

EDUSKUNNAN
YMPÄRISTÖVALIOKUNTA

Helsingissä

26 päivänä toukokuuta 1994

Lausunto n:o 5

Ulkoasiainvaliokunnalle

Eduskunta on lähettäessään 3 päivänä toukokuuta 1994 hallituksen esityksen n:o 56 ETA-sopimuksen pöytäkirjan 47 ja tiettyjen liitteiden muuttamista koskevan ETA:n sekakomitean päätöksen n:o 7/94 eräiden määräysten hyväksymisestä ulkoasiainvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi samalla määrännyt, että ympäristövaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa ulkoasiainvaliokunnalle.

Asian johdosta ovat valiokunnassa olleet kuultavina lainsäädäntöneuvos Pekka Vihervuori oikeusministeriöstä, ylijohtaja Olli Ojala, nuorempi hallitussihteeri Tuomas Aarnio ja ylitarkastaja Tuomas Kuokkanen ympäristöministeriöstä, ylitarkastaja Veikko Marttila maa- ja metsätalousministeriöstä, neuvotteleva virkamies Jussi Manninen kauppa- ja teollisuusministeriöstä, jaostopäällikkö Esa Nikunen, vanhempi suunnittelija Riitta Leinen ja toimistopäällikkö Raimo Penttonen vesi- ja ympäristöhallituksesta, erikoistutkija Raimo Kartastenpää Ilmatieteen laitoksesta, osastopäällikkö Jukka Luokkamäki Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitosta, osastonjohtaja Markku Tornberg Maa- ja Metsätaloustuottajain Keskusliitosta sekä ylitarkastaja Juha Pyötsiä kemikaalineuvottelukunnasta.

Hallituksen esitys

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi ETA-sopimuksen pöytäkirjan 47 ja ETA:n sekakomitean päätöksen n:o 7/94, jolla Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen (ETA-sopimus) liitesäännöstöön lisätään 1 päivän elokuuta 1991 ja 31 päivän joulukuuta 1993 välisenä aikana hyväksytty Euroopan yhteisöjen säädökset (EY-säädökset).

ETA:n sekakomitean päätös tulee voimaan 1 päivänä heinäkuuta 1994, jos kaikki ETA-sopimuksessa edellytetyt ilmoitukset on asianmukaisesti tehty ETA:n sekakomitealle.

Esitykseen liittyy lakiehdotus ETA-sopimuksen pöytäkirjan 47 ja ETA:n sekakomitean päätöksen n:o 7/94 eräiden määräysten hyväksymisestä ja päätöksen soveltamisesta koskien 18 eri asia-aluetta, joista yksi on ympäristö.

Valiokunnan kannanotot*Yleisarvio*

Hallituksen esitykseen sisältyvä ETA:n sekakomitean päätös koskee ympäristönsuojelua monelta osin. Liitteeseen XX (ympäristönsuojelu) lisätään päätöksellä 17 uutta säädöstä. Liitteeseen II (tekniset määräykset, standardit, testaus ja varmentaminen) lisättävissä säädöksissä on myös ympäristönsuojeluun liittyviä säädöksiä.

Suuri osa nyt käsiteltävänä olevan päätöksen sisällöstä liittyy kiinteästi jo aiemmin hyväksytyyn ETA-sopimukseen. Useat uusista säädöksistä ajantasaistavat ja täsmentävät aiempia EY-säädöksiä. Kokonaisuutena arvioiden ympäristönsuojelua sivuavat ETA:n sekakomitean päätökset ovat valiokunnan mielestä kannatettavia ja niiden soveltaminen Suomen lainsäädäntöön on pääsääntöisesti ympäristönsuojelun kannalta myönteistä.

Saamansa selvityksen perusteella valiokunta haluaa kuitenkin kiinnittää ulkoasiainvaliokunnan huomiota kolmeen seikkaan.

EY-säädösten oikeudellinen perusta

Euroopan yhteisöjen ympäristösäädösten oikeudellisenä perustana on yleensä joko yhteisön perustamissopimuksen artikla 130 s tai artikla 100 a. Edellisen perusteella laaditaan ns. minimisäädöksiä, joita voidaan tiukentaa kansallisella lainsäädännöllä. Artikla 100 a sen sijaan edel-

lyttää pääsääntöisesti lainsäädännön harmonisointia.

Artiklan 100 a 4 kohdan mukaan jäsenvaltion, joka pitää välttämättömänä kansallista lainsäädäntöä muun muassa ympäristönsuojelullisilla perusteilla, tulee ilmoittaa siitä komissiolle. Komissio päättää tämän jälkeen, muodostaako tiukempi kansallinen lainsäädäntö artiklan 100 a perusteella säännellyssä asiassa kaupan esteen.

Tähän mennessä saadut kokemukset osoittavat, että ympäristönsuojelu on yleensä joutunut väistymään tavaroiden vapaata liikkumista koskevan periaatteen tieltä. Tästä syystä sellaiset ympäristösäädökset, joiden oikeudelliseksi perustaksi on valittu artikla 100 a, ovat ympäristönsuojelun kannalta usein ongelmallisia.

Nyt käsiteltävänä olevien ETA-säädösten osalta valiokunta ei ole havainnut esteitä hyväksyä myöskään artiklaan 100 a perustuvia ympäristösäädöksiä. Valiokunta on kuitenkin pitänyt hankalana sitä, että itse hallituksen esityksestä ei käy ilmi, mikä on kunkin ETA-säädöksen oikeudellinen perusta. Säädösten arvioinnin kannalta kysymyksessä on oleellisen tärkeä asia. Tämän vuoksi ympäristövaliokunta esittää ulkoasiainvaliokunnalle,

että se mietinnössään edellyttäisi eduskunnan ennakkokäsittelyyn tulevien ETA-säädöshedotusten asiakirjoissa selkeästi mainittavaksi, mihin Euroopan yhteisön perustamissopimuksen artiklaan säädös perustuu ja mikä sen merkitys on.

Ekotuotemerkki ja auditointijärjestelmä

ETA:n sekakomitean päätökseen sisältyy neuvoston asetus (ETY) n:o 880/92 ekotuotemerkin myöntämisyjärjestelmästä sekä asetus (ETY) n:o 1836/93 teollisuusyritysten vapaaehtoisesta osallistumisesta ympäristöasioiden hallinta- ja auditointijärjestelmään.

Valiokunta on näiden asetusten kohdalla kiinnittänyt huomiota suomenkieliseen käsitteistöön. Ekotuotemerkin sijasta on Suomessa jo useita vuosia puhuttu ympäristömerkistä. Toisaalta myös eko-etuliite eri sanojen yhteydessä on yleisessä kielenkäytössä yleistynyt ja vakiintunut tarkoittamaan nimenomaan ympäristötekijöitä. Valiokunta arvioi eko-sanan käytön yleistyvän edelleen. Tämän vuoksi sitä on perusteltua ryhtyä käyttämään myös ympäristöystävällisten tuotteiden merkinnässä. Nasevampaa

kuitenkin olisi puhua ekomerkistä kuin ekotuotemerkistä.

Ympäristöasioiden hallinta- ja auditointijärjestelmässä on kysymys yritysten ympäristöjohtamisesta. Auditoinnilla tarkoitetaan laitosten ympäristöriskien, laitteiden kunnon, henkilökunnan valmiuksien sekä koulutustason eli ympäristöasioiden hallintajärjestelmän tehokkuuden tarkistamista ja arvioimista. Toisin sanoen kysymyksessä on yritysten sisäinen arviointi yrityksen ympäristöpolitiikan toteuttamisesta. Suomenkieliseen käännökseen otettu auditointijärjestelmä-käsite ei ole valiokunnan mielestä hyvää suomen kieltä eikä sellaisenaan ilmaise merkityssisältöään. Selkeämpää valiokunnan mielestä olisi puhua esimerkiksi ympäristöasioiden hallinta- ja arviointijärjestelmästä tai käyttää muuta yksinkertaisempaa ilmaisua.

Molempien edellä mainittujen asetusten kohdalla ei ole kysymys vain niiden kääntämisestä. Ekotuoteasetuksen edellyttämän toimivaltaisen elimen nimeämiseksi ehdotetaan hallituksen esityksessä lain tasoista sääntelyä. Asiaa koskevat säännökset ovat esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen 5 §:ssä. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan teollisuusyritysten ympäristöasioiden hallinta- ja arviointijärjestelmän kohdalla tullaan menettelemään vastaavalla tavalla. Näin ollen on kysymys myös Suomen lainsäädäntöön omaksuttavasta käsitteistöstä.

Tältä pohjalta ympäristövaliokunta esittää ulkoasiainvaliokunnalle,

että se mietinnössään kiinnittäisi yleisesti huomiota ETA-sopimuksen perusteella hyväksyttävien päätösten ja määräysten suomennoksiin;

että se muuttaisi hallituksen esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen 5 §:ää siten, että siinä ekotuotemerkin sijasta puhutaisiin ekomerkistä; ja

että se edellyttäisi ympäristöasioiden hallinta- ja auditointijärjestelmästä myöhemmin annettavassa lainsäädännössä käytettäväksi selkeämpää suomenkielistä ilmaisua.

Nitraattipäästöt

ETA:n sekakomitean päätökseen sisältyy myös direktiivi vesien suojelemisesta maataloudesta peräisin olevien nitraattien aiheuttamalta pilaantumiselta (91/676/ETY). Direktiivi edellyttää määriteltäväksi pilaantuneet ja pilaantumis-

alitti vedet, laadittavaksi hyvän maatalouskäytännön ohjeet sekä laadittavaksi toimintaohjelmia pilaantumisalttiita vyöhykkeitä varten. Toimintaohjelmiin on otettava direktiivissä erikseen luetellut pakolliset toimenpiteet lannoitteiden ja karjanlannan käytöstä.

Käsiteltävänä oleva nitraattidirektiivi antaa meillä ensimmäistä kertaa säädöspohjaisen perustan maatalouden päästöjen valvontaan. Tällä hetkellä vesistöjen hajakuormituksen suojelutoimet perustuvat maatalouden harjoittajien vapaaehtoiseen toimintaan.

Karjanlannan osalta on direktiivissä asetettu hehtaarikohtaiset enimmäisrajat typpikuormitukselle. Valiokunta on asiaa käsitellessään todennut, että Suomessa hehtaarikohtainen kokonaistyyppikuormitus on selvästi alhaisempi kuin direktiivissä pelkästään karjanlannan sisältämälle tyypelle määritellyt rajat. Valiokunta korostaa, ettei direktiivin hyväksyminen saa meillä johtaa lisääntyvään tyypin käyttöön.

Tästä syystä valiokunta kiinnittää erityistä huomiota siihen, että nitraattidirektiivin oikeudellisenä perustana on Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 130 s artikla, jonka määräyksiä voidaan tiukentaa kansallisella lainsäädännöllä. Lisäksi valiokunta korostaa direktiivin 5 artiklan 5 kohdan merkitystä. Sen mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava tarpeellisia pitämäänsä lisätoimenpiteitä tai vahvistettuja toimia, jos toimintaohjelmien toteuttamisen pohjalta käy ilmeiseksi, että direktiivissä luetellut pakolliset toimenpiteet eivät ole riittäviä vähentämään ja estämään maatalouslähteistä peräisin olevien nitraattien aiheuttamaa vesien pilaantumista.

Saadun selvityksen mukaan vesilakiin ollaan valmistelemassa valtuutussäännöstä, jonka nojalla tarkemmat määräykset direktiivin täytäntöönpanosta annetaan valtioneuvoston päätöksessä. Tältä pohjalta ympäristövaliokunta esittää ulkoasiainvaliokunnalle,

että se mietinnössään edellyttäisi, että direktiivin 91/676/ETY täytäntöönpanemiseksi annettavassa valtioneuvoston päätöksessä lähtökohtana pidetään direktiivin tavoitetta vähentää ja estää maatalouslähteistä peräisin olevien nitraattien aiheuttamaa vesien pilaantumista.

Lopuksi valiokunta haluaa vielä tässä yhteydessä kiinnittää huomiota maatalouden ympäristöpäästöjä koskevien ETA-säädösten valmisteluun. Suomen tulee säädösvalmistelussa toimia päästönormien tiukentamiseksi. Nykyinen tilanne, jossa sallitaan huomattavan ympäristökuormituksen jakaminen ETA:n alueella, merkitsee asiallisesti kilpailun vääristymistä suhteessa niihin maihin, joissa vastaavaa ympäristökuormitusta ei sallita.

Edellä olevan perusteella ympäristövaliokunta esittää kunnioitteen ulkoasiainvaliokunnalle lausuntonaan,

että se mietintöään laatiessaan ottaisi huomioon, mitä tässä lausunnossa on esitetty.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Seppänen, jäsenet Hautala, Ihamäki (osittain), Jääskeläinen,

Karhunen, Korkea-oja, Kuuskoski, Myller, Rask, J. Roos, Takala ja Vuorensola sekä varajäsen Toivonen.

