

TALOUSVALIOKUNNAN LAUSUNTO
28/2005 vp

Valtioneuvoston kirjelmä ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kemikaalien rekisteröinnistä, arvioinnista ja lupamenettelystä (REACH), Euroopan kemikaaliviraston perustamisesta ja direktiivin 1999/45/EY ja {pysyviä orgaanisia yhdisteitä koskevan} asetuksen (EY) muuttamisesta sekä ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi neuvoston direktiivin 67/548/ETY muuttamisesta sen mukauttamiseksi kemikaalien rekisteröintiä, arviointia, lupamenettelyjä ja rajoittamista koskevaan Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseen (EY)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Suuri valiokunta on 14 päivänä lokakuuta 2005 lähettänyt jatkokirjelmän 3. STM 14.10.2005 asiassa U 9/2004 vp ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kemikaalien rekisteröinnistä, arvioinnista ja lupamenettelystä (REACH), Euroopan kemikaaliviraston perustamisesta ja direktiivin 1999/45/EY ja pysyviä orgaanisia yhdisteitä koskevan asetuksen (EY) muuttamisesta sekä ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi neuvoston direktiivin 67/548/ETY muuttamisesta sen mukauttamiseksi kemikaalien rekisteröintiä, arviointia, lupamenettelyjä ja rajoittamista koskevaan Euroopan parlamentin ja neuvoston

asetukseen (EY) talousvaliokunnalle mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- neuvotteleva virkamies Juha Pyötsiä, sosiaali- ja terveysministeriö
- teollisuusneuvos Matti Oivukkamäki, kauppa- ja teollisuusministeriö
- palvelujohtaja Jukka Malm, Suomen ympäristökeskus
- johtaja Aimo Kastinen, Kemianteollisuus ry.

Viitetiedot

Valiokunta on aikaisemmin antanut asiasta lausunnon TaVL 14/2004 vp.

VALTIONEUVOSTON SELVITYS

Ehdotus

REACH-asetusehdotuksen käsittely alkoi neuvostossa loppuvuodesta 2003 sitä varten perustetussa ad hoc -työryhmässä. Eri tasoilla tapahtuneen valmistelun perusteella puheenjohtajamaa on laatinut kaksi kompromissiehdotusta, joista ensimmäisen (11844/05 COMPET 168 ENV 382 CHIMIE 42 CODEC 683) sisältö on yksityiskohtaisesti kuvattu käsiteltävänä olevassa U-jatkokirjelmässä. Suurin osa Suomen ehdottamista muutoksista on sisällytetty kompromissiehdotukseen.

Jatkokirjeen toimittamisen jälkeen puheenjohtajamaa on täydentänyt kompromissiesitystään edelleen Suomen esittämään suuntaan. Muun muassa POP-yhdisteet ja sellumassa on poistettu asetuksen soveltamisalasta ja vahvistettu kemikaaliviraston toimivaltaa tietyiltä osin. Toisaalta esitystä on muutettu myös "yksi aine — yksi rekisteröinti" -periaatteen osalta antamalla konsortiosta poisjäämiselle lisäjoustoa. Samoin muutoksia on tehty altistukseen liittyvien poikkeusten vaikutuksiin aineiden tietovaatimuksiin.

Valtioneuvoston kanta

Puheenjohtajavaltion kompromissiehdotus on onnistunut ja Suomen neuvottelutavoitteiden kannalta hyvä. Se luo hyvän perustan poliittisen yhteisymmärryksen saavuttamiseksi UK:n puheenjohtajakaudella. Kompromissiehdotus sisältää kaikki keskeiset muutosehdotukset, joita jäsenvaltiot ovat esittäneet ja tukeneet neuvoston työryhmäkäsittelyn aikana sekä kilpailukyky- ja ympäristöneuvostojen kokouksissa. Tärkeimpiä näistä ovat soveltamisalan rajausten tarkentaminen ja rekisteröinnin poikkeusten laajentaminen, aineet esineissä -artiklan muuttaminen toimeenpantavaan muotoon, "yksi aine — yksi rekisteröinti" -periaatteen soveltaminen ja aineen ominaisuuksia koskevan tutkimustiedon jakaminen, pienten ainemäärien (1—10 t/a) tietovaatimusten kohdentaminen ja niitä koskevien tietovaatimusten lisääminen, välituotteita koskevien tietovaatimusten uudistaminen, pysyvien,

biokertyvien ja myrkyllisten aineiden (PBT-aineet) sekä hyvin pysyvien ja hyvin biokertyvien aineiden (vPvB-aineet) sisällyttäminen rekisteröinnin ensimmäiseen vaiheeseen, aineiden jatkokäyttäjien velvoitteiden täsmentäminen, asiakirja-arviointien keskittäminen Euroopan kemikaalivirastoon ja aineiden arvioinnin koordinointivastuun antaminen kemikaalivirastolle, lupamenettelyn soveltamisalan tarkentaminen sekä kemikaaliviraston aseman vahvistaminen ja sijaintipaikkaa koskevan artiklan poistaminen.

Ehdotus on myös rakenteeltaan ja sisällöltään selkeämpi ja yksinkertaisempi kuin komission alkuperäinen ehdotus. Lisäksi ehdotus koventaa "yksi aine — yksi rekisteröinti" -periaatteen ja vähäisten ainemäärien (1—10 t/a) kohdennettujen testausvaatimusten vuoksi pieniin ja keski-suuriin yrityksiin kohdistuvia kustannusvaikutuksia.

Puheenjohtajavaltion kompromissiehdotus täyttää suurelta osin U-kirjeessä ja siitä annetussa suuren valiokunnan lausunnossa esitetyt tavoitteet. Useat UK:n yksittäiset ehdotukset perustuvat Suomen kantoihin. Niiden tavoitteena on ollut selkeyttää asetusehdotusta ja parantaa sen toimeenpantavuutta. Muutamissa kohdin, kuten toiminnanharjoittajien yleisissä velvollisuuksissa, tavoitteita ei kuitenkaan ole toistaiseksi saavutettu. POP-yhdisteiden poisjättäminen REACH-asetuksesta on vielä kesken, toistaiseksi Suomi on kuitenkin jäänyt asiassa vähemmistöön. Näiden asioiden merkitystä voidaan kuitenkin pitää kokonaisuuden ja REACH-asetuksen tavoitteiden kannalta vähäisenä.

Asetusehdotuksen käsittely neuvostossa on edelleen kesken. Soveltamisalasta käydään vielä jatkokeskustelua, jonka tarkoituksena on edelleen täsmentää liitettä III. Soveltamisalasta on ehdotettu poistettavaksi sotilastarkoitukseen käytettävät aineet. Suomi tukee muutosehdotusta. Erääksi tärkeimmistä kysymyksistä on nousut pienten ainemäärien (1—10 t/a) kohdennetut tietovaatimukset. Suomi tukee periaatteessa ko. aineryhmää koskevaa kohdennettua lähestymistapaa silloin, kun on kyse olemassa olevista ns.

"phase-in"-aineista. Uusille ns. "non-phase-in"-aineille ei Suomen käsityksen mukaan kuitenkaan tulisi soveltaa tällaista menettelyä, koska tällaisilta aineilta on vaadittu ominaisuuksia koskevat perustiedot jo 1980-luvun alusta alkaen ja näitä perustietovaatimuksia jo muutenkin vähennettäisiin REACH-asetuksessa. Keskusteluun on nousemassa niin ikään altistumisen hallintaan perustuvat poikkeukset, joita sovellettaisiin komission alkuperäisestä ja Yhdistyneen kuningaskunnan ehdotuksesta poiketen myös 10—100 t/a tuotettuihin aineisiin. Suomi pitää tärkeänä, että altistumisen hallintaan perustuvasta poikkeusmahdollisuudesta huolimatta näiltä aineilta vaadittaisiin perustiedot omi-

naisuuksista käsityksen muodostamiseksi aineiden vaarallisuudesta. Keskustelua käydään niin ikään vaatimuksista, jotka koskevat esineiden sisältämiä aineita. Suomi tukee Yhdistyneen kuningaskunnan ehdotuksesta poiketen tavanomaisen rekisteröintimenettelyn soveltamista esineistä tarkoituksellisesti vapautuviin aineisiin kuitenkin siten, että siirtymäajoissa huomoidaan asetuksen toimivuus ja resurssien riittävyys. Suomi tukee Yhdistyneen kuningaskunnan ehdotusta, joka koskee esineistä tahattomasti vapautuvien aineiden ilmoitusmenettelyä.

Osa valtioneuvoston edellä esille tuoduista tavoitteista on jo otettu huomioon puheenjohtajamaan toisessa kompromissiesityksessä.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Valiokunta katsoo, että puheenjohtajamaan kompromissiehdotusten perusteella arvioituna asetusluonnos on merkittävästi kehittynyt Suomen tavoitteiden mukaiseen suuntaan. Asetuksen soveltamisala on kirjoitettu aiempaa selkeämmin, suhde muuhun EU-lainsäädäntöön on täsmentynyt ja asetuksen toimivuuteen sekä taloudellisiin vaikutuksiin on kiinnitetty huomiota. Mikäli puheenjohtajamaa Ison-Britannian 2. kompromissiluonnos tulee poliittista yhteisymmärrystä koskevan päätöksenteon pohjaksi, kohdistuvat valiokunnan suurimmat huolenaiheet siinä oleviin "yksi aine — yksi rekisteröinti" -menettelyn (One Substance One Registration, OSOR) joustoihin.

Aiemmin asiasta antamassaan lausunnossa (TaVL 14/2004 vp) talousvaliokunta kiinnitti erityistä huomiota hankkeen mahdollisiin negatiivisiin kilpailukykyvaikutuksiin koko yhteisöteollisuuden kannalta sekä varsinkin pk-teollisuudelle koituviin taloudellisiin vaikutuksiin. Samoin valiokunta on kiinnittänyt huomiota tarpeeseen varmistaa, ettei asetuksen soveltamisesta tule aiheutumaan ongelmia yhteisön kauppasuhteisiin kolmansien maiden kanssa. Yleisempänä lähtökohtana lausunnossa todettiin, että globaaleihin ongelmiin tulisi löytää globaalit

ratkaisut. Nämä hyvin periaatteelliset huolet ovat osin edelleen olemassa.

Komission esityksen sekä positiivisia että negatiivisia taloudellisia vaikutuksia on arvioitu useiden tutkimusten avulla. Tulokset eroavat osin merkittävästikin toisistaan, mutta antavat kuitenkin selviä viitteitä taloudellisten vaikutusten kohdentumisesta. Suhteellisesti suurin kustannusvaikutus tulee kohdistumaan pk-teollisuuteen, jonka mahdollisuudet siirtää kohonneita kustannuksia edelleen tuotteidensa hintoihin ovat rajalliset. Sen sijaan asetuksen laajemmista kilpailukykyvaikutuksista, kuten vaikutuksista tutkimus- ja kehitystyöhön, ei ole saatu muita kuin hyvin yleisellä tasolla olevia viitteitä.

Suomen kannalta erityisen tärkeän pk-teollisuuden osalta puheenjohtajamaan kompromissiesitys sisältää merkittäviä parannuksia, joiden voi arvioida vähentävän taloudellista taakkaa. Tältä osin paljon kuitenkin riippuu siitä, kuinka laajasti saman aineen yhteistä rekisteröintimenettelyä, OSOR-menettelyä, voidaan käytännössä soveltaa. Puheenjohtajamaan 2. kompromissiesitykseen kirjatut poikkeukset ovat siinä määrin yleisiä (tietojen sisällöstä on erimielisyyttä; yhteisestä rekisteröinnistä aiheutuvat kustannukset ovat suhteettomat verrattuna omaan rekisteröintiin; tai yritys pitää tietoa kaupallisesti

arkaluonteisena ja tiedon paljastuminen aiheuttaisi todennäköisesti yritykselle merkittävää kaupallista vahinkoa), että ne voivat pahimmillaan vesittää artiklan tarkoituksen. OSOR-mennettelyn alkuperäisenä ajatuksena on ollut, että pk-yritykset voisivat muodostaa yhteenliittymiä samaa ainetta valmistavan tai maahantuovan suuremman yrityksen kanssa ja saada näin apua rekisteröintiprosessissa. Yllä mainittujen joustojen myötä vaarana on, että suuret yritykset voivat kieltäytyä yhteenliittymistä ja hoitaa rekisteröinnin osaltaan yksin. Tämä lisäisi pk-yrityksille rekisteröintiprosessista aiheutuvia kustannuksia ja hallinnollista taakkaa. Valiokunta toteaa, että OSOR-periaatteen mahdollisimman laajan soveltamisen tulee olla Suomen keskeinen tavoite jatkuu neuvotteluissa.

Sama säännösten yleinen kirjoitustapa vaivaa asetusluonnosta muutoinkin. Esimerkiksi aineet tuotteissa -säännöksissä on rekisteröintivelvollisuuden syntyminen kirjattu siinä määrin yleisluonteisesti, ettei sen (art. 6.2) tulevasta soveltamiskäytännöstä voi tehdä varmoja päätelmiä. Asiantuntijakuulemisessa säännöksestä on arvioitu koituvan turhaa tuotteiden testausta ja byrokratiaa. Vaarana myös on, että komitologiamenettelyyn tulee siirtymään asetuksen soveltamisen kannalta hyvin merkittäviä asiakokonaisuuksia.

Asiantuntijakuulemisessa on kiinnitetty huomiota myös vähäiseen tonnimäärään (1–10 tn/a) sovellettavaan kohdennettuun rekisteröintiin. Riskiperusteisen toimintamallin sisällyttämistä säädökseen on pidetty hyvänä, mutta todettu, että säännöksellä olisi todellista merkitys-

tä pk-teollisuuden kannalta, jos sen soveltamisrajana olisi 10 tonnin sijasta 100 tn/a. Myös lupien määräaikaaisuuteen on suhtauduttu kielteisesti.

Valiokunta pitää tärkeänä kemikaaliviraston roolin vahvistumista. Tasapuolisten kilpailuedellytysten takaaminen yhteisöteollisuudelle edellyttää, että sääntöjä ryhdytään soveltamaan samanaikaisesti koko yhteisön alueella ja että niitä sovelletaan samalla tavalla. Mitä enemmän tukinnanvaraa säännöksiin jää, sitä tärkeämpää on, että niiden yhdenmukaista soveltamista ohjaa ja valvoo yksi taho. Valiokunta painottaa, että kemikaalivirastolla tulee olla tässä merkittävä rooli.

Edellä on tuotu esille ne pääongelmat, joita valiokunta katsoo esitykseen kompromisseineenkin edelleen sisältyvän. Huomattavaa positiivista kehitystä on kuitenkin tapahtunut, ja vaikka parannettavaa edelleen on, antaa puheenjohtajamaan 2. kompromissiesitys kohtuullisen pohjan poliittisen yhteisymmärryksen löytymiselle.

Lausunto

Lausuntonaan talousvaliokunta ilmoittaa,

että valiokunta yhtyy asiassa edellä olevin huomioon valtioneuvoston kantaan ja katsoo, että jatkuu neuvotteluissa tulee erityistä huomiota kiinnittää "yksi aine — yksi rekisteröinti" -periaatteen mahdollisimman laajan soveltamisen takamiseen.

Helsingissä 11 päivänä marraskuuta 2005

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Jouko Skinnari /sd	Seppo Lahtela /kesk
vpj.	Jari Leppä /kesk	Klaus Pentti /kesk
jäs.	Arto Bryggare /sd	Antti Rantakangas /kesk
	Klaus Hellberg /sd	Sari Sarkomaa /kok
	Martti Korhonen /vas	Juhani Sjöblom /kok
	Miapetra Kumpula-Natri /sd	Oras Tynkkynen /vihr.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Tuula Kulovesi.