteiden käyttö kielletään ja eräiden allergiaa aiheuttavien aineiden käytöstä on ilmoitettava

- pienimmille lapsille tarkoitettujen lelujen pieniä osia koskevia määräyksiä on tiukennettu

- lelujen sijoittaminen kiinteästi elintarvikkeen yhteyteen kielletään. Kiellettyä on myös lelun sijoittaminen elintarvikkeen sisään niin, että siihen pääsee käsiksi vasta, kun elintarvike on nautittu

- lelujen valmistajilta edellytetään kattavaa teknistä dokumentaatiota lelusta. Valvontaviranomaisten on voitava tarkistaa tuotesuunnitteluasiakirjoja

- vaatimukset sellaisten lelujen ominaisuuksien testaamisesta riippumattomissa testauslaboratorioissa, joista ei vielä ole olemassa standardeja (, kuten magneetit leluissa)

- painotetaan maahantuojan velvollisuutta varmistautua siitä, että EU:n alueelle tuotavat lelut ovat turvallisia

- korostetaan vaatimusta, jonka mukaan CE-merkin tulee olla näkyvästi ja määrämukoisena esillä lelussa tai sen pakkauksessa

- veloitetaan jäsenvaltiot tehokkaaseen markkinavalvontaan sekä rajavalvontaan

- veloitetaan jäsenvaltiot asettamaan lainsäädännössään riittäviä seuraamuksia sen varalta, että valmistajat tai maahantuojat eivät toiminnassaan noudata ehdotetun direktiivin turvallisuusvaatimuksia.

3 Käsittelyvaiheet

3.1 Kansallinen käsittely

EU-asiain komitean kilpailukykyjaoston ja kuluttajajaaoston jäsenille on varattu tilaisuus lausua kirjelmäluonnoksesta.

3.2 Ehdotuksen käsittely EU:n toimielimissä

Komissio antoi direktiiviehdotuksen 25 päivänä tammikuuta 2008. Asian käsittely on alkanut neuvoston työryhmässä 18.3.2008. Asiaa ei ole vielä esitelty kilpailukykyneuvostolle.

4 Vaikutukset Suomen lainsäädäntöön

Ehdotuksen toteutuminen edellyttäisi, että voimassa olevaa lakia lelujen turvallisuudesta

ta (287/1997), joka on nykyisen lelujen turvallisuutta koskevan direktiivin mukainen, muutettaisiin eräiltä osin.

Ehdotus kuuluu Ahvenanmaan itsehallinnon alaan.

5 Taloudelliset vaikutukset

Ehdotuksen täytäntöönpano aiheuttaisi jonkin verran lisäkustannuksia lelujen valmistajille, jotka suurimmaksi osaksi ovat Kaukoidässä. Direktiiviehdotukseen liittyvässä vaikutusarvioinnissa on kysytty Kiinassa sijaitsevien lelujen valmistajien näkemyksiä. He eivät ole pitäneet ehdotettujen säännösten kustannusvaikutuksia merkittävinä. Suomessa jonkin verran lisäkustannuksia aiheutunee erityisesti lelujen maahantuojuille. Määrältään nämä eivät kuitenkaan muodostune merkittäviksi.

Valtaosassa jäsenvaltioita on lelujen turvallisuuden valvonta ollut jo nykyisin markkinavalvontaviranomaisten pysyviä painopistealueita. Suomessa lelujen valvonta kuuluu tuoteturvallisuuslainsäädännön valvontaviranomaisille. Tehtävät voidaan hoitaa valvontaviranomaisten nykyisin voimavaroin.

6 Valtioneuvoston kanta

Suomi pitää leludirektiivin tarkistamista ehdotetulla tavalla myönteisenä ja katsoo sen lisäävän lelujen turvallisuutta sisämarkkinoilla.

Merkittävimmät muutosehdotukset koskevat lelujen kemiallisia ominaisuuksia koskevia vaatimuksia. Vaikka vaatimukset tältä osin komission mukaan tiukkenevatkin, on direktiiviehdotuksen sanamuotoa syytä muuttaa. On oltava varmuus siitä, että nykyisen direktiivin antama suojantaso vähintään säilyy. Nykyisen direktiivin liitteessä II todetaan, että lelut eivät saa sisältää sellaisia mää-

riä direktiiveissä 67/548/ETY ja 1999/45/EY tarkoitettuja vaarallisia aineita tai valmisteita, että ne saattavat vaarantaa leluja käyttävien lasten terveyden. Edelleen on voimassa olevan direktiivin mukaan vaarallisten aineiden tai valmisteiden sisällyttäminen leluun ankarasti kiellettyä aina, kun ainetta tai valmistetta on lelua käytettäessä tarkoitus käyttää sellaisenaan.

CMR-aineiden käytön ja allergisoivien aineiden kieltoa leluissa voitaisiin Suomen mielestä tiukentaa komission ehdottamasta. Markkinavalvonnan kannalta olisi helpompaa, jos eräiden vaarallisten aineiden, kuten lyijyn ja elohopean liukenemisen sijasta käytettäisiin koostumukseen perustuvia raja-arvoja, jotka laboratorioiden olisi helpompi mitata.

Voimassa oleva leludirektiivi ja nyt esillä oleva uudistusehdotus koskevat lelujen turvallisuutta terveysriskien kannalta. Niissä ei käsitellä leluista mahdollisesti aiheutuvia ympäristöriskejä. Tässä vaiheessa ei ole mahdollisuutta laajentaa soveltamisalaa kattamaan ympäristöriskejä. Kun ehdotusta käsitellään neuvoston työryhmässä ja neuvostossa, Suomi voi kuitenkin tuoda esille, että vastaisuudessa tulisi ottaa yhteisösäädöksissä esille myös leluista aiheutuvien ympäristöhaittojen ehkäiseminen ja torjuminen. Tämä voitaisiin toteuttaa lisäämällä direktiivin johdanto-osaan tätä koskeva lausuma taikka sisällyttämällä direktiiviin artikla, jossa veloitetaan komissio selvittämään tietyssä määräajassa mahdollisuutta laajentaa sääntelyä ympäristöhaittojen ehkäisyyden ja torjumisen. Ongelmia saattaa syntyä esimerkiksi, kun lelu poistetaan käytöstä ja siitä jätteenä joutuu haitallisia aineita ympäristöön.

Suomi on valmis kannattamaan vieläkin tiukempiin määräyksiä pienimmille lapsille tarkoitettujen lelujen osalta tukehtumisriskin tehokkaammaksi estämiseksi.