

MAA- JA METSÄTALOUSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 7/2012 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kasvin- terveyden suojelemisesta annetun lain muutta- misesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 21 päivänä syyskuuta 2012 lähettänyt maa- ja metsätalousvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen eduskunnalle laiksi kasvinterveyden suojelemisesta annetun lain muuttamisesta (HE 104/2012 vp).

Lausunto

Eduskunnan päätöksen mukaisesti perustuslakivaliokunta on antanut asiasta lausunnon (PeVL 24/2012 vp), joka on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- kansliapäällikkö Jaana Husu-Kallio, lainsäädäntöneuvos Pirjo Tomperi ja erityisasiantuntija Tuula Mäki-Valkama, maa- ja metsätalousministeriö

- kasvintarkastuspäällikkö Fredrik Ström, Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (ELY)
- johtaja Matti Puolimatka, Elintarviketurvallisuusvirasto Evira
- vanhempi tutkija Päivi Parikka, MTT Kasvinuotannon tutkimus
- puutarha-asiamies Susanne West, Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund SLC
- toiminnanjohtaja Jyrki Jalkanen, Kauppapuutarhaliitto ry
- toimitusjohtaja Jukka Pehkonen, Famifarm Oy.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- Metsäntutkimuslaitos
- Metsätalouden kehittämiskeskus Tapio
- Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- Hedelmän- ja marjanviljelijäin liitto ry
- Taimistoviljelijät - Plantskoleodlarna ry
- Puutarhaliitto ry.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kasvinterveyden suojelemisesta annettua lakia. Esityksen mukaan kasvintuhoojien aiheuttamien vahinkojen korvausjärjestelmää muutettaisiin siten, että torjuntapäätöksen mukaisesta kasvintuhoojien hävittämisestä johtuvia kustannuksia voitaisiin

hakemuksesta korvata toimijalle valtion varoista osaksi tai kokonaan, jos kasvintuotannolle aiheutuneet vahingot olisivat poikkeuksellisen suuret. Tavoitteena olisi edelleen hyvän kasvinterveydellisen tilan säilyttäminen Suomessa niin, että kasvinterveyttä koskevasta riskinhal-

linnasta vastaisivat sekä toimijat että yhteiskunta.

Samalla lakiin ehdotetaan lisättäväksi säännökset biologisessa torjunnassa ja pölytyksessä käytettävistä makroeliöistä sekä toimijaa koskevasta yleisestä huolellisuusvelvoitteesta.

Esitys liittyy valtion vuoden 2013 talousarvioesitykseen.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2013.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Hallituksen esityksen mukaan kasvintuhoojien aiheuttamien vahinkojen korvausjärjestelmää muutettaisiin siten, että torjuntapäätöksen mukaisesta kasvintuhoojien hävittämisestä johtuvia kustannuksia voitaisiin hakemuksesta korvata toimijalle valtion varoista osaksi tai kokonaan, jos kasvintuotannolle aiheutuneet vahingot olisivat poikkeuksellisen suuret. Samalla lakiin ehdotetaan lisättäväksi säännökset biologisessa torjunnassa ja pölytyksessä käytettävistä makroeliöistä.

Nykyisen kasvinterveyslain lähtökohtana on, että hävitettävien kasvintuhoojien aiheuttamat vahingot ja kustannukset korvataan viljelijöille valtion varoista. Voimassa olevan kasvinterveyden suojelemisesta annetun lain 30 §:n perusteella Suomessa ennen esiintymättömien kasvintuhoojien (hävitettävät kasvintuhoojat) hävittämisiksi annetun torjuntapäätöksen viljelijälle aiheuttamat kustannukset ja vahingot korvataan valtion varoista. Lisäksi nykyisin voidaan osittain korvata sellaisten Suomessa esiintyvien kasvintuhoojien, jotka aiheuttavat välitöntä tai välillistä vahinkoa mutta joita ei voida hävittää (torjuttavat kasvintuhoojat), torjumiseksi ja leviämisen estämiseksi annetun torjuntapäätöksen viljelijälle aiheuttamat kustannukset ja vahingot. Kasvintuhoojakorvauksia maksetaan Suomessa tällä hetkellä kokonaan kansallisena valtiontuen suuntaviivojen mukaisena tukena. Valiokunta huomauttaa, että eläintautien ja erilaisten ympäristövahinkojen varalta on olemassa tällä hetkellä yksityissektorin tarjoamia vakuutusia, mutta ei kasvintuhoojien varalta.

Valiokunta toteaa, että lakiehdotuksen mukaan korvauksen myöntäminen muuttuisi har-

kinnanvaraiseksi ja valtion korvausvastuuta rajoitettaisiin huomattavasti nykyisestä. Metsässä kasvaviin puihin kohdistuneen kasvintuhoojan hävittämisestä aiheutuneiden kustannusten korvaamiseen esitys ei aiheuta muutoksia verrattuna nykytilaan. Hallituksen esityksen perustelujen mukaan korvausjärjestelmän muuttamista puoltavat valtiontaloudelliset syyt, tarve yksinkertaistaa korvausmenettelyä sekä toimijan oman vastuun korostaminen kasvinterveyttä edistävässä toiminnassa.

Valiokunta painottaa, että korvausten sijaan alan toimijoita kannustettaisiin jatkossa kasvintuhoojia ennaltaehkäiseviin toimiin ja riskinhallintakyvyn kehittämiseen. Kasvinterveyden neuvontaa ja riskinhallintaa kehitetään tukemaan toimijoita kasvintuhoojien tunnistamisessa ja torjunnassa. Ammattimaisen kasvihuonetuotannon suurimpia huolenaiheita ovat kasvintuhoojat. Kannattavan kasvihuoneliiketoiminnan perusedellytys on huolellinen viljelytapa, johon kuuluu keskeisesti kaikkiin kasvintuhoojiin kohdistuvat ennakoivat ehkäisytoimenpiteet sekä tarvittaessa niiden torjuntatoimenpiteet. Valiokunta katsoo, että huolellisuusvelvoite täyttyvä käytännössä merkittävältä osin jo nykyäänkin liiketoiminnallisen pakon sanelemana.

Siirrettäessä vastuuta kasvintuhoojien torjunnasta ja niistä aiheutuvista kustannuksista toimijoille korostuu esityksessä todettu huolellisuusvelvoite entisestään. Valiokunta painottaa, että vastuun kasvinterveydestä tulee olla entistä selvemmin kaikilla kasvikaupan osapuolilla, ei pelkästään jatkokasvattajilla tai tuotteita vähittäiskauppaan tuottavilla. Tämä edellyttää kuitenkin myös sitä, että toimijoiden välisissä kauppasopimuksissa tulee selkeämmin ja oikeudenmukai-

semmin määritellä korvausvastuut virheellisen tuotteen aiheuttamasta vahingosta. Valiokunta pitää riskinä sitä, että nykyisen korvausjärjestelmän kaventuessa tuhoojien esiintymisestä ei ilmoiteta tarpeeksi ajoissa ja tuhoajat pääsevät leviämään laajemmalle. Sen vuoksi valiokunta korostaakin, ettei kasvimateriaalin mukana levineen kasvintuhoajan torjunta saa jäädä käytännössä kokonaan viljelijän vastuulle. Erityisesti maahantuojien tulee ottaa vastuuta vaarallisten kasvintuhoojien leviämisen estämisestä varmistamalla kasvien ja kasvit tuotteiden alkuperä ja terveys sekä välttämällä riskialttiista kohteista peräisin olevien kasvien käyttöä. Valiokunta pitää keskeisenä kasvintuhoojien torjunnassa kotimaisen varmennetun taimituotannon säilyttämistä ja edistämistä, koska varmennettu tuotanto takaa puhtaat taimet, joissa ei ole kasvitauteja eikä tuholaisia. Varmennettu taimituotanto on Suomessa elintarviketurvallisuusvirasto Eviran ohjeistamaa ja valvomaa. Maa- ja elintarviketalouden tutkimuskeskus MTT huolehtii puutarhakasvien varmennetun kasvintuotantojärjestelmän ydinpankista ja valiotaimituotannosta. Valiokunta painottaa järjestelmän ylläpidon ja kehittämisen tärkeää merkitystä terveiden taimien tuotannossa.

Elintarviketurvallisuusvirasto voi lakiehdotuksen 30 §:n mukaan päättää, että kasvintuhoajan hävittämiseksi annetun lain 11 §:ssä tarkoitetun torjuntapäätöksen täytäntöönpanosta aiheutuneet välittömät ja välttämättömät kustannukset korvataan toimijalle valtion varoista kokonaan tai osittain, jos kasvintuotannolle aiheutuneet vahingot ovat poikkeuksellisen suuret. Ehdotettu sääntely merkitsee sitä, että toimijalla ei enää jatkossa ole hävitettävien kasvintuhoojien osalta subjektiivista oikeutta saada korvausta torjuntapäätöksen edellyttämistä kustannuksista ja vahingoista, vaan taloudelliset menetykset kuuluisivat lähtökohtaisesti toimijan normaalin liiketoimintariskin piiriin. Valtion korvausvastuu rajataan poikkeuksellisiin tilanteisiin, ja se koskee vain torjuntapäätöksen täytäntöönpanosta aiheutuvia kustannuksia.

Valiokunta toteaa, että vahingon arviointi edellyttää tulevaisuudessa tapauskohtaista har-

kintaa. Lakiehdotuksen tavoitteena on kohdentaa korvauksia sellaisiin tilanteisiin, joissa aiheutuneet vahingot ovat nousseet poikkeuksellisen suuriksi tai erityisen rasittaviksi. Poikkeuksellisen vahingon käsitteeseen sisältyisivät kaikki seikat, joihin toimija ei ole voinut vaikuttaa ja jotka eivät ole toimijan hallittavissa, riippumatta siitä, mikä on näiden seikkojen luonne. Esityksen perusteluissa on esimerkkejä poikkeuksellisista tilanteista, joissa korvausta voitaisiin maksaa valtion talousarvion määrärahan rajoissa. Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan katsonut, että 30 §:n 1 momenttia on syytä täsmentää esimerkiksi perusteluissa mainituilla poikkeuksellisuutta arvioitaessa huomioon otettavilla seikoilla.

Valiokunta katsoo, että esitetty korvauksia koskeva 30 §:n muutos on huomattava nykytilanteeseen verrattuna. Etenkin ottaen huomioon sen, että kasvintuhoojien aiheuttamien vahinkojen korvaamiseen ei ole tällä hetkellä olemassa markkinaehtoisia vakuutusjärjestelyjä. Perustuslakivaliokunta esitti lausunnossaan pohdittavaksi, onko tällaisten vakuutustuotteita koskevien markkinoiden syntymiselle syytä varata lisää aikaa esimerkiksi lain voimaantuloa lykkäämällä, korvausjärjestelmää koskevalla siirtymäsäännöksellä tai muulla tavalla, joka turvaisi toimijoiden mahdollisuuden vakuuttaa omaisuutensa laissa tarkoitetun vahingon varalta jo ennen korvausjärjestelmän muutoksen voimaantuloa.

Perustuslakivaliokunnan lausuntoon viitaten valiokunta katsoo saamansa selvityksen perusteella, että esityksessä ehdotettu korvausjärjestelmä tulee saattaa voimaan vasta siirtymäajan jälkeen. Samalla valiokunta pitää edellä todettuun viitaten täysin välttämättömänä, että maamme saadaan nopeasti luotua käytännössä toimiva vakuutusjärjestelmä, jolla tuottajat voivat vakuuttaa tuotantoaan vaarallisten ja haitallisten kasvintuhoojien aiheuttamien vahinkojen varalta. Valiokunnalle toimitetun selvityksen mukaan vakuutusala onkin kehittämässä ja tuomassa markkinoille tuotteita, joiden avulla tuottajat voivat vakuuttaa tuotantonsa. Valiokunta tulee jäljempänä viitaten perustuslakivaliokunnan

lausuntoon esittämään yksityiskohtaisissa perusteluissa, että lain voimaantuloa 30 §:n ja 30 a §:n 2 momentin osalta lykätään vuodella, koska tällä hetkellä toimijoille sopivia vakuutus tuotteita ei vielä ole markkinoilla. Valiokunta pitää lisäksi tärkeänä, että korvausjärjestelmää koskevasta muutoksesta tiedotetaan kattavasti.

Biologiseen torjuntaan ja pölytykseen tarkoitettujen makroeliöiden markkinointiin, käyttöön ja tuontiin esitetty säännös turvaa osaltaan kasvinterveyttä. Näiden eliöiden käytöstä ei ole olemassa kansallista lainsäädäntöä. Kuitenkin makroeliöiden markkinointi ja käyttö tulevat lisääntymään integroituun torjuntaan siirryttäessä. Tässä yhteydessä voi syntyä tarpeita tuoda Suomen markkinoille uusia, meillä aikaisemmin tuntemattomia torjuntaeliöitä. Valiokunta pitääkin tarpeellisena, että ehdotukseen sisältyy biologisia torjuntaeliöitä koskevan sääntelyn asianmukainen järjestäminen. Esitetty ilmoitus- ja lupamenettely antaa viranomaisille mahdollisuuden arvioida jo käytössä olevien ja uusien eliölajien käytöstä syntyviä riskejä ja rajoittaa tarvittaessa eliöiden tuontia markkinoille, jos niistä voidaan arvioida olevan haittaa Suomen luonnonvaraiselle eliöstölle. Valiokunta katsoo kuitenkin, että 9 a §:ssä esitetty moninkertainen ilmoittaminen rasittaisi toiminnanharjoittajia ja elintarviketurvallisuusvirasto Eviraa turhaan, jos jokaisen jakeluketjussa toimivan pitäisi ilmoittaa tai hakea lupaa markkinoimastaan, käyttämästään ja maahantuomastaan makroeliöstä. Valiokunta esittää jäljempänä 9 a §:ää muutettavaksi siten, että kerran ilmoitettua tai luvan saanutta makroeliötä voitaisiin markkinoida, käyttää tai tuoda maahan ilman, että sitä tarvitsisi ilmoittaa tai sille hakea lupaa uudelleen.

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä edellä esitetyin huomauksin ja seuraavin muutosehdotuksin.

Yksityiskohtaiset perustelut

9 a §. Markkinointi, käyttö ja maahantuonti. Viitaten yleisperusteluissa todettuun valiokunta ehdottaa, että biologisessa torjunnassa ja pölytyksessä käytettävien makroeliöiden ilmoitus- ja lupamenettelyn tulisi koskea tiettyä makroeliötuotetta ja samasta makroeliötuotteesta tulisi tehdä ilmoitus tai lupahakemus vain kerran, jonka jälkeen sitä voitaisiin yleisesti markkinoida, käyttää tai tuoda maahan ilman uudelleen ilmoittamista tai uutta lupaa. Valiokunta katsoo, että moninkertainen ilmoittaminen tuottaisi toimijoille ja Eviralle tarpeetonta hallinnollista työtä, jos jokaisen jakeluketjussa toimivan pitäisi ilmoittaa tai hakea lupaa markkinoimastaan, käyttämästään ja maahantuomastaan makroeliöstä.

Valiokunta ehdottaa 9 a §:n 2 ja 3 momenttia täsmennettäväksi siten, että toimijan olisi ilmoitettava tai haettava lupa ennen markkinoinnin, käytön tai maahantuonnin aloittamista. Tällä muutoksella kerran ilmoitettua tai luvan saanutta makroeliötä voitaisiin markkinoida, käyttää tai tuoda maahan ilman, että sitä tarvitsisi ilmoittaa tai sille hakea lupaa uudelleen. Kerran tehty hyväksyminen tai ilmoittaminen olisi siten sen jälkeen yleisesti voimassa oleva toimenpide eikä vain alkuperäistä luvanhakijaa tai ilmoittajaa koskeva.

30 §. Kasvintuhoojan torjuntapäätöksestä aiheutuvien kustannusten korvaaminen. Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan todennut, että ehdotuksen 30 §:n 1 momenttia on syytä tämentää esimerkiksi perusteluissa mainittavilla poikkeuksellisuutta arvioitaessa huomioon otettavilla seikoilla. Tällainen täsmentäminen on perustuslakivaliokunnan mukaan tarpeen myös sen vuoksi, että pykälän 2 momenttiin sisältyy asetuksenantovaltuus, jonka mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä 1 momentissa tarkoitettujen kustannusten ja vahinkojen arvioinnista ja laskennasta. Ilman mainitunkaltaista täsmennystä sääntely jättää asetuksenantovaltuuden perustuslain 80 §:n 1 momentin valossa tarpeettoman avoimeksi. Valiokunta ehdottaakin 30 §:n 1 momenttia täs-

mennettäväksi säännöksellä, jonka mukaan korvauksen maksamisen edellytyksenä on, että toimijalle on aiheutunut hävittämistoimenpiteistä huomattavia kustannuksia, joilla on toimijan elinkeinolle kohtuuttoman suuri merkitys tai joiden korvaaminen on toimijan elinkeinon jatkamisen kannalta tarpeellista.

Voimaantulosäännös. Edellä yleisperusteluissa esitetyn mukaisesti valiokunta viitaten perustuslakivaliokunnan lausuntoon ja asiantuntijakuulemiseen toteaa, että kasvintuhoojien aiheuttamien vahinkojen korvaamiseen ei ole tällä hetkellä olemassa markkinaehtoisia vakuutusjärjestelyjä. Sen vuoksi on täysin välttämätöntä lykätä lain 30 §:n ja siihen liittyen 30 a §:n 2 momentin voimaantuloa vuodella. Valiokunta esittääkin lakiehdotuksen korvaussäännösten voimaantulolle siirtymäaikaa, jonka mukaan lakiehdotuksen 30 § ja 30 a §:n 2 momentti tulevat voimaan vasta 1 päivänä tammikuuta 2014.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella maa- ja metsätalousvaliokunta ehdottaa,

että lakiehdotus hyväksytään muutoin hallituksen esityksen mukaisena paitsi 9 a §, 30 § ja voimaantulosäännös muutettuina seuraavasti (Valiokunnan muutosehdotukset):

Valiokunnan muutosehdotukset

9 a §

Markkinointi, käyttö ja maahantuonti

(1 mom. kuten HE)

Toimijan on ilmoitettava Elintarviketurvallisuusvirastolle 1 momentissa *tarkoitettusta alkuperäisestä lajista* sekä Euroopan ja välimeren maiden kasvinsuojelujärjestön standardiin hyväksytystä makroeliöstä viimeistään kaksi viik-

koa ennen kuin sitä ensimmäistä kertaa markkinoidaan, käytetään tai maahantuodaan.

Toimijan on haettava Elintarviketurvallisuusvirastolta lupa *muun* kuin 2 momentissa *tarkoitettun makroeliön* käyttöön kolme kuukautta ennen kuin sitä ensimmäistä kertaa markkinoidaan, käytetään tai maahantuodaan. Luvan myöntämisen edellytyksenä on, että makroeliö ei aiheuta uhkaa kasvinterveydelle. Elintarviketurvallisuusvirasto voi määrätä luvassa käyttöaluetta koskevia rajoituksia ja asettaa muitakin ehtoja sen varmistamiseksi, että makroeliötä käytetään luvan mukaiseen tarkoitukseen.

(4 ja 5 mom. kuten HE)

30 §

Kasvintuhoojan torjuntapäätöksestä aiheutuvien kustannusten korvaaminen

Elintarviketurvallisuusvirasto voi päättää, että kasvintuhoojan hävittämiseksi annetun 11 §:ssä tarkoitettun torjuntapäätöksen täytäntöönpanosta aiheutuneet välittömät ja välttämättömät kustannukset korvataan toimijalle valtion varoista kokonaan tai osittain, jos kasvintuotannolle aiheutuneet vahingot ovat poikkeuksellisen suuret. *Korvauksen maksamisen edellytyksenä on, että toimijalle on aiheutunut hävittämistoimenpiteistä huomattavia kustannuksia, joilla on toimijan elinkeinolle kohtuuttoman suuri merkitys tai joiden korvaaminen on toimijan elinkeinon jatkamisen kannalta tarpeellista.* Korvausta voidaan maksaa vain siltä osin kuin toimijalle ei makseta korvausta vakuutuksesta tai rahastosta.

(2—4 mom. kuten HE)

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .
Lain 30 § ja 30 a §:n 2 momentti tulevat kuitenkin voimaan vasta 1 päivänä tammikuuta 2014.

(2 mom. kuten HE)

MmVM 7/2012 vp — HE 104/2012 vp

Helsingissä 29 päivänä marraskuuta 2012

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Jari Leppä /kesk	Anne Kalmari /kesk
vpj.	Lauri Heikkilä /ps	Timo V. Korhonen /kesk
jäs.	Heikki Autto /kok	Pirkko Mattila /ps
	Markku Eestilä /kok	Jari Myllykoski /vas
	Lasse Hautala /kesk	Mats Nylund /r
	Reijo Hongisto /ps	Janne Sankelo /kok.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Jaakko Autio.