

TALOUSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 15/2013 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle kemikaalilaiksi sekä laeiksi eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 10 päivänä huhtikuuta 2013 lähettänyt talousvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen eduskunnalle kemikaalilaiksi sekä laeiksi eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta (HE 38/2013 vp).

Lausunnot

Eduskunnan päätöksen mukaisesti työelämä- ja tasa-arvovaliokunta ja ympäristövaliokunta ovat antaneet asiasta lausunnot (TyVL 5/2013 vp, YmVL 12/2013 vp), jotka on otettu tämän mietinnön liitteiksi.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- neuvotteleva virkamies Marilla Lahtinen, sosiaali- ja terveysministeriö
- ylitarkastaja Eeva Nurmi, ympäristöministeriö
- kaupallinen neuvos Matti Oivukkamäki, työ- ja elinkeinoministeriö
- ylitarkastaja Tuula Sahamies, Etelä-Suomen aluehallintovirasto
- laboratorionjohtaja Janne Nieminen, Tullilaboratorio
- johtaja Esa Nikunen, Turvallisuus- ja kemikaalivirasto (Tukes)
- erityisasiantuntija Tarja Hartikainen, Suomen Kuntaliitto
- johtaja Juha Pyötsiä, Kemianteollisuus ry.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi kemikaalilaki. Lisäksi esityksessä ehdotetaan muutettavaksi rikoslakia, terveydenhuoltolakia, terveydensuojelulakia sekä työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annettua lakia.

Uusi kemikaalilaki olisi pääosin niin sanottu valvontalaki, sillä toiminnanharjoittajan velvoitteista säädetään suurelta osin Euroopan unionin asetuksilla. Uudella kemikaalilailla säädettäisiin

siin valvontaviranomaisista ja näiden tehtävistä, oikeuksista ja velvollisuuksista.

Lailla keskitettäisiin kemikaalien markkina- valvontatehtävät Turvallisuus- ja kemikaalivirastolle.

Työsuojeluviranomaisen tehtävät painottuisivat kemikaalin käytön olosuhteita ja työnantajan velvoitteita koskevaan valvontaan. Työsuojeluviranomainen voisi kuitenkin antaa markkinavalvonnassa tilapäisen kiellon. Kunnilta poistettaisiin nykyiset markkinavalvontatehtävät

siirtämällä kunnan kemikaalivalvontaviranomaisen tehtävät Turvallisuus- ja kemikaalivirastolle. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus ja kunnan ympäristönsuojeluviranomainen valvoisivat kemikaalin käytön olosuhteita. Suomen ympäristökeskus valvoisi eräiden EU-asetusten sekä kansainvälisten sopimusten noudattamista. Tulli valvoisi maahantuonnin ja maastaviennin edellytysten täyttymistä. Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskus valvoisi hyvän laboratoriokäytännön noudattamista.

Valvontatehtävien lisäksi kemikaalilakiin siällytettäisiin tarvittavat aineelliset säännökset toiminnanharjoittajan velvollisuuksista, Turvallisuus- ja kemikaaliviraston rekistereistä, kemikaalien vähittäismyynnistä, käyttöturvallisuustiedotteen kielivaatimuksista, markkinoinnista, biosidivalmisteiden kansallisesta hyväksynnästä sekä salassapidosta. Lisäksi lailla säädettäisiin valvontaviranomaisten hallinnollisista keinoista, muista viranomaistehtävistä sekä toiminnanharjoittajan velvoitteiden rikkomisesta seuraavista rangaistuksista.

Lailla annettaisiin myös biosideja ja vaarallisten kemikaalien vientiä ja tuontia koskevien uusien EU-asetusten edellyttämät kansalliset säännökset.

Biosideja koskevan uuden EU-asetuksen johdosta esityksessä ehdotetaan rikoslain terveysrikosta ja ympäristön turmelemista koskevia säännöksiä muutettaviksi. Ympäristön turmelemista koskevaa säännöstä muutettaisiin myös kemikaalien vientiä ja tuontia koskevan EU-asetuksen johdosta. Lisäksi rikoslain terveysrikosta ja ympäristön turmelemista koskeviin säännöksiin lisättäisiin viittaus vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annettuun lakiin.

Terveystieteiden tutkimuskeskus ympäristöterveydenhuoltoa koskevasta säännöksestä poistettaisiin viittaus kemikaalilakiin.

Terveystieteiden tutkimuskeskus ympäristöterveydenhuoltoa koskevaan uuteen EU-asetukseen.

Työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetun lain muutoksella tarkennettaisiin teknisten laitteiden turvallisuuden valvontaa koskevia säännöksiä.

Esitys liittyy valtion vuoden 2014 talousarvioehdotukseen.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä syyskuuta 2013 samaan aikaan kuin EU:n uutta biosideja koskevaa asetusta aletaan soveltaa.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Talousvaliokunta toteaa, että kemikaalilainsäädäntö ja kemikaalien markkina- ja valvonta ovat laaja ja monimutkainen kokonaisuus, jonka valvonta edellyttää erityisosaamista. Valvontatehtävien keskittäminen hallituksen esityksen mukaisesti Turvallisuus- ja kemikaalivirastolle edistää resurssien tehokasta käyttöä ja valvontatehtävien asiantuntemuksen kehittymistä. Talousvaliokunta yhtyy asiantuntijakuulemisissa esitettyihin arvioihin siitä, että näiden tehtävien hoitaminen keskitetysti yhdessä viranomaisessa mahdollistaa tehtävistä suoriutumisen tehokkaammin, kuin jos vastaavat tehtävät hoidettaisiin hajautetusti. Valiokunta kuitenkin muistuttaa, että Tukesille on viime aikoina keskitetty

useita uusia tehtäviä eikä yksistään keskittämisestä seuraavalla tehostamisella pystytä kattamaan lisääntyneen työmäärän tuomaa resurssitarvetta sekä työntekijöiden lukumäärän että osaamisen suhteen.

Kemikaalien käytön yleisiksi periaatteiksi on lakiehdotuksen 19 §:ssä esitetty selvilläoloa kemikaalien käytössä niiden määrä ja vaarallisuus huomioon ottaen. Lisäksi toimijoita ohjattaisiin käyttämään vähiten vaaraa aiheuttavaa kemikaalia tai menetelmää silloin, kun on mahdollista valita eri vaihtoehtojen välillä. Talousvaliokunta yhtyy ympäristövaliokunnan lausunnossaan (YmVL 12/2013 vp) korostamaan näkemykseen, jonka mukaan ehdotettuja yleisiä periaatteita voidaan soveltaa ainoastaan yhdessä yksi-

tyiskohtaisten aineellisten säännösten kanssa ja että näitä periaatteita voidaan pitää informatiivisina ja ohjeellisina eikä näihin säännöksiin yksinään liity sitovuutta tai niiden rikkomiseen rangaistavuutta. Periaatteet ohjaisivat toiminnanharjoittajia toimimaan lain tavoitteiden mukaisesti. Näin ollen toiminnanharjoittajille suunnatun tiedotuksen merkitys korostuu. Myös työelämä- ja tasa-arvovaliokunta on pitänyt (TyVL 5/2013 vp) kansallista neuvontapalvelua tärkeänä.

Yksityiskohtaiset perustelut

1. Kemikaalilaki

10 §. Työsuojeluviranomainen. Ehdotetussa pykälässä säädetään siitä, miltä osin kemikaalilain noudattamisen valvonta kuuluu työsuojeluviranomaisen toimivaltaan. Pykälän ensimmäisessä momentissa säädettäisiin työsuojeluviranomaisen toimivallan rajoista. Pykälän toisessa momentissa säädettäisiin, että työsuojeluviranomainen olisi velvollinen ilmoittamaan muulle valvontaviranomaiselle oman valvontansa yhteydessä havaitsemastaan kemikaalilainsäädännön rikkomisesta. Sosiaali- ja terveysministeriö on 25.4.2013 päivätyssä kirjeessään esittänyt tämän momentin täsmentämistä siten, että säännöksen soveltamisala laajennettaisiin koskemaan myös valvonnassa havaitun, kemikaalia sisältävän laitteen tai esineen markkinoille tai käyttöön saattamista. Talousvaliokunta pitää esitettyä muutosta perusteltuna. Hallituksen esityksen antamisen jälkeen on käynyt ilmi, että esityksen mukainen sanamuoto ei täysin kattaisi eräitä kemikaalien käyttötapoja, jotka voivat olla terveydelle haitallisia ja joiden käytön kannalta kemikaalin säilytyspakkaus ja sen markkinoille saattaminen ovat olennainen osa kemikaalin käyttöön liittyvää ongelmaa.

Ministeriö on esittänyt momenttiin myös lisättäväksi, että tarkastajan on siirrettävä asia aluehallintovirastolle, joka saattaa asian Turvallisuus- ja kemikaaliviraston käsiteltäväksi. Viimeisen virkkeen lisäämistä pidetään tarpeellisena, jotta 10 §:stä välittyisi kyllin selvästi, että

antaessaan väliaikaisen kiellon tarkastaja saattaa asian Turvallisuus- ja kemikaalivirastolle. Talousvaliokunta yhtyy tähän näkemykseen ja puoltaa muutosta.

Talousvaliokunta katsoo työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan tapaan, että 10 §:n 2 momentti on selkeämpi, jos siinä keskitytään vain kemikaalien markkinavalvontaa koskevaan valtuutukseen kieltää väliaikaisesti tuotteen luovuttaminen markkinoille tai käyttöön. Työsuojeluviranomaisen yleisestä velvollisuudesta ilmoittaa huomaamistaan epäkohdista ja puutteellisuuksista asianomaiselle valvontaviranomaiselle ei ole tarpeen säätää kemikaalilaissa, koska siitä on säännös työsuojelun valvontalain 49 §:ssä.

25 §. Kemikaalin vähittäismyynnin rajoittaminen ja tietojenantovelvollisuus. Pykälässä säädetään kemikaalien luovuttamisesta vähittäismyynnissä. Sosiaali- ja terveysministeriö on 25.4.2013 päivätyssä kirjeessään edelleen esittänyt, että vähittäismyyntiä koskevan pykälän asetuksenantovaltuutta täsmennettäisiin. Hallituksen esityksen mukaan pykälän 3 momentin 1 kohdassa säädettäisiin, että valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää vaarallisen tai muutoin terveydelle haittaa aiheuttavan kemikaalin vähittäismyyntiä ja muuta luovuttamista koskevista ikärajoista ja säilyttämiselle asetettavista edellytyksistä. Sosiaali- ja terveysministeriö esittää, että valtuutuskohtaan lisättäisiin ilmeisen väärinkäytöksen aiheuttaman terveysvaaran ehkäisemistä koskevat vähittäismyyntirajoitukset. Talousvaliokunta puoltaa tätäkin muutosta.

48 §. Tiedonsaanti- ja tarkastusoikeus. Pykälässä säädetään valvontaviranomaisen oikeudesta saada kemikaalilainsäädännön noudattamisen valvontaa ja sen ohjausta varten tarpeelliset tiedot toiminnanharjoittajalta tai muulta henkilöltä. Pykälän 1 momentissa säädetään myös henkilötietojen luovuttamisen välttämättömyysedellytyksestä. Tämänkaltaisen välttämättömyysedellytys on liitetty oikeuskäytännössä erityisesti tilanteisiin, joissa luovutettavien tietojen sisältöä ei pystytä laissa täsmentämään tarkasti ja tiedot saattavat olla erityisen suojattavia, kuten ar-

kaluonteiset tiedot. Pykälän yksityiskohtaisissa perusteluissa todetut henkilöihin liittyvät tiedot eivät ole sellaisia, että niiden luovuttamiseen on liitettävä välttämättömyysedellytys. Tämän vuoksi talousvaliokunta esittää, että pykälän 1 momentin viimeinen virke poistetaan.

52 §. Oikeus saada tietoja toisilta viranomaisilta sekä luovuttaa salassa pidettäviä tietoja. Vastaavalla tavalla kuin edellä 48 §:n 1 momentin osalta on todettu, eivät säännöksessä tarkoitettut henkilöihin liittyvät tiedot ole sellaisia, että niiden luovuttamiseen on liitettävä välttämättömyysedellytys. Talousvaliokunta esittää, että 1 momentin viimeinen virke poistetaan.

2. Laki rikoslain 44 luvun 1 §:n ja 48 luvun 1 §:n muuttamisesta

44 luvun 1 §. Terveysrikos. Pykälässä määritellään terveysrikos ja sen sanktiointi. Käsillä ole-

van hallituksen esityksen antamisen jälkeen on annettu hallituksen esitys laiksi kosmeettisista valmisteista ja laiksi rikoslain 44 luvun 1 §:n muuttamisesta (HE 49/2013 vp; TaVM 14/2013 vp), jonka johdosta terveysrikosta koskevaan pykälään tulee tehdä tekninen muutos koskien niiden säädösten listaa, joiden rikkominen voi johtaa terveysrikoksen tunnusmerkistön täyttymiseen.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella talousvaliokunta ehdottaa,

että 3.—5. lakiehdotus hyväksytään muuttamattomina ja

että 1. ja 2. lakiehdotus hyväksytään muutettuina (Valiokunnan muutosehdotukset).

Valiokunnan muutosehdotukset

1.

Kemikaalilaki

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1—6 §
(Kuten HE)

2 luku

Valvontaviranomaiset ja niiden tehtävät

7—9 §
(Kuten HE)

10 §

Työsuojeluviranomainen

(1 mom. kuten HE)

Jos työsuojeluviranomainen havaitsee valvonnan yhteydessä, että tämän lain tai Euroopan unionin kemikaalilainsäädännön säännöksiä on todennäköisesti rikottu kemikaalin tai kemikaalia sisältävän laitteen tai esineen markkinoille tai käyttöön saattamisessa, työsuojelun valvonasta ja työsuojeluyhteistoiminnasta annetussa laissa (44/2006) tarkoitettu tarkastaja voi väliaikaisesti kieltää kemikaalin tai kemikaalia sisältävän laitteen tai esineen luovuttamisen

markkinoille tai käyttöön noudattaen soveltuvin osin, mitä mainitun lain 18 §:n 4 momentissa säädetään. Tarkastajan on siirrettävä asia aluehallintovirastolle, joka saattaa asian Turvallisuus- ja kemikaaliviraston käsiteltäväksi.

(3 mom. kuten HE)

11—14 §
(Kuten HE)

3 luku

Muut viranomaistehtävät

15—18 §
(Kuten HE)

4 luku

Toimintaa ohjaavat yleiset periaatteet ja toiminnanharjoittajan velvollisuudet

19—24 §
(Kuten HE)

25 §

Kemikaalin vähittäismyynnin rajoittaminen ja tietojenantovelvollisuus

(1 ja 2 mom. kuten HE)

Siltä osin kuin ainetta ei ole mainittu REACH-asetuksen liitteessä XVII, valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää tarkemmin:

1) vaarallisen tai muutoin terveydelle haittaa aiheuttavan kemikaalin vähittäismyyntiä ja muuta luovuttamista koskevista ikärajoista ja säilyttämiselle asetettavista edellytyksistä *sekä ilmeisen väärinkäytön aiheuttaman terveysvaaran ehkäisemisestä* koskevista vähittäismyyntirajoituksista;

(2 ja 3 kohta kuten HE)

(4 mom. kuten HE)

5 luku

Biosidivalmisteiden hyväksyminen

26—35 §
(Kuten HE)

6 luku

Eräitä biosidivalmisteita koskevia säännöksiä

36—44 §
(Kuten HE)

7 luku

Valvonta

45—47 §
(Kuten HE)

48 §

Tiedonsaanti- ja tarkastusoikeus

Valvontaviranomaisella on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten sekä Euroopan unionin kemikaalilainsäädännön noudattamisen valvontaa varten tarpeelliset tiedot toiminnanharjoittajalta ja muulta henkilöltä, jota tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten sekä Euroopan unionin kemikaalilainsäädännön velvoitteet koskevat. *(Poist.)*

(2 mom. kuten HE)

49—51 §
(Kuten HE)

52 §

Oikeus saada tietoja toisilta viranomaisilta ja salassa pidettävien tietojen luovuttaminen

Valvontaviranomaisilla on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada valvonnan kannalta tarpeellisia tietoja toiselta valvontaviranomaiselta ja käyttää toisen hankkimia näytteitä

tarpeellisiin tutkimuksiin valvontaa varten.
(*Poist.*)

(2 ja 3 mom. kuten HE)

53 ja 54 §
(Kuten HE)

8 luku

Muutoksenhaku ja tietojen salassapito

55—58 §
(Kuten HE)

9 luku

Rangaistussäännökset

59 ja 60 §
(Kuten HE)

10 luku

Voimaantulo ja siirtymäsäännökset

61—63 §
(Kuten HE)

2.

Laki

rikoslain 44 luvun 1 §:n ja 48 luvun 1 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan rikoslain (39/1889) 44 luvun 1 § ja 48 luvun 1 §, sellaisina kuin ne ovat, 44 luvun 1 § laeissa 921/2011 ja 1565/2011 ja 48 luvun 1 § laeissa 748/2007, 409/2009, 1107/2011 ja 1565/2011, seuraavasti:

44 luku

Terveyttä ja turvallisuutta vaarantavista rikoksista

1 §

Terveysrikos

Joka tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta

(1—3 kohta kuten HE)

4) kosmeettisista valmisteista annetun lain (/) tai kosmeettisista valmisteista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1223/2009, (Uusi)

(5—7 kohta kuten HE:n 4—6 kohta)

taikka niiden nojalla annetun säännöksen tai yleisen tai yksittäistapausta koskevan määräyksen vastaisesti valmistaa, käsittelee, tuo tai ta-

hallaan yrittää tuoda maahan, pitää hallussaan, varastoi, kuljettaa, pitää myynnissä, välittää tai luovuttaa tavaraa tai ainetta, valmistetta tai esinettä siten, että teko on omiaan aiheuttamaan vaaraa toisen hengelle tai terveydelle, on tuomitava, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta, *terveysrikoksesta* sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi.

(2 mom. kuten HE)

48 luku

Ympäristörikoksista

1 §
(Kuten HE)

Voimaantulosäännös
(Kuten HE)

Helsingissä 30 päivänä toukokuuta 2013

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Mauri Pekkarinen /kesk	Miapetra Kumpula-Natri /sd (osit-
vpj.	Marjo Matikainen-Kallström /kok	tain)
jäs.	Lars Erik Gästgivers /r	Jukka Kärnä /sd
	Teuvo Hakkarainen /ps	Jari Myllykoski /vas
	Harri Jaskari /kok	Martti Mölsä /ps
	Johanna Karimäki /vihr	Sirpa Paatero /sd
	Pia Kauma /kok (osittain)	Arto Pirttilahti /kesk
		Kaj Turunen /ps.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Teija Miller.