Valiokunnan lausunto YmVL 21/2018 vp– U 23/2018 vp

Ympäristövaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston pysyvistä orgaanisista yhdisteistä annetun asetuksen uudelleenlaadinnaksi (POP-asetus)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston pysyvistä orgaanisista yhdisteistä annetun asetuksen uudelleenlaadinnaksi (POP-asetus) (U 23/2018 vp): Asia on saapunut ympäristövaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava suurelle valiokunnalle.

Asiantuntija

Valiokunta on kuullut:
- neuvotteleva virkamies Ulla-Riitta Soveri, ympäristöministeriö

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

POP-asetuksen soveltamisesta saatujen kokemusten perusteella toiminnallisiin säännöksiin ehdotetaan joitakin teknisiä muutoksia. Asetuksen nykyisiä määritelmiä tarkistettaisiin vastaamaan muussa EU:n kemikaalilainsäädännössä käytettyjä määritelmiä. Lisäksi asetukseen lisättäisiin valmistusta, käyttöä sekä tuotantolaitoksen alueella suljetussa prosessissa käytettävää välituotetta koskevat määritelmät.

POP-yhdisteiden valmistuksen, markkinoille saattamisen ja käytön rajoittamista koskevien poikkeuksien soveltamisen ajankohtia täsmennetään. Lisäksi tuotantolaitoksen alueella suljetussa prosessissa käytettävää välituotetta koskevasta yleissopimuksen sihteeristölle tehtävän ilmoittamisen ehdoista säädettäisiin delegoidulla säädöksellä.

Ehdotuksessa osoitettaisiin kemikaalivirastolle useita asetuksen täytäntöönpanoon liittyviä hallinnollisia, teknisiä ja tieteellisiä tehtäviä. Kemikaalivirasto antaisi komissiolle ja jäsenvaltioiden toimivaltaisille viranomaisille apua ja ohjeita asetuksen soveltamisessa ja yleissopimuksen täy-

täntöönpanossa. Kemikaalivirasto myös avustaisi komissiota valmisteltaessa uusien aineiden lisäämistä yleissopimukseen tai POP-pöytäkirjaan.

Komissio ehdottaa myös, että POP-asetuksen täytäntöönpanon valvonnan koordinoinnissa jäsenvaltioissa käytettäisiin Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EY) N:o 1907/2006, jäljempänä *REACH-asetus*, perustettua valvontafoorumia.

Lisäksi raportointia ja asetuksen täytäntöönpanon seurantaa pyritään tehostamaan. Komissio ehdottaa muutoksia raportoinnin ajankohtiin ja sisältöön. Ehdotuksen mukaan jäsenvaltioiden olisi laadittava, julkistettava ja pidettävä ajan tasalla kertomus, joka sisältäisi tiedot muun muassa asetuksen täytäntöönpanon valvontatoimista, kansallisista täytäntöönpanosuunnitelmista, päästökartoituksista sekä jätteiden käsittelyä koskevista luvista. Voimassa olevan asetuksen mukaan tiedot on ollut toimitettava osin vuosittain ja osin kolmen vuoden välein. Jäsenvaltioiden olisi annettava komissiolle ja kemikaalivirastolle pääsy kertomuksissa oleviin tietoihin. Kemikaalivirasto kokoaisi ja julkaisisi tietojen perusteella unionin yleiskatsauksen ja päivittäisi katsauksen vähintään kerran kuudessa kuukaudessa.

Lissabonin sopimuksen voimaantulon johdosta komissio esittää, että asetuksen liitteitä muutettaisiin delegoiduilla säädöksillä nykyisen komitologiamenettelyn (valvonnan käsittävä sääntelymenettely) sijaan. Delegoituja säädöksiä voitaisiin 15 artiklan mukaan antaa liitteiden I, II ja III mukauttamiseksi yleissopimuksen tai POP-pöytäkirjan liitteissä esitetyn aineiden luettelon muutoksiin sekä liitteiden nykyisten merkintöjen tai säännösten mukauttamiseksi tieteen ja tekniikan kehitykseen. Myös jätehuoltoa ja jätteiden POP-yhdisteiden pitoisuusrajoja koskevia liitteitä IV ja V esitetään muutettavaksi delegoiduilla säädöksillä.

POP-asetuksen 16 artiklassa säädetään komiteasta, joka käsittelee asetuksen soveltamisalaan kuuluvia yleisiä asioita. Direktiivi, jonka perusteella komitea perustettiin, kumottiin sittemmin, minkä seurauksena mainittu komitea lakkasi olemasta 1. kesäkuuta 2015. Ehdotuksen mukaan komiteamenettelyä edellyttävät asiat käsiteltäisiin REACH-asetuksella perustetussa komiteassa (ns. REACH-komitea).

Yleissopimuksen liitteisiin päätettiin vuonna 2015 pidetyssä yleissopimuksen osapuolten konferenssissa tehdä muutoksia, muun muassa liitteeseen I lisättiin kolme uutta ainetta. Nämä kolme ainetta, heksaklooributadieeni, pentakloorifenoli ja polyklooratut naftaleenit ehdotetaan vastaavasti lisättävän POP-asetuksen liitteeseen I.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto katsoo, että komission ehdotuksen oikeusperusta (SEUT 192 artiklan 1 kohta) on asianmukainen ja että ehdotus on myös toissijaisuusperiaatteen mukainen.

Valtioneuvosto pitää asetusehdotusta yleisesti ottaen kannatettavana ja pitää tärkeänä, että asetus saatetaan ajan tasalle ja mukautetaan muuhun EU:n kemikaalilainsäädäntöön. Valtioneuvosto pitää ehdotettuja muutoksia määritelmiin ja Euroopan kemikaalivirastolle esitettyjä tehtäviä pääosin asianmukaisina.

Valtioneuvosto tukee lähtökohtaisesti tietojenvaihdon ja raportoinnin sähköistämistä ja tehostamista. Neuvottelujen edetessä on kuitenkin pyrittävä kiinnittämään huomiota siihen, ettei sääntely muodostu raportoinnin osalta liian raskaaksi. On jossakin määrin epäselvää esimerkiksi, mitä raportointiin liittyvä uusi velvoite pitää kertomus ajan tasalla edellyttää jäsenvaltioilta käytännössä.

Valtioneuvosto kiinnittää erityistä huomiota siihen, että komissiolle ehdotetaan siirrettäväksi toimivalta antaa delegoituja säädöksiä asetuksen kaikkien liitteiden muuttamiseksi. Liitteet sisältävät useita kohtia, jotka eivät ole pelkästään teknisiä säännöksiä vaan asetuksen olennaisia osia. Näitä olennaisia osia ovat esimerkiksi aineiden luetteloiden muutokset, joihin sisältyvät aineiden käyttöön mahdollisesti jäävät poikkeukset yksityiskohtaisine määritelmineen. Neuvotteluissa tulisi säilyttää komission toimivalta ainoastaan teknisluonteisissa asioissa. Siltä osin kuin säädösvallan siirto on perusteltua, valtioneuvosto katsoo, että asetuksen tarkemmassa muotoilussa tulee varmistaa, että säädösvallan siirtoa koskevat säännökset ovat riittävän selkeitä, tarkkarajaisia ja tarkoituksenmukaisia.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Valiokunta yhtyen valtioneuvoston kantaan pitää asetusehdotusta hyvin tärkeänä, jotta EU:n lainsäädäntö tarkistetaan tältä osin Tukholman yleissopimuksen mukaiseksi. Uudella asetuksella myös selkeytetään voimassa olevaa, useita kertoja muutettua asetusta, mikä helpottaa asetuksen soveltamista. POP-yhdisteillä (Persistent Organic Pollutant) tarkoitetaan kaukokulkeutuvia yhdisteitä, jotka ovat erittäin pysyviä ja myrkyllisiä ja kertyvät eliöihin. Useimpia yhdisteitä on käytetty erilaisina teollisuuskemikaaleina, palonestoaineina tai torjunta-aineina, ja osa on epäpuhtauksia tai syntyy tahattomasti muun muassa palamisen yhteydessä.

Valiokunta toteaa, että POP-yhdisteet ovat kaikkein haitallisimpia ympäristömyrkkyjä, jotka säilyvät ympäristössä pitkään ja voivat aiheuttaa pieninä pitoisuuksina haittaa ihmiselle ja ympäristölle. Useimmat POP-yhdisteet ovat rasvaliukoisia, ja ne rikastuvat siten erityisesti ravintoverkkojen yläpäähän, kuten ihmiseen. Jotkut aineista ovat yhteydessä eläimissä havaittuihin kehitys- ja lisääntymishäiriöihin ja voivat vaikuttaa myös ihmiseen. Valiokunta korostaa, että Tukholman maailmanlaajuisen yleissopimuksen kautta tapahtunut myrkyllisten aineiden käytön kieltäminen tai rajoittaminen on ollut myös tehokasta, sillä niiden pitoisuudet ympäristössä ovat yleisesti pienentyneet. Esimerkiksi Itämeren silakan dioksiini- ja PCB-pitoisuudet ovat pienentyneet puoleen 2000-luvulla ja silakan syöntirajoitusten purkamista pidetään jo mahdollisena. Elintarviketurvallisuusvirasto Eviran syöntirajoitussuositukset ovat vielä voimassa, mutta pitoisuudet ovat alentuneet niin paljon, että tutkijat pitävät muutoksia tarpeellisina.

Valiokunta korostaa, että hyvästä vaikuttavuudesta ja vanhojen myrkkyjen pitoisuuksien vähenemisestä huolimatta huolta aiheuttavat uudet myrkylliset aineet. Esimerkiksi perfluorattujen aineiden pitoisuudet ympäristössä ovat viime aikoina kasvaneet. Näitä on käytetty erityisesti sammutusvaahdoissa. Erilaisia osittain tai kokonaan fluorattuja orgaanisia yhdisteitä (PFAS) on tuhansia, ja niiden ominaisuudet eroavat toisistaan. Toistaiseksi PFAS-yhdisteistä vain PFOS:n ja sen johdannaisten käyttöä on rajoitettu POP-asetuksella ja maailmanlaajuisesti Tukholman yleissopimuksella. Perfluorioktaanihapon (PFOA) ja sen johdannaisten REACH-asetuksen mukaiset ra-

joitukset tulevat voimaan vaiheittain vuodesta 2020 alkaen. Valiokunta korostaa, että aineiden käyttöä ja esiintymistä ympäristössä on seurattava pitkäjänteisesti, jotta on edellytykset lisätä rajoitettavia aineita Tukholman sopimuksen listalle sitä mukaa, kun niiden haitallisuudesta saadaan tutkimustietoa. Tärkeää on myös jatkaa aktiivista työtä esimerkiksi PFOS-aineiden korvaamiseksi haitattomammilla vaihtoehdoilla EU:n REACH-asetuksen periaatteiden mukaisesti.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Ympäristövaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Helsingissä 7.6.2018

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Satu Hassi vihr
varapuheenjohtaja Silvia Modig vas
jäsen Anders Adlercreutz r
jäsen Petri Honkonen kesk
jäsen Susanna Huovinen sd
jäsen Olli Immonen ps
jäsen Pauli Kiuru kok
jäsen Rami Lehto ps
jäsen Sari Multala kok
jäsen Riitta Myller sd
jäsen Katja Taimela sd
jäsen Ari Torniainen kesk
jäsen Mirja Vehkaperä kesk

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Ekroos