28.9.2021

Erityisasiantuntija Aino Pietarinen

Eduskunnan ympäristövaliokunnalle

Kuuleminen 28.9.2021

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi ympäristönsuojelulain, jätelain ja EU-ympäristömerkistä annetun lain sekä eräiden tuotteiden markkinavalvonnasta annetun lain muuttamisesta

Ympäristövaliokunta on pyytänyt ympäristöministeriöltä asiantuntijalausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi ympäristönsuojelulain, jätelain ja EU-ympäristömerkistä annetun lain sekä eräiden tuotteiden markkinavalvonnasta annetun lain muuttamisesta.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi ympäristönsuojelulakia, jätelakia, sekä EU-ympäristömerkistä annettua lakia, joissa tai joiden nojalla annetuissa valtioneuvoston asetuksissa tarkoitettujen tuotteiden markkinavalvontaa koskevat velvoitteet saatetaan esityksessä ajan tasalle vastaamaan EU markkinavalvonta-asetuksen velvoitteita. Esityksessä säädetään 10:ssä ympäristöministeriön vastuulle kuuluvassa EU-säädöksessä tarkoitettujen tuotteiden markkinavalvonnasta. Nämä tuoteryhmät ovat: pakkaukset ja pakkausjätteet; moottoribensiini, dieselöljy ja eräät muut nestemäiset polttoaineet; ajoneuvot sekä niiden materiaalit ja osat, orgaaniset liuottimet tietyissä maaleissa ja lakoissa sekä ajoneuvojen korjausmaalaustuotteissa olevat haihtuvat orgaaniset yhdisteet; paristot ja akut; sähkö- ja elektroniikkalaiteromu, otsonikerrosta heikentävät aineet ja fluoratut kasvihuonekaasut sekä niitä sisältävät laitteet; työkonemoottorit sekä EU-ympäristömerkityt tuotteet.

Markkinavalvonta-asetuksella luodaan yhtenäiset puitteet tuotteiden markkinavalvonnalle ja ulkorajavalvonnalle kaikissa jäsenmaissa, ja säädetään markkinavalvontaviranomaisen toimivaltuuksista. Asetuksessa säädetään myös velvoitteita talouden toimijoille, rajat ylittävästä yhteistyöstä markkinavalvontaviranomaisten kesken ja yhteistyöstä tulliviranomaisten kanssa. Markkinavalvonta-asetuksen tavoitteena on parantaa sisämarkkinoiden toimintaa, jotta EU:n markkinoille saatettavat tuotteet olisivat niille asetettujen vaatimusten mukaisia, ja varmistettaisiin näin terveyden ja turvallisuuden suojelun, kuluttajansuojan sekä ympäristönsuojelun korkea taso.

Markkinavalvonta-asetuksen kansallisesta toimeenpanosta vastaa työ- ja elinkeinoministeriö. Markkinavalvonta-asetus on suoraan sovellettavaa EU-sääntelyä, mutta se vaatii myös kansallisia lainsäädäntötoimia. Markkinavalvontavelvoitteet

toimeenpannaan markkinavalvontalailla, jonka muutos HE 139/2021 vp laiksi eräiden tuotteiden markkinavalvonnasta annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi on annettu eduskunnalle 23.9.2021. Markkinavalvontalaissa on säännökset markkinavalvonnan toteuttamisesta, muun muassa tuotteiden ja niiden asiakirjojen tarkastamisesta, ja toimenpiteistä vaatimustenvastaisuustilanteissa. On tarkoituksenmukaista, että eri hallinnonalojen tuoteryhmien markkinavalvonta toteutettaisiin mahdollisimman yhdenmukaisesti, noudattamalla yleislain eli markkinavalvontalain sääntelyä. Tähän sääntelyratkaisuun on päädytty ympäristönsuojelua koskevissa säädöksissä tarkoitettujen tuoteryhmien osalta.

Tässä hallituksen esityksessä nimetään jokaiselle tuoteryhmälle markkinavalvontaviranomainen, ja säädetään, että markkinavalvontaa toteuttaessaan markkinavalvontaviranomaiset noudattavat kansallisen markkinavalvontalain ja EU markkinavalvonta-asetuksen sääntelyä.

Ympäristöministeriön hallinnonalalla lainsäädäntö perustuu erilaisista toiminnoista johtuvien ympäristövaikutusten, esimerkiksi toiminnasta aiheutuvan pilaantumisen tai jätteistä johtuvien haittojen vähentämiseen, päästöjen aiheuttamien terveyshaittojen ehkäisemiseen, ympäristön ja luonnon suojeluun sekä alueiden käytön ja rakentamisen kestävyyteen. EU-sääntelystä lähtöisin olevassa markkinavalvontasääntelyssä näkökulmana on tuotteiden vaatimustenmukaisuus ja tuotteiden saattaminen asianmukaisesti EU-markkinoille. Tuotenäkökulma ja markkinavalvonta eivät ole ympäristöministeriön hallinnonalan sääntelylle tyypillinen lähestymistapa.

Markkinavalvonta-asetuksen soveltamisalaan siirrettäviä tuotteita koskevissa säädöksissä on jo entuudestaan markkinavalvontaa koskevia velvoitteita, jotka perustuvat kunkin tuoteryhmän taustalla olevaan EU-sääntelyyn. Ympäristöhallinnon lainsäädännössä valvonnalla tarkoitetaan ympäristön pilaantumisen ehkäisemiseen liittyvää ennakkovalvontaa (esimerkiksi ympäristöluvat) tai jälkivalvontaa (ympäristölupien valvonta, reaktiivinen valvonta).

Markkinavalvontaa on nykytilanteessa toteutettu tämän ympäristövalvonnan rinnalla. Markkinavalvonnan erottaminen muusta ympäristöä pilaavan toiminnan valvonnasta voi olla joskus haastavaa, kun markkinavalvontaa on toteutettu ympäristösäänteylyssä olevilla valvontakeinoilla. Ympäristövalvonnan ja markkinavalvonnan keinot ovat osin samat (esimerkiksi asiakirjojen tarkastaminen ja tarkastuskäynnit, hallintopakkokeinojen käyttäminen) mutta valvonnan perusteet ovat erilaiset. Markkinavalvonnasta vastaavat pääosin eri viranomaiset kuin muusta ympäristölainsäädännön mukaisesta valvonnasta. Markkinavalvonnan on katsottu toteutuneen riittävällä tavalla ja toimineen tarkoituksenmukaisesti. Kuitenkin markkinavalvonnan toteuttaminen jatkossa markkinavalvontalain nojalla selkeyttää nykytilannetta, huomioiden hallinnonalojen sääntelyn erilaiset lähestymistavat.

Kolmen tuoteryhmän osalta markkinavalvontatehtävä voidaan katsoa olevan uusi tehtävä. Liikennepolttoaineiden tarkastuksia on hoidettu säännönmukaisesti Tullissa, laajemmin kuin markkinavalvonta yleisesti edellyttää. Suomen ympäristökeskus nimettäisiin lainsäädännössä liikennepolttoaineiden markkinavalvontaviranomaiseksi.

EU-ympäristömerkittyjen tuotteiden merkitsemisestä ja merkinnän edellytyksistä vastaa Ympäristömerkintä Suomi Oy. Yhtiönä se ei voi toteuttaa viranomaistehtäviä, joten markkinavalvontaviranomaiseksi nimettäisiin Suomen ympäristökeskus. Romuajoneuvodirektiivin edellyttämä ajoneuvojen sekä niiden materiaalien ja osien markkinavalvonta, jossa valvotaan, ettei tuotteissa käytetä direktiivissä kiellettyjä aineita, osoitettaisiin Turvallisuus- ja kemikaalivirastolle. Tehtävä on uusi, mutta Tukesissa on toimivat ja vakiintuneet markkinavalvonnan järjestelmät ja toimintatavat sen toimiessa yleisenä markkinavalvontaviranomaisena. Näihin uusiin markkinavalvontaviranomaisen tehtäviin osoitettaisiin vuoden 2022 talousarvioehdotuksessa määrärahat.

Esityksen vaikutukset ovat verrattain vähäiset. Ainoastaan romuajoneuvodirektiivin mukainen markkinavalvontatehtävä voidaan katsoa olevan siinä mielessä täysin uusi, ettei tähän liittyvää valvontaa ole käytännössä aiemmin toteutettu. Liikennepolttoaineiden ja EU-ympäristömerkittyjen tuotteiden markkinavalvontaa on toteutettu, mutta sääntelyssä on tarpeen tarkentaa niille asianmukainen markkinavalvontaviranomainen. Muiden tuoteryhmien osalta markkinavalvonta on jo nykyisellään toteutettu asianmukaisesti, ja esityksellä saatetaan lainsäädäntö asianmukaiseksi sekä markkinavalvonnan raamit ja puitteet selkeiksi sekä yhdenmukaisiksi muiden hallinnonalojen tuoteryhmien markkinavalvonnan kanssa.