

Asia: VN/8636/2025

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi eräiden EU:n kriittisten raaka-aineiden asetuksen velvoitteiden toimeenpanosta ja valvonnasta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Liikenne- ja viestintäviraston lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi eräiden EU:n kriittisten raaka-aineiden asetuksen velvoitteiden toimeenpanosta ja valvonnasta

Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt lausuntoja luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi eräiden EU:n kriittisten raaka-aineiden asetuksen (EU) 2024/1252 (CRM-asetus) velvoitteiden toimeenpanosta ja valvonnasta. Ehdotuksessa ehdotetaan säädettäväksi laki eräiden EU:n kriittisten raaka-aineiden asetuksen velvoitteiden toimeenpanosta ja valvonnasta ja muutettavaksi lakia eräiden tuotteiden markkina- ja ympäristönsuojelulakia ja maa-ainelakia.

Ehdotetussa lainsäädännössä nimettäisiin eräät CRM-asetuksen edellyttämät kansalliset toimivaltaiset viranomaiset. Eräiden kriittisiä raaka-aineita sisältävien tuotteiden valvonta tulisi osaksi markkina- ja ympäristönsuojelujärjestelmää, minkä vuoksi ehdotettu uusi laki saisi markkina- ja ympäristönsuojelun aineellisen sisällön EU:n markkina- ja ympäristönsuojelun asetuksesta ja kansallisesta markkina- ja ympäristönsuojelun sääntelystä. Ehdotetuilla muutoksilla eräiden tuotteiden markkina- ja ympäristönsuojelusta annetun lain soveltamisalaan lisättäisiin laki eräiden EU:n kriittisten raaka-aineiden asetuksen velvoitteiden toimeenpanosta ja valvonnasta sekä nimettäisiin eräät kriittisten raaka-aineiden asetuksen edellyttämät markkina- ja ympäristönsuojelun toimivaltaiset valvontaviranomaiset. Tällä varmistettaisiin, että tuotteita valvovilla viranomaisilla olisi markkina- ja ympäristönsuojelun asetuksen mukaiset toimivaltuudet.

CRM-asetuksen (EU) 2024/1252 28 artiklan 1 kohdan mukaan asetus koskee muun muassa moottoriajoneuvojen, kevyiden kulkuneuvojen sekä sähkömoottoreiden markkinoille saattamista, myös silloin kun sähkömoottorit ovat osana muita tuotteita.

CRM-asetuksen 2 artiklan 43 kohdan mukaan "moottoriajoneuvoilla" tarkoitetaan mitä tahansa asetuksen (EU) 2018/858 4 artiklan 1 kohdan a ja b alakohdassa tarkoitettua luokkaan M tai N kuuluvaa tyyppihyväksyttyä ajoneuvoa.

CRM-asetuksen 2 artiklan 44 kohdan mukaan "kevyillä kulkuneuvoilla" tarkoitetaan pyörillä varustettuja kevyitä ajoneuvoja, joiden voimanlähteenä voidaan käyttää pelkästään sähkömoottoria tai moottorin ja ihmisen voiman yhdistelmää, mukaan lukien sähköpotkulaudat, sähköpolkupyörät ja asetuksessa (EU) N:o 168/2013 4 artiklassa tarkoitettut tyyppihyväksytyt luokan L ajoneuvot.

Ehdotetun lain 3 §:n 1 momentin mukaan Turvallisuus- ja kemikaalivirasto on kriittisten raaka-aineiden asetuksen 28 artiklan 1, 3, 4 ja 7 kohdissa, 29 artiklan 1 ja 5 kohdissa ja 33 artiklan 1 kohdassa säädettyjen velvoitteiden valvonnasta vastaava markkinavalvontaviranomainen, jollei 2 momentista muuta johdu. Pykälän 2 momentin mukaan poiketen 1 momentissa säädetystä, kun viranomaisen valvoo muun lainsäädännön nojalla tuotteen turvallisuutta, se on edellä mainittujen velvoitteiden valvonnasta vastaava markkinavalvontaviranomainen. Viranomaisen ei kuitenkaan ole kriittisten raaka-aineiden asetuksen 28 artiklan 1, 3, 4 ja 7 kohdissa, 29 artiklan 1 ja 5 kohdissa ja 33 artiklan 1 kohdassa säädettyjen velvoitteiden valvonnasta vastaava markkinavalvontaviranomainen, jos muun lainsäädännön nojalla tehtävä valvonta koskee vain yksittäisiä turvallisuusnäkökohtia.

Liikenne- ja viestintävirasto kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto ja lausuu kunnioittavasti seuraavaa:

Liikenne- ja viestintäviraston suorittama markkinavalvonta

Suomessa markkinavalvonta on järjestetty sektorilainsäädännön mukaisesti useiden valvontaviranomaisten tehtäväksi. Liikenne- ja viestintäviraston valvottavaksi kuuluvat mm. laivavarusteet, huviveneet, huviveneisiin asennettavien moottoreiden pakokaasu- ja melupäästöt, ajoneuvot ja erilliset tekniset yksiköt, miehittämättömät ilma-alukset (droonit), liikkuvien työkoneneiden pakokaasupäästöt, radiolaitteet sekä tuotteiden esteettömyys.

Yhdellä tuotteella voi kuitenkin olla useampi valvontaviranomainen. Esimerkiksi drooneja valvoo Liikenne- ja viestintäviraston lisäksi Turvallisuus- ja kemikaalivirasto ja Säteilyturvakeskus. Valvonta jakaantuu tällaisessa tapauksessa tuotteen vaatimuksia koskevien säännösten mukaisesti. Yleinen tuotteiden turvallisuutta valvova viranomaisen on Turvallisuus- ja kemikaalivirasto.

Moottoriajoneuvojen ja kevyiden kulkuneuvojen markkinavalvonnasta

Ajoneuvolain mukaisesti Liikenne- ja viestintävirasto toimii markkinavalvontaviranomaisena lain soveltamisalaan kuuluvien ajoneuvojen tieliikennevaatimusten osalta. Viraston suorittama markkinavalvonta koskee niitä vaatimuksia, jotka ajoneuvon tulee täyttää, jotta se voidaan luokitella tiettyyn ajoneuvoluokkaan ja jotta sitä voidaan käyttää tieliikenteessä. Autojen ja niiden perävaunujen, L-luokan ajoneuvojen ja traktoreiden ja niiden perävaunujen osalta lähtökohtaisesti vaatimuksena on kyseisiä ajoneuvoluokkia koskevien puiteasetusten vaatimusten täyttyminen ja tyyppihyväksyntä. Muiden ajoneuvolain soveltamisalaan kuuluvien ajoneuvojen (esimerkiksi polkupyörä, kevyt sähköajoneuvo, moottorityökone) osalta ajoneuvolaissa tai sen nojalla on säädetty ne vaatimukset (esimerkiksi valot, heijastimet enimmäisnopeus ja teho), jotka niiden on täytettävä tieliikennekäyttöä varten.

CRM-asetuksella muutettaisiin autojen- ja perävaunujen puiteasetusta (EU) 2018/858. Kestomagneettien kierrätettävyysvaatimukset tuotaisiin siten osaksi M- ja N-luokan tyyppihyväksyntävaatimuksia ja sitä kautta Liikenne- ja viestintäviraston markkinavalvontaan.

CRM-asetuksella muutettaisiin myös kaksi- ja kolmipyöräisten ajoneuvojen ja nelipyöräisten puiteasetusta (EU) 168/2013. Kestomagneettien kierrätettävyysvaatimukset tuotaisiin samoin osaksi L-luokan tyyppihyväksyntävaatimuksia ja myös tässä tapauksessa Liikenne- ja viestintäviraston markkinavalvontaan.

CRM-asetuksen 33 artiklan 3 kohdan mukaisesti 33 artiklaa ei sovelleta tuotteisiin, jotka kuuluvat edelle mainittujen M-, N- ja L-luokan puiteasetuksen piiriin. Kyseisessä artiklassa säädetään, että vastuussa olevien luonnollisten henkilöiden tai oikeushenkilöiden on ennen 28 tai 29 artiklan soveltamisalaan kuuluvan tuotteen saattamista markkinoille varmistettava, että sovellettava vaatimustenmukaisuuden arviointimenettely on suoritettu ja että vaaditut tekniset asiakirjat on laadittu. Jos vaatimustenmukaisuuden arviointimenettelyllä on osoitettu, että tuote on sovellettavien vaatimusten mukainen, vastuussa olevien luonnollisten henkilöiden tai oikeushenkilöiden on varmistettava, että EU-vaatimustenmukaisuusvakuutus on laadittu ja CE-merkintä on kiinnitetty tuotteeseen. Näin M-, N- ja L-luokan puiteasetuksen piiriin kuuluvien ajoneuvojen vaatimustenmukaisuuden varmistamiseksi ei tule laatia EU-vaatimustenmukaisuusvakuutusta tai kiinnittää CE-merkintää tuotteeseen.

Ajoneuvolain 174 §:n mukaisesti CE-merkinnän osalta Liikenne- ja viestintävirasto on toimivaltainen viranomaisena vain, jos tässä laissa tai sen nojalla annetuissa säännöksissä edellytetään ajoneuvon, järjestelmän, komponentin, erillisen teknisen yksikön, osan tai varusteen vaatimustenmukaisuuden varmentamista CE-merkinnällä. Ajoneuvolaissa tai sen nojalla annetuissa säännöksissä ei ole edellytetty vaatimustenmukaisuuden varmentamista CE-merkinnällä.

Sellaisten ajoneuvolaissa luokiteltujen kevyiden kulkuneuvojen, jotka eivät ole L-luokan puiteasetuksen mukaisia, markkinavalvontavastuu on jaettu Turvallisuus- ja kemikaaliviraston, ja

Liikenne- ja viestintäviraston kesken. Tällaisia ajoneuvoja ovat esimerkiksi sähköavusteinen polkupyörä ja kevyet sähköajoneuvot. Liikenne- ja viestintävirasto valvoo näitä ajoneuvoja niiden tieliikennevaatimusten osalta. Tällaisia ajoneuvoja koskevat myös monet muut, kuten esimerkiksi konelainsäädännön mukaiset toimintaturvallisuus- ja sähköturvallisuusvaatimukset, joiden osalta markkinavalvontaviranomaisena toimii Turvallisuus- ja kemikaalivirasto.

Liikenne- ja viestintäviraston mielestä muiden kuin L-luokan puiteasetuksen mukaisesti hyväksytyjen kevyiden kulkuneuvojen osalta CRM-asetuksen velvoitteiden valvontaviranomaisena tulisi olla Turvallisuus- ja kemikaalivirasto. Tämä vastaisi nykytilaa, jossa Liikenne- ja viestintävirasto valvoo näiden ajoneuvojen ajoneuvolain ja sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten mukaisia tieliikennevaatimuksia ja Turvallisuus- ja kemikaalivirasto muita vaatimuksia. Liikenne- ja viestintäviraston mielestä sääntely, jossa Liikenne- ja viestintävirasto olisi kaikkien kevyiden kulkuneuvojen valvontaviranomainen CRM-asetuksen velvoitteiden osalta, aiheuttaisi sääntelyn hajauttamista ja vaatisi myös ajoneuvolain muuttamista.

Muiden sähkömoottoreita sisältävien tuotteiden markkinavalvonnasta

CRM-asetuksen 28 artiklan mukaani kestopagneettien markkinoille saattamisen kierrätettävyysovaatimukset koskevat sähkömoottoreita myös silloin, kun sähkömoottorit ovat osana muita tuotteita. Tuoteryhmänä tässä ovat nimenomaan sähkömoottorit, joiden markkinavalvontaviranomaisena toimii Liikenne- ja viestintäviraston käsityksen mukaan Turvallisuus- ja kemikaalivirasto. Sähkömoottori voi olla saatettu markkinoille jo ennen sen asentamista toiseen tuotteeseen tai jossain tapauksissa moottori voidaan saattaa markkinoille yhdessä tuotteen kanssa. Usein sähkömoottoreita on saatavana myös tuotteen varaosiksi, jolloin ne saatetaan markkinoille nimenomaan sähkömoottoreina. Markkinoille saattaminen voi tapahtua vain kerran kunkin yksittäisen tuotteen osalta.

Valvontavastuun osoittaminen tietyissä tapauksissa tulisi olemaan haastavaa, koska olisi selvitettävä aina tuotekohteisesti, missä vaiheessa tuotteeseen liittyvä sähkömoottori on saatettu markkinoille. Lisäksi samaan laitteeseen varaosana saatettua sähkömoottori voisi jossain tapauksissa valvoa eri viranomaisen.

Droonien markkinavalvonnasta

Euroopan komissio on julkaissut 3.12.2025 ehdotuksen CRM-asetuksen muutoksesta. Ehdotuksessa oltaisiin lisäämässä asetuksen 28 artiklan tuoteryhmään siviilikäyttöön tarkoitetut dronit. Nykyisessä asetuksessa ei drooneja ole mainittu erillisenä tuoteryhmänä.

Liikenne- ja viestintävirasto toimii komission delegoidun asetuksen miehittämättömistä ilma-alusjärjestelmistä ja kolmansien maiden miehittämättömien ilma-alusjärjestelmien käyttäjistä (EU) 2019/945 mukaisena markkinavalvontaviranomaisena. Liikenne- ja viestintäviraston tehtävänä on valvoa, että markkinoille saatetut droonit täyttävät kyseisessä asetuksessa määritellyt tekniset vaatimukset.

Asetuksen (EU) 2019/945 mukaisena markkinavalvontaviranomaisena Liikenne- ja viestintävirasto valvoo, että drooni täyttää operatiiviseen toimintaan liittyvät tekniset vaatimukset esimerkiksi laitteen massan tai lentokorkeusrajoitusten osalta. Asetuksessa ei kuitenkaan säädetä yksityiskohtaisia teknisiä turvallisuusvaatimuksia droonien eri osille, kuten moottoreille, akuille, propelleille tai elektroniikkakomponenteille, eli esimerkiksi turvallisuusvaatimuksia miten estetään moottorin ylikuumentuminen tai akun syttyminen. Siten Liikenne- ja viestintäviraston ei valvo muun lainsäädännön nojalla droonien perinteistä turvallisuutta vaan sitä, että ne täyttävät operatiiviseen toimintaan asetetut vaatimukset. Toisin sanoen asetus (EU) 2019/945 asettaa tekniset vaatimukset drooneille, jotta Komission täytäntöönpanoasetus säännöistä ja menetelmistä miehittämättömien ilma-alusten käytössä (EU) 2019/947 asetuksen operatiiviset vaatimukset täyttyvät.

Liikenne- ja viestintäviraston mielestä droonien osalta CRM-asetuksen asetuksen veloitteiden valvontaviranomaisena tulisi olla Turvallisuus- ja kemikaalivirasto. Kuten jo edellä on mainittu, Säteilyturvakeskus valvoo droonien säteilyturvallisuuteen liittyviä vaatimuksia ja Turvallisuus- ja kemikaalivirasto sähköturvallisuutta sekä sähkölaitteiden materiaaleihin ja kierrättämiseen liittyviä vaatimuksia.

Radiolaitteiden markkinavalvonnasta

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin radiolaitteiden asettamista saataville markkinoilla koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön yhdenmukaistamisesta 2014/53/EU (RED) osalta markkinavalvonnan toimivalta jakautuu Suomessa Liikenne- ja viestintävirastolle, Turvallisuus- ja kemikaalivirastolle ja Säteilyturvakeskukselle. Sähköisen viestinnän palveluista annetun 303 §:n 3 momentin mukaisesti Liikenne- ja viestintävirasto ei ole radiolaitteiden turvallisuuden valvonnasta vastaava viranomaisena. Liikenne- ja viestintävirasto valvoo 1.8.2025 alkaen sovellettuja radiolaitteiden tietoturva-vaatimuksia.

Yhteenveto lakiesityksestä

CRM-asetuksen 28 artiklassa on mainittu tuoteryhminä magneettiresonanssikuvauuslaitteet, tuulienergiageneraattorit, teollisuusrobotit, moottoriajoneuvot, kevyet kulkuneuvot, jäähdytysgeneraattorit, lämpöpumput, sähkömoottorit, automaattipesukoneet, kuivausrummut, mikroaaltouunit, pölynimurit tai astianpesukoneet. Tulevaisuudessa 28 artiklaan voi kuitenkin tulla muutoksia, kuten edellä on todettu droonien osalta.

Ehdotetun lain mukaisesti Turvallisuus- ja kemikaalivirasto olisi lähtökohtaisesti CRM-asetuksen markkinavalvontaviranomainen. Kuitenkin, jos muun lainsäädännön nojalla toinen viranomainen valvoo tuotteen turvallisuutta, olisi se myös CRM-asetuksen velvoitteiden valvonnasta vastaava viranomainen. Ei kuitenkaan siinä tapauksessa, että toinen viranomainen valvoo vain yksittäisiä turvallisuusnäkökohtia.

Ehdotetussa laissa CRM-asetuksen markkinavalvontavastuu on jaettu tuotteen turvallisuuden perusteella. Laissa tai sen perusteluissa ei kuitenkaan ole tarkennettu mitä turvallisuudella tai yksittäisillä turvallisuusnäkökohdilla tarkoitetaan. Liikenne- ja viestintäviraston mielestä ehdotettu lainsäädäntö tulee aiheuttamaan epäselvyyttä siitä, kenelle valvontavastuu kuuluu. Esityksessä ei ole tuotu esimerkkejä siitä, kuinka valvonta käytännössä voitaisiin jakaa rajapintatapauksissa. Selkeyttämällä lainsäädäntöä saataisiin poistettua ilmeinen tarve viranomaisten väliseen keskusteluun lain soveltamiskäytännöstä. Myös talouden toimijoiden osalta ehdotettu laki voi aiheuttaa epäselvyyttä siitä, kuka valvova viranomainen on.

CRM-asetuksen vaatimuksissa ei ole kyse turvallisuudesta vaan asetuksen 1 artiklan mukaisesti yleisenä tavoitteena on parantaa sisämarkkinoiden toimintaa luomalla puitteet, joilla varmistetaan kriittisten raaka-aineiden turvattu, häiriönsietokykyinen ja kestävä tarjonta unionissa, muun muassa edistämällä tehokkuutta ja kiertotaloutta koko arvoketjussa. Liikenne- ja viestintäviraston mielestä tuotteen turvallisuuden yhdistäminen CRM-asetuksen vaatimukseen ei ole tarkoituksenmukaista. CRM-asetuksen valvonta ei myöskään edellytä tuntemusta tuotteen turvallisuusvaatimuksista, jotka tulevat muusta sektorilainsäädännöstä.

Liikenne- ja viestintäviraston mielestä markkinavalvontavastuiden tulisi jakautua virastojen osaamisen mukaisesti. Liikenne- ja viestintäviraston käsityksen mukaan Turvallisuus- ja kemikaalivirastolla on jo osaamista CRM-asetuksen kaltaisista valvontatehtävistä kuten sähkölaitteiden turvallisuuden, sähkömagneettisen yhteensopivuuden, vaarallisten aineiden, energiatehokkuuden sekä paristojen, akkujen ja sähkölaitteiden merkintöjen valvonnasta.

Edellä mainittujen perustelujen mukaisesti Liikenne- ja viestintäviraston mielestä CRM-asetuksen velvoitteiden markkinavalvontaviranomaisena tulisi olla Turvallisuus- ja kemikaalivirasto. Valvonnan jakaminen useamman eri viranomaisen kesken ei ole kustannustehokasta eikä henkilöstöressurssien käytön kannalta tarkoituksenmukaista. Liikenne- ja viestintävirasto tulee kuitenkin valvomaan moottoriajoneuvojen ja niiden kevyiden kulkuneuvojen, jotka ovat L-luokan puiteasetuksen mukaisia, osalta CRM-asetuksen vaatimuksia.

Kärkkäinen Markku
Traficom