

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 13 § i kemikalielagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att kemikalielagen ändras så att Tullen i fortsättningen i synnerhet ska ha rätt att övervaka att förbud och begränsningar enligt EU:s kemikalielagstiftning iakttas vid import av biocidprodukter och behandlade varor från en EU-medlemsstat till en annan.

På grund av EU:s marknadskontrollförordning kan Tullen enligt de ändringar som gjorts i kemikalielagen och som trädde i kraft den 11 april 2022 rikta marknadskontroll endast mot ekonomiska aktörer, och först i samband med lossning och lagring av varupartier i Finland. Före ändringen ingick i Tullens befogenheter att utöva tillsyn över de kemikalier eller varor som innehåller kemikalier, vars import har begränsats eller förbjuds med stöd av den så kallade Reach-förordningen, samt att utöva tillsyn över att de i kemikalielagen och i EU:s biocidförordning avsedda skyldigheterna i fråga om godkännande av biocidprodukter och import av behandlade varor iakttas. Denna befogenhet ersattes med Tullens befogenheter som marknadskontrollmyndighet, vilket ledde till att Tullen förlorade behörigheten att övervaka nämnda produkter och behandlade varor när de importeras av privatpersoner. En sådan begränsning av behörigheten var i princip inte lagstiftarens avsikt vid genomförandet av EU:s marknadskontrollförordning, utan avsikten var att bibehålla Tullens gällande befogenheter och komplettera dem så att Tullen dessutom kan vara marknadskontrollmyndighet också på EU:s inre marknad på motsvarande sätt som vid de yttre gränserna.

För att Tullen ska ha en tydlig och tillräcklig behörighet i synnerhet när det gäller tillsynen över att de i EU:s biocidförordning avsedda skyldigheterna i fråga om godkännande av biocidprodukter och import av behandlade varor iakttas i samband med import också i trafiken inom EU, föreslås det att Tullen återfår rätten att övervaka varors ankomst till landet från andra EU-medlemsstater.

Lagen avses träda i kraft den 1 december 2025. Lagen ska även tillämpas på import av sådana biocidprodukter som Tullen redan har i sin besittning vid ikraftträdandet av lagen.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
MOTIVERING.....	3
1 Bakgrund och beredning.....	3
1.1 Bakgrund.....	3
1.2 Beredning.....	4
2 Nuläge och bedömning av nuläget	4
2.1 Ändringar i kemikalielagen och lagen om marknadskontrollen av vissa produkter	4
2.2 Skillnaden mellan tullövervakning och marknadskontroll	4
2.3 Tullens nuvarande uppgifter	5
2.4 Behörighetsfördelning och samarbete i praktiken	5
3 Förslaget och dess konsekvenser.....	6
3.1 Förslag	6
3.2 De huvudsakliga konsekvenserna.....	7
3.2.1 Ekonomiska konsekvenser.....	7
3.2.2 Konsekvenser för miljön och hälsan.....	8
4 Remissyttranden	8
5 Ikraftträdande	9
6 Förhållande till grundlagen och lagstiftningsordning.....	9
LAGFÖRSLAG.....	12
Lag om ändring av 13 § i kemikalielagen	12
BILAGA.....	13
PARALLELLTEXT.....	13
Lag om ändring av 13 § i kemikalielagen	13

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

1.1 Bakgrund

Tullen är den tillsynsmyndighet som avses i 13 § i kemikalielagen (599/2013). Tullen har vid tillsyn i enlighet med 13 § 3 mom. i kemikalielagen upptäckt att Tullen inte med stöd av den bestämmelsen har tillräcklig behörighet att ingripa i införseln av biocidprodukter (t.ex. myggmedel) eller behandlade varor (t.ex. impregnerat trä och vissa byggkemikalier) som privatpersoner har beställt på webben i EU-området för eget bruk. Tillsyn över import av produkter i landet är annan tillsyn än marknadskontroll, och gäller både tillsyn över produkter som förs in i landet av kommersiella aktörer och av produkter som förs in i landet av privatpersoner.

Bestämmelser om biocidprodukter finns i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 528/2012 om tillhandahållande på marknaden och användning av biocidprodukter, nedan *biocidförordningen*.

För att en biocidprodukt överhuvudtaget ska vara tillåten på den finländska marknaden ska den vara godkänd av Säkerhets- och kemikaliverket och tillståndshavaren ska vara en aktör på EU-området. Tillåtna biocidprodukter är produkter som är nationellt godkända i Finland samt produkter som har unionsgodkännande och för vilka det inte har gjorts något undantag som gäller Finland. Dessutom ska biocidprodukten innehålla en av Säkerhets- och kemikalieverket fastställd bruksanvisning på finska och/eller svenska, och produkten ska vara försedd med märkning och förpackad på det sätt som förutsätts i 20 och 30 § i kemikalielagen för att lagligt kunna tillhandahållas på den finska marknaden.

I Finland är användning av biocidprodukter i princip tillåten endast om produkten uppfyller kraven i EU:s biocidförordning och kemikalielagen. Detta gäller även för privatpersoner. Användningen kan strida mot bestämmelserna t.ex. genom att produkten inte har godkänts av Säkerhets- och kemikalieverket, att produkten saknar bruksanvisning på finska eller svenska eller genom att det verksamma ämnet i den inte har godkänts i EU. Enligt 11 § i kemikalielagen övervakar NTM-centralen och den kommunala miljöförvaltningsmyndigheten att de i denna lag angivna villkoren för användningen av biocidprodukter uppfylls. Således kan också biocidprodukter som en privatperson är i besittning av eller använder vara föremål för tillsyn, om användningen av dem inte är förenlig med bestämmelserna.

Enligt regeringens proposition om ändring av lagen om marknadskontrollen av vissa produkter och till lagar som har samband med den (RP 139/2021 rd) får en ekonomisk aktör som på en webbplats har tillhandahållit en biocidprodukt på EU:s inre marknad som utgångspunkt inte leverera produkten till Finland eftersom produkten inte har beviljats tillstånd i Finland och således inte heller märkts på finska eller svenska med lämpliga bruksanvisningar (inklusive instruktioner om förstöring). Eftersom de finska myndigheterna ändå inte kan förhindra näthandelsverksamheten på EU:s inre marknad, måste Tullen ha möjlighet att stoppa olagliga biocidprodukter och olagligt behandlade varor som inte bara ekonomiska aktörer utan även privatpersoner har beställt via nätet eller på annat sätt fört in i landet när dessa produkter anländer till landet. Grunder för ingripandet är inte enbart att biocidprodukten eller den behandlade varan strider mot kraven på den finska marknaden, utan också den hälsorisk som produkten medför för importören själv, andra människor eller miljön. Om privatpersoner utan begränsningar via nätet kan beställa biocidprodukter eller behandlade varor som medför en risk för hälsan eller miljön, kan detta leda till en okontrollerad situation och ytterligare öka införseln

av olagliga biocidprodukter och behandlade varor till Finland. Utöver myggmedel är sådana produkter till exempel rodenticider, som vid felaktig användning kan ha skadliga effekter på husdjur och vilda djur samt på människor. Mängden behandlade varor är omfattande, och inkluderar till exempel textilier och byggnadsmaterial. I Finland utför Tullen årligen några tiotal tillsynsärenden som gäller olagliga biocidprodukter och behandlade varor

1.2 Beredning

Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid social- och hälsovårdsministeriet i samarbete med Tullen och Säkerhets- och kemikalieverket.

Utlåtanden om propositionen har begärts av arbets- och näringsministeriet, miljöministeriet, justitieministeriet, finansministeriet, Institutet för hälsa och välfärd, Arbetshälsoinstitutet, Säkerhets- och kemikalieverket, Tullen, Kemiindustrin rf, Industrifacket rf, Konsumentförbundet rf, Kosmetik- och hygienindustrin rf, Finsk Handel rf, Finlands naturskyddsförbund och Teknologiateollisuus ry.

Propositionen var på remiss i tjänsten Utlåtande.fi 27.6.–14.8.2025.

Beredningsunderlaget till propositionen finns i den offentliga tjänsten på [https://valtioneuvosto.fi/sv/projekt-med-identifieringskoden STM065:00/2025](https://valtioneuvosto.fi/sv/projekt-med-identifieringskoden-STM065:00/2025).

Det kom in sammanlagt sju utlåtanden.

2 Nuläge och bedömning av nuläget

2.1 Ändringar i kemikalielagen och lagen om marknadskontrollen av vissa produkter

Kemikalielagens 13 § har ändrats i samband med genomförandet av EU:s marknadskontrollförordning. Då togs kemikalielagen genom regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om marknadskontrollen av vissa produkter och till lagar som har samband med den (RP 139/2021 rd), nedan *marknadskontrollagen*, in i tillämpningsområdet för lagen om marknadskontrollen av vissa produkter (1137/2016), nedan marknadskontrollagen, som en anknytande lag (lag om ändring av kemikalielagen 260/2022) till den lag (248/2022) genom vilken marknadskontrollagen då ändrades.

Marknadskontrollagen är begränsad till tillsynen över ekonomiska aktörer. Därmed har Tullen ingen behörighet att ingripa i privatpersoners införsel av varor inom EU:s inre marknad. I förhållande till andra lagar som fogats till tillämpningsområdet för marknadskontrollagen har kemikaliesektorn sina särdrag, eftersom Tullens uppgifter huvudsakligen gäller tillsyn över import av varor till och från Finland samt transitering av varor genom Finland också i trafiken mellan unionens medlemsstater under de förutsättningar som anges i unionsrätten. Före den ändring av marknadskontrollagen (248/2022) som trädde i kraft den 11 april 2022 och de ändringar i sektorslagarna som hänför sig till den har Tullen med stöd av kemikalielagen haft behörighet att ingripa i privatpersoners import av biocidprodukter och behandlade varor inom handeln inom gränserna för den inre marknaden.

2.2 Skillnaden mellan tullövervakning och marknadskontroll

Vid marknadskontroll som utförs först när varan redan har anlänt till landet och där provtagning sker först i samband med lossning och lagring av varan begränsas verksamhetsutövarens nyttjanderätt eller bestämmanderätt i princip inte under den tid provtagningen av varan och

utredningen av ärendet pågår. Tullens befogenheter inom ramen för marknadskontrollen gör det dock möjligt att meddela ett temporärt förbud, om det finns särskilda skäl till det, såsom när det föreligger en uppenbar misstanke om att en produkt inte överensstämmer med kraven.

Vid tullövervakning kan varan däremot kvarhållas för den tid undersökningen pågår redan i samband med införseln. Kvarhållande innebär att varan avlägsnas från verksamhetsutövarens eller privatpersonens bestämmanderätt, varvid dessa inte heller har rätt att använda varan. Därmed kan Tullen snabbt ingripa redan vid gränsen, om det brister i frågan om hur en riskprodukt överensstämmer med de krav som ställs på den. Bestämmelser om förutsättningarna för kvarhållande av varor finns i tullagen (304/2016). Beslut om ett egentligt omhändertagande kan fattas t. ex. på basis av undersökningsresultaten. Tillsynen baserar sig på en riskbaserad bedömning.

2.3 Tullens nuvarande uppgifter

I den gällande kemikalielagen föreskrivs i 13 § 3 mom., som trädde i kraft genom ikraftträdelsebestämmelsen för EU:s marknadskontrollförordning, om Tullens uppgift på den inre marknaden, som följer:

”När ett varuparti anländer till Finland från en medlemsstat i Europeiska unionen är Tullen marknadskontrollmyndighet i fråga om iakttagandet av begränsningarna enligt bilaga XVII till Reach-förordningen och av skyldigheterna enligt biocidförordningen och denna lag i samband med godkännande av biocidprodukter och import av behandlade varor vid lossning av varupartier och tillhörande lagring i Finland.”

Problemet med bestämmelsen är att Tullens roll begränsas till rollen som marknadskontrollmyndighet och snävsats in till tillsyn i samband med lossning och lagring av varupartier, vilket begränsar Tullens övervakningsmöjligheter. Dessutom kan tillsynen för närvarande endast gälla kommersiell import, inte privatpersoners import

2.4 Behörighetsfördelning och samarbete i praktiken

I motiven till ovan nämnda regeringsproposition (RP 139/2021 rd), konstateras det i motiveringen att behörighetsfördelningen mellan Tullen och Säkerhets- och kemikalieverket har varit avsedd att förbli oförändrad, eftersom denna samarbetsmodell har visat sig vara ett effektivt och ändamålsenligt arbetssätt med tanke på de nämnda myndigheternas kompetens och resurser. Bägge myndigheterna har också självständig beslutanderätt i fråga om tillsynsfall. Avsikten har därför varit att Tullen inte enbart ska genomföra inspektioner och ta prov för analys vid tulllaboratoriet utan också fatta förvaltningsbeslut i tillsynsärenden. Denna behörighetsfördelning har av Säkerhets- och kemikalieverket rapporterats till kommissionen i samband med den årliga tillsynsrapporteringen, och arbetssättet har även godkänts av Europeiska kommissionen.

Även om det i den propositionen inte direkt hänvisas till gällande praxis vid privat införsel, är det utifrån den fungerande arbetsfördelning som där föreslås ändamålsenligt att i syfte att återställa det rättsläge som rådde före den 11 april 2022 föreslå att Tullen ges rätt att övervaka import av olagliga biocidprodukter och behandlade varor. Detsamma gäller också de kemikalier som avses i bilaga XVII till Europaparlamentets och rådets förordning (EG) N:o 1907/2006 (den s.k. Reach-förordningen), även om man i praktiken inte noterat motsvarande behov av att begränsa införseln av dem i tillsynsverksamheten. Det bör noteras att bestämmelser om Tullens behörighet alltid ska finnas i respektive sektorlag för att Tullen ska kunna utöva den behörighet som enligt tullagen ankommer på den. Tullen ska enligt förslaget i utövandet av tillsyn iakttä

tullagen, om inte något annat föreskrivs i denna lag. Avsikten har därför varit att Tullen inte enbart ska genomföra inspektioner och ta prov för analys vid tulllaboratoriet utan också fatta sådana förvaltningsbeslut i tillsynsärenden som avses i tullagen.

3 Förslaget och dess konsekvenser

3.1 Förslag

För att förtydliga Tullens roll särskilt i fråga om handeln med biocidprodukter och behandlade varor inom EU:s inre gränser föreslås det att 13 § 3 mom. i kemikalielagen ändras.

I paragrafen föreslås bestämmelser om Tullens befogenheter gällande tillsynen över efterlevnaden av kraven för nationellt godkännande av biocidprodukter och kraven på märkning av dem och behandlade varor, såsom språkraven gällande förpackningar och bruksanvisningar, samt tillsynen över godkännandet av de verksamma ämnena i behandlade varor vid privatpersoners import av sådana varor.

Enligt det föreslagna 3 mom. ska Tullen både ha befogenhet som marknadskontrollmyndighet på EU:s inre marknad och befogenhet att utöva tullövervakning av sådana kemikalier och varor som innehåller kemikalier samt biocidprodukter och behandlade varor som avses i bilaga VII till REACH-förordningen när sådana på en privatpersons försorg anländer till Finland från en medlemsstat inom Europeiska unionen. Tullen föreslås kunna ingripa i den fria rörligheten för personer och för varor i trafik inom unionen när det i enskilda fall utifrån en helhetsbedömning finns skäl att misstänka brott mot de bestämmelser som gäller begränsningar av eller förbud mot införsel. Förslaget innebär att Tullen i egenskap av marknadskontrollmyndighet inte bara utför inspektioner, tar prover och fattar förvaltningsbeslut, utan i och med den föreslagna ändringen även ska ha möjlighet att stoppa import som strider mot gällande förbud och begränsningar redan vid införseln av produkten, materialet eller varan, och inte först i samband med lossning och lagring av den. Den övervakning av införsel av produkter och varor som avses i momentet gäller både kommersiell och privat import. I övrigt motsvarar innehållet i det föreslagna momentet det gällande 3 mom. I princip ska Tullen således tillämpa tullagen vid den tillsyn som ankommer på Tullen. Vid tillämpningen av tullagen bör det beaktas att de metoder som föreskrivs i den lagen även får tillgripas i den inre trafiken inom unionen, i enlighet med de förutsättningar som anges i detta hänseende i unionslagstiftningen angående övervakningen av förbud och begränsningar.

I 1 § 3 mom. i tullagen föreskrivs om utövande av befogenheterna som följer:

”De befogenheter som föreskrivs i denna lag får utövas, under de förutsättningar som anges i EU-rätten, vid övervakning av iakttagandet av förbud och begränsningar som gäller införsel av varor till och utförsel av varor från Finland i trafiken (inre trafik) mellan medlemsstaterna i unionen (medlemsstat) samt transitering av varor via finskt territorium.”

Tullen har hittills använt sig av de befogenheter som föreskrivs i tullagen i situationer där privatpersoner via en nätbutik inom unionen fört in biocidprodukter, såsom myggmedel, eller behandlade varor. Om importen varit föremål för förbud och begränsningar och dessa inte har iakttagits, har Tullen ingripit i saken. I de praktiska tillsynssituationerna har det emellertid framkommit oklarheter i fråga om vilka normer som ska tillämpas i samband med privatpersoners import av varor. Därför föreslås det att kemikalielagen kompletteras så att Tullens befogenheter förtydligas i fråga om privatpersoners införsel av varor till Finland i trafiken inom unionens gränser.

Den föreslagna nationella lagstiftningen baserar sig på genomförandet av EU:s biocidförordning. Dess förhållande till principen om fri rörlighet för varor i artikel 34 i EUF-fördraget måste bedömas i enlighet med EU-rätten. Biocidförordningen förutsätter att biocidprodukter och behandlade varor ska uppfylla vissa krav på godkännande och märkning innan de tillhandahålls på marknaden. Enligt artikel 17.1 i biocidförordningen får biocidprodukter ”inte tillhandahållas på marknaden eller användas om de inte har godkänts i enlighet med denna förordning.”

Även om en biocidprodukt eller behandlad vara lagligt tillhandahållits på marknaden i en annan medlemsstat, uppfyller den inte de nationella kraven i Finland om den saknar Säkerhets- och kemikalieverkets godkännande eller de nationella bruksanvisningar på finska och svenska som krävs. Om det verksamma ämnet i en behandlad vara däremot inte har godkänts inom EU, är produkten inte tillåten på EU:s inre marknad och får således inte heller föras in i Finland. Detta beror på att biocidförordningen möjliggör ett undantag från det ömsesidiga erkännandet av nationella godkännanden. Enligt artikel 37 i förordningen får en medlemsstat vägra att erkänna ett nationellt godkännande som beviljats av en annan medlemsstat, om den anser att biocidprodukten medför betydande risker för människors eller djurs hälsa eller för miljön och riskerna inte i tillräcklig utsträckning kan hanteras i den medlemsstaten. Ett sådant undantag är förenligt med biocidförordningens syften, eftersom skäl 44 i ingressen till förordningen betonar oron för djurens välbefinnande och förutsätter att användningen av biocidprodukter inte äventyrar djurens hälsa eller välbefinnande.

Den föreslagna nationella lagstiftningen begränsar inte den fria rörligheten för varor i strid med artikel 34 i EUF-fördraget, utan innebär att hälso- och säkerhetsskyddet enligt EU-lagstiftningen genomförs. De föreslagna bestämmelserna uppfyller EU-domstolens krav på tillåtna begränsningar i godstrafiken, eftersom det särskilt gäller biocidprodukter och behandlade varor som bryter mot EU:s biocidförordning och vars användning är förenad med betydande risker och inte innehåller några nya tekniska krav. Däremot förtydligas Tullens behörighet att övervaka existerande skyldigheter även i samband med privatpersoners import av varor. I motsats till EU:s reglering av produkter i allmänhet, garanterar biocidförordningen inte fri rörlighet för biocidprodukter mellan medlemsstaterna.

Det föreslås även att det till lagen fogas en övergångsbestämmelse, enligt vilken denna lag tillämpas även i fråga om Tullens tillsyn över att de skyldigheter som gäller sådana biocidprodukter som före lagens ikraftträdande har förts in i landet från en annan medlemsstat och som Tullen har i sin besittning fullföljs. Övergångsbestämmelsen behövs för att det ska vara möjligt att retroaktivt förhindra införsel av biocidprodukter som beslagtagits av Tullen i enlighet med Tullens tillsynspraxis.

3.2 De huvudsakliga konsekvenserna

3.2.1 Ekonomiska konsekvenser

En effektiv övervakning av biocidprodukter och behandlade varor som beställts från nätbutiker förbättrar verksamhetsförutsättningarna för verksamhetsutövare som bedriver verksamhet på den finländska marknaden och tillhandahåller lagliga biocidprodukter eller behandlade varor på marknaden. Utan en effektivare tillsyn skulle aktörer som tillhandahåller sådana biocidprodukter eller behandlade varor på marknaden som strider mot bestämmelserna få en otillbörlig konkurrensfördel i förhållande till de verksamhetsutövare som iakttar EU:s biocidförordning och den nationella lagstiftningen.

3.2.2 Konsekvenser för miljön och hälsan

Tillsyn över privatpersoners införsel av biocidprodukter och behandlade varor för eget bruk behövs för att förebygga potentiella risker för miljön och hälsan, i och med att produkterna omfattas av ett eget separat godkännandeförfarande. I samband med förhandsgodkännandet bedöms biocidprodukternas miljö- och hälsorisker samt fastställs bruksanvisningarna för att säkerställa att produkten används på ett tryggt sätt. I fråga om biocidprodukter som beställs via nätbutiker har man i allmänhet inte förfarit så.

Om produktens säkerhet i finländska förhållanden inte har säkerställts och konsumenten inte har bruksanvisningar på svenska eller finska, som konsumenten förstår, kan konsumenten genom sin verksamhet till exempel orsaka risk för förorening av grundvattnet eller olägenheter eller fara för sin egen eller andras hälsa. Därför är det nödvändigt att föreskriva att tillsynsmyndigheterna kan ingripa i privat införsel av biocidprodukter som är avsedda för användning i Finland och som utgör en risk för hälsan och miljön.

Användningen av behandlade varor är inte förbjuden och omfattas inte av något nationellt tillståndsförfarande. På konsumentmarknaden finns det dock många olika produkter som kan innehålla t.ex. verksamma ämnen som inte är godkända i EU, såsom impregnerat trä eller byggnadskemikalier som innehåller verksamma ämnen som är förbjudna som konserveringsmedel. På ovannämnda grunder, som gäller begränsning införsel av olagliga biocidprodukter, är det nödvändigt att föreskriva om myndigheternas rätt att ingripa också i privat införsel av behandlade varor som innehåller olagliga biocider.

4 Remissyttranden

Remissinstanserna har i regel understött förslaget.

Miljöministeriet har i sitt utlåtande konstaterat att propositionen förbättrar verksamhetsförutsättningarna för lagligt verksamma företag och därmed för en fungerande marknad.

Säkerhets- och kemikalieverket har i sitt utlåtande framfört att Tullens omhändertaganden bör utvidgas jämfört med utkastet till proposition som var på remiss, så att det till det nya 46 § 2 mom. i kemikalielagen utöver biocidpreparat också fogas behandlade varor.

Arbets- och näringsministeriet har föreslagit att motiveringen preciseras jämfört med regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om marknadskontrollen av vissa produkter och till lagar som har samband med den (RP 139/2021 rd). Ministeriet har dessutom i sitt yttrande framfört att det i utkastet till denna proposition inte hänvisas till de bestämmelser med stöd av vilka det är förbjudet för privatpersoner att inneha eller använda biocidprodukter, trots att tillsyn utövas med stöd av dessa bestämmelser.

De ovannämnda synpunkterna och förslagen har beaktats vid den fortsatta beredningen av propositionen.

Dessutom lyfte arbets- och näringsministeriet i sitt utlåtande fram åtgärder för att ingripa i näthandeln. Dessa åtgärder har inte behandlats i propositionen, eftersom tillsynen över privat införsel av olagliga biocidprodukter och behandlade varor inte handlar om marknadskontroll, utan om övervakning av import av varor, och EU:s marknadskontrollagstiftning inte lämpar sig för i frågavarande syfte.

En del remissinstanser har konstaterat att de inte har något att yttra i ärendet eller har inte gett något separat yttrande i ärendet.

Vid den fortsatta beredningen har ministeriet i samarbete med Tullen och Säkerhets- och kemikalieverket dessutom säkerställt att propositionen är förenlig med tullagen, och därför har det förslag som varit på remiss förenklats så att ändringen endast gäller 13 § 3 mom. i kemikalielagen och det inte ingår några bestämmelser om Tullens behörighet genom ett separat tillägg till paragrafen. Dessutom har den ändring som föreslås i 46 § 2 mom. i det lagförslag som var på remiss om att utöka Tullens befogenheter att förstöra olagliga biocidprodukter eller behandlade varor strukits ur propositionen såsom en överlappning med Tullens befogenheter enligt tullagen. Därtill har propositionens förhållande till 15 § i grundlagen preciserats.

5 Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft den första december 2025.

6 Förhållande till grundlagen och lagstiftningsordning

I propositionen om en ändring av kemikalielagen föreslås det att Tullen ges större befogenheter att övervaka i synnerhet privat införsel av biocidprodukter och behandlade varor inom unionens inre gränser. Eftersom tillsynen gäller varor som redan rör sig fritt på den inre marknaden, bör Tullens befogenheter bedömas i förhållande till de grundläggande fri- och rättigheter som garanteras i grundlagen.

Förbud och begränsningar som gäller införsel av varor grundar sig i huvudsak på egenskaper hos dessa som medför fara för hälsan, säkerheten eller miljön. De befogenheter enligt tullagen som Tullen får använda sig av för att fullfölja de uppgifter som någon annanstans i lagstiftningen åläggs Tullen i fråga om övervakningen av att importen av varor sker lagenligt vid unionens inre gränser utgör ingrepp i flera olika grundläggande och mänskliga rättigheter. Vid bedömningen av de förslag som ingår i propositionen är i synnerhet grundlagens bestämmelse om egendomsskydd (15 §) av vikt. Förutsättningarna för en begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna i samband med tillsynen över behandlade varor behandlas närmare i samband med totalrevideringen av Tullagen i regeringens proposition till riksdagen med förslag till tullag och till vissa lagar som har samband med den (RP 153/2015 rd).

Propositionen behöver också bedömas utifrån grundlagens bestämmelser om tryggnad av garantierna för god förvaltning (21 § 2 mom.) med tanke på förutsägbarheten i myndigheternas verksamhet samt bestämmelserna om skydd av hälsa och miljö (19 § 3 mom. och 20 § 2 mom.).

Egendomsskydd

Enligt 10 § i tullagen har Tullen rätt att kvarhålla en vara för att övervaka eller utreda att förutsättningarna för införsel av varan har uppfyllts. Denna precisering som tagits in i tullagen har varit nödvändig i synnerhet i samband med tillsynen över trafiken inom Europeiska unionen, där varor inte behöver tullklaras. I 10 § 2 mom., som gäller kvarhållande av en vara, föreskrivs uttömmande om de förutsättningar som ska uppfyllas för att rätten att kvarhålla varan ska upphöra. Ett kvarhållande innebär således en tillfällig begränsning av ägarens nyttjanderätt och bestämmanderätt över varan i fråga om egendomsskyddet enligt 15 § 1 mom. i grundlagen, och den föreslagna begränsningen av egendomsskyddet utsträcker sig inte längre än vad som är motiverat med beaktande av förhållandet mellan det intresse som ligger till grund för begränsningen och egendomsskyddet som därigenom begränsas.

Skydd för berättigade förväntningar

I 21 § 2 mom. i grundlagen finns bestämmelser om att garantier för god förvaltning ska tryggas genom lag. Enligt paragrafen har var och en rätt till god förvaltning samt rätt att på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad av en behörig myndighet. Propositionen bör bedömas med tanke på principen om skydd för berättigade förväntningar i förhållande till bestämmelserna om importbegränsningar för biocidprodukter eller behandlade varor som importeras i landet av privatpersoner.

Enligt principen om skydd för berättigade förväntningar ska en myndighet i sin verksamhet beakta en privatpersons berättigade förväntningar och trygga dem. I praktiken är den centrala innebörden av skyddet för berättigade förväntningar att privatpersoner måste kunna lita på att myndigheternas verksamhet är laglig och felfri och på att förvaltningsbesluten består. Skyddet för berättigade förväntningar kan också ses som en garanti för rättssäkerheten. Vid tillämpningen av principen är det fråga om under vilka förutsättningar en privatperson kan lita på att ett beslut som har fattats genom utövning av offentlig makt är bestående, och ett hårdt skydd för privatpersoner har mot oväntade förändringar i myndigheternas verksamhet. Principen om tillitsskydd begränsar rätten att med retroaktiv verkan återkalla beslut varigenom en privatperson beviljats ett för denne fördelaktigt beslut, och begränsar också allmänt möjligheterna att ändra beslut till nackdel för den enskilde. Principen om skydd för berättigade förväntningar kan åberopas inte bara vid bedömning av giltigheten av förordningar som omfattas av unionsrätten utan också vid förvaltningsbeslut och andra avgöranden i enskilda fall. Principen om skydd för berättigade förväntningar skyddar individen mot den offentliga makten, eller närmare bestämt mot dess godtycke.

Som en förvaltningsrättslig princip riktar sig principen om skydd för berättigade förväntningar till myndigheternas verksamhet. Principen utgör emellertid inte i sig ett hinder för att ändra lagstiftningen även om ändringen skulle ha inverkan på ett rättsläge som grundar sig på tidigare förvaltningsbeslut (GrUU 12/2023 rd). En förutsättning för skydd för berättigade förväntningar kan dock vara att kunden inom förvaltningen även själv handlar ärligt och i god tro. Det kan inte antas att en vanlig privatperson är medveten om regleringen i EU:s biocidförordning och om det att en biocidprodukt eller en behandlad vara som beställts från en nätbutik i EU-området är en olaglig produkt när den förs in på marknaden i Finland. Trots att förutsättningarna för skydd för berättigade förväntningar uppfylls kan ett ärende avgöras ofördelaktigt för en privatperson om det finns särskilda skäl till detta. Sådana särskilda skäl kan t.ex. gälla kravet på likabehandling av privatpersoner samt skyddet av folkhälsan och miljön. Likabehandling innebär att likadana fall ska behandlas och avgöras opartiskt och på samma sätt. Hittills har Tullen i sin avgörandep Praxis ansett att även privat införsel av biocidprodukter för eget bruk kan bli föremål för tillsyn. Såsom det i propositionens huvudsakliga innehåll och i avsnitt 1.1 Bakgrund och 3.1. Förslaget konstaterats, har man i samband med praktiska tillsynsärenden upptäckt att Tullen inte har haft tillräcklig behörighet i detta slags ärenden. Därför har man kommit fram till att föreslå en ändring i lagen för att förtydliga och stärka Tullens befogenheter efter lagändringen 2022 (13 § i lagen). Grundlagsutskottet har i sitt tidigare utlåtande (t.ex. GrUU 25/2013 rd, GrUU 12/2023 rd) konstaterat att retroaktiv reglering kan vara godtagbar om det finns särskilda och vägande skäl till det och om regleringen inte oskäligt bryter mot privatpersoners berättigade förväntningar. Eftersom Tullen efter ikraftträdandet av lagen om ändring av kemikalielagen (260/2022) har fortsatt att utöva tillsyn i enlighet med tidigare rättspraxis och fattat flera motsvarande beslut, kan propositionen inte anses vara faktisk retroaktiv reglering. Det är således fråga om en precisering av etablerad förvaltningspraxis i lagstiftningen och ett förtydligande av behörigheten.

I det anhängiga tillsynsärendet talar dock inte enbart en likabehandling av privatpersoner för avvikelser från skyddet för berättigade förväntningar, utan i synnerhet deras skydd mot de risker som produkten potentiellt medför hälsan och miljön, såsom konstateras i avsnitt 3.2.1. Konsekvenserna för miljön och hälsan. På dessa grunder är en ändring av kemikalielagen nödvändig för att trygga Tullens befogenheter, och regleringen strider inte mot det skydd för berättigade förväntningar som anges i 21 § 2 mom. i grundlagen.

Skydd av hälsan och miljön

Syftet med propositionen är att begränsa privatpersoners import av sådana biocidprodukter och behandlade varor som kan utgöra en risk för människors hälsa eller för miljön. Till denna del kan propositionen bedömas också med hänsyn till 19 § 3 mom. och 20 § 2 mom. i grundlagen. Enligt 19 § 3 mom. i grundlagen ska det allmänna främja befolkningens hälsa och enligt 20 § 2 mom. ska det allmänna verka för att alla tillförsäkras en sund miljö. Dessa bestämmelser förpliktar lagstiftaren att vidta åtgärder för att skydda folkhälsan och miljön.

Grundlagsutskottet har i sitt utlåtande (GrUU 10/2016 rd) konstaterat att skyldigheterna i fråga om de grundläggande rättigheterna kan berättiga till begränsning av individens rättigheter när det är frågan om att skydda ett allmänt intresse. De ändringar i kemikalielagen som föreslås i propositionen och som innebär ett förtydligande av Tullens befogenheter att utöva tillsyn över privat införsel av biocidprodukter och behandlade varor bidrar till att de mål som anges i grundlagen förverkligas. Således står lagförslaget inte heller i strid med 19 § 3 mom. eller 20 § 2 mom. i grundlagen.

På de grunder som anges ovan kan lagförslaget behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Kläm

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

Lag

om ändring av 13 § i kemikalielagen

I enlighet riksdagens beslut
ändras i kemikalielagen (599/2013) 13 § 3 mom., sådant det lyder i lag 260/2022,
som följer:

13 §

Tullen

När ett varuparti anländer till Finland från en medlemsstat i Europeiska unionen utövar Tullen tillsyn över att begränsningarna enligt bilaga XVII till Reach-förordningen och av skyldigheterna enligt biocidförordningen och denna lag i fråga om godkännande av biocidprodukter och import av behandlade varor och är marknadskontrollmyndighet i samband med lossning av varupartier och tillhörande lagring i Finland.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Denna lag tillämpas också på tillsynen över iakttagandet av skyldigheterna i fråga om import av sådana biocidprodukter som Tullen har i sin besittning och som importerats till Finland från en annan medlemsstat i Europeiska unionen före ikraftträdandet av denna lag.

Helsingfors den 9 oktober 2025

Statsminister

Petteri Orpo

Minister för social trygghet Sanni Grahn-Laasonen

Lag

om ändring av 13 § i kemikalielagen

I enlighet riksdagens beslut
ändras i kemikalielagen (599/2013) 13 § 3 mom., sådant det lyder i lag 260/2022,
som följer:

Gällande lydelse

13 §

Tullen

När ett varuparti anländer till Finland från en medlemsstat i Europeiska unionen *är Tullen marknadskontrollmyndighet i fråga om* iakttagandet av *begränsningarna* enligt bilaga XVII till Reach-förordningen och av skyldigheterna enligt biocidförordningen och denna lag *i samband med* godkännande av biocidprodukter och import av behandlade varor *vid lossning av varupartier och tillhörande lagring i Finland.*

Förslagen lydelse

13 §

Tullen

När ett varuparti anländer till Finland från en medlemsstat i Europeiska unionen *utöver Tullen tillsyn över* iakttagandet av *begränsningar* enligt bilaga XVII till Reach-förordningen och av skyldigheterna enligt biocidförordningen och denna lag *i fråga om* godkännande av biocidprodukter och import av behandlade varor *och är marknadskontrollmyndighet i samband med* lossning av varupartier och tillhörande lagring i Finland.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Denna lag tillämpas också på tillsynen över iakttagandet av skyldigheterna i fråga om import av sådana biocidprodukter som Tullen har i sin besittning och som importerats till Finland från en annan medlemsstat i Europeiska unionen före ikraftträdandet av denna lag.
