

Maa- ja metsätalousvaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kasvien lisäysaineiston tuotannosta ja markkinoinnista

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kasvien lisäysaineiston tuotannosta ja markkinoinnista (U 45/2023 vp): Asia on saapunut maa- ja metsätalousvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- erityisasiantuntija Kati Lassi, maa- ja metsätalousministeriö
- osastonjohtaja Hanna Kortemaa, Ruokavirasto
- kasvinviljelyasiamies Mika Virtanen, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- asiamies Andreas Heikkilä, Siemenkauppiaitten yhdistys ry
- toimitusjohtaja Markku Äijälä, Boreal Kasvinjalostus Oy

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Luonnonvarakeskus
- Suomen siemenperunakeskus Oy
- Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund SLC ry
- Hedelmän- ja Marjanviljelijäin liitto ry

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Komission 5.7.2023 julkaisemalla ehdotuksella (COM(2023) 414 final) on tarkoitus kumota kymmenen kasvien lisäysaineistojen tuottamiseen ja kaupan pitämiseen liittyvää direktiiviä ja korvata ne yhdellä asetuksella. Ehdotuksella muutetaan lisäksi tarvittavilta osin kasvinterveysasetusta (2016/2031/EU), valvonta-asetusta (2017/625/EU) ja luomuasetusta (2018/848/EU).

Valiokunnan lausunto MmVL 6/2023 vp

Ehdotus kattaa maa- ja puutarhatalouden kasvien lisäysaineiston ja viinin lisäysaineiston. Ehdotus ei koske koristekasvien taimiaineistoja eikä metsänviljelyaineistoja.

Ehdotuksessa ollaan säilyttämässä nykyisen lainsäädännön kaksi pääpilaria, jotka ovat kasvilajikkeiden rekisteröinti ja kasvien lisäysaineiston erien sertifiointi. Asetus koskee kasvien lisäysaineistojen tuottamista ja markkinointia EU:ssa sekä erityisesti vaatimuksia, jotka liittyvät: tuotantoon pelloilla ja muissa paikoissa, aineiston luokkiin, aitous- ja laatuvaatimuksiin, sertifiointiin, merkintöihin, pakkaamiseen, tuontiin, ammattimaisiin toimijoihin ja lajikkeiden rekisteröintiin. Näistä vaatimuksista säädetään myös nykyisessä lainsäädännössä. Uutena asian komissio ehdottaa, että asetus koskisi myös mahdollisuutta asettaa erityisiä viljelyn ja tuotannon ehtoja tietyille lajikkeille, joilla voi olla ei-toivottuja agronomisia vaikutuksia. Asetusta ei sovelleta loppukäyttäjien väliseen, omaan yksityiskäyttöön menevään kasvien lisäysaineiston vaihtoon. Asetusta ei sovelleta myöskään kasvien lisäysaineistoon, joka on tarkoitettu vientiin kolmansiin maihin, viralliseen testaukseen ja tarkastuksiin, kasvinjalostukseen, näyttelyihin tai tieteelliseen tarkoitukseen.

Ehdotuksen säädetään yleisistä kasvien lisäysaineiston tuottamiseen ja markkinointiin liittyvistä vaatimuksista. Voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti esitetään, että kasvien lisäysaineistoa voi tuottaa ja markkinoida vain lajikkeista, jotka on rekisteröity kansalliseen kasvilajikeluetteloon. Tähän liittyen säädetään muutamista poikkeuksista materiaalin osalta, jotka eivät ole lajikkeita. Kasvien lisäysaineistoa voidaan tuottaa ja markkinoida seuraavissa luokissa: esiperus-, perus-, sertifioitu ja standardisiemen/materiaali. Kullekin luokalle on yleiset tuotanto- ja laatuvaatimukset.

Uutena asiana komissio ehdottaa ammattimaisten toimijoiden viranomaisen valvonnassa suoritettujen tarkastusten ja sertifiointin osalta laajennusta kaikkiin kasvien lisäysaineistosektoreihin ja luokkiin. Ammattimaiset toimijat rekisteröidään kasvinterveysrekisteriin. Uutena asiana toimijoille ehdotetaan erilaisia velvoitteita liittyen mm. jäljitettävyyteen ja toiminnan järjestämiseen.

Ehdotuksessa esitetään, että tiettyjen aineistojen osalta voidaan poiketa yleisistä tuotanto- ja markkinointivaatimuksista. Tällaisia aineistoja ovat: heterogeeniset aineistot, alkuperäiskasvilajikkeet, suoraan loppukäyttäjälle markkinoitava aineisto, kasvigeenivarat lakisäätteisten tai virallisesti ilmoitettujen geenipankkien, organisaatioiden ja verkostojen markkinoimana, ja siemenen vaihto viljelijöiden kesken. Mainitut vaatimukset ovat alkuperäiskasvilajikkeita lukuun ottamatta uusia. Näiden lisäksi tiettyjä aineistoja koskevat poikkeukset pidetään voimassa tai niitä muutetaan. Lisäksi säädetään ehdoista tuonnille.

Jäsenvaltioiden tulee julkaista kansallista kasvilajikeluetteloa ja ilmoittaa tiedot komissiolle unionin kasvilajikerekisteriin. Rekisteröitävillä lajikkeilla tulee olla virallinen kuvaus, joka todentaa, että lajike täyttää vaatimukset yhtenäisyyden, erottuvuuden ja pysyvyyden osalta. Rekisteröitävillä lajikkeilla tulee lisäksi olla hyvä viljely- ja käyttöarvo, joka todennetaan viljelyarvokokeissa. Viljelyarvokokeita koskevan vaatimuksen ehdotetaan koskevan maatalouskasvien lisäksi uutena asiana myös vihannes- ja hedelmäkasveja. Komissio ehdottaa laajennuksia viljelyarvon testauksen vaatimuksiin etenkin lajikkeiden kestävyys ja siihen liittyvien ominaisuuksien arvioinnin osalta. Ehdotuksen loppuosassa säädetään menettelysäännöksistä, raportoinnista ja loppusäännöksistä.

Valiokunnan lausunto MmVL 6/2023 vp

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto kannattaa ehdotuksen pääperiaatteita, joilla pyritään kasvien lisäysaineiston tuottamista ja markkinointia koskevan lainsäädännön yksinkertaistamiseen, selkeyttämiseen ja johdonmukaisuuden lisäämiseen sekä tieteellisen ja teknisen kehityksen käyttöönoton mahdollistamiseen.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä lainsäädännön yhdenmukaistamista kasvinterveysasetuksen ja valvonta-asetuksen kanssa, mutta hallinnollisen taakan kasvua tulisi välttää.

Valtioneuvosto kannattaa kasvien lisäysaineistoon liittyen ehdotuksen yleistavoitteita maa- ja puutarhataloustuotannon kestävyuden parantamisesta ja ilmastonmuutokseen sopeutumisesta. Valtioneuvosto suhtautuu varauksella viljelyarvokokeiden laajentamiseen uusiin kasviryhmiin. Valtioneuvosto katsoo, että laajentamisen sekä uusien kestävyyskriteerien osalta, tulee tarkastella ja huomioida tarkoituksenmukaisuutta, käytettävissä olevien menetelmien luotettavuutta ja kustannustehokkuutta, riittävää sovellettavuutta ilmastoltaan erilaisiin viljelyolosuhteisiin ja käytännön toteutukseen liittyviä kysymyksiä.

Valtioneuvosto kannattaa periaatteita, joiden mukaan ehdotuksella tuettaisiin kasvigeenivarojen suojelua ja kestäväää käyttöä.

Valtioneuvosto katsoo, että säännösten yksityiskohtien sovellettavuudesta käytäntöön on huolehdittava ja niitä on tarvittaessa tarkennettava. Lisäksi on tarvittaessa huomioitava säännösten soveltuminen käytännössä myös Suomen ilmasto-olosuhteisiin ja Suomen viljelyolosuhteiden erityispiirteet.

Valtioneuvosto katsoo, että toimivallan siirtoa koskevien valtuussäännösten tulee olla täsmällisiä ja tarkkarajaisia sekä ajallisesti rajattuja. Lähtökohtaisesti ehdotetut delegoidut asetukset ja täytäntöönpanoasetukset täyttäisivät nämä vaatimukset ja olisivat perusteltuja. Niiden asianmukaisuutta on kuitenkin tarpeen arvioida tarkemmin jatkokäsittelyssä.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Valtioneuvoston tavoin valiokunta kannattaa uudistuksen tavoitteita, jotka liittyvät kasvien lisäysaineiston tuottamista ja markkinointia koskevan lainsäädännön yksinkertaistamiseen, selkeyttämiseen ja johdonmukaisuuden lisäämiseen sekä tieteellisen ja teknisen kehityksen käyttöönoton mahdollistamiseen. Asetusehdotuksen tavoitteena on myös edistää kestäväää kehitystä maa- ja puutarhatuotannossa sekä ilmastonmuutokseen sopeutumista. Lisäksi asetusehdotuksella tuetaan kasvigeenivarojen suojelua ja kestäväää käyttöä.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan nykyistä kasvien lisäysaineiston tuotantoa ja markkinointia koskevaa lainsäädäntöä pidetään toimivana ja tarpeellisena. Säästöjen uudistamista ja yksinkertaistamista on kuitenkin odotettu jo pitkään niin viranomaisten kuin toimijoiden taholla.

Valiokunnan lausunto MmVL 6/2023 vp

Valtioneuvoston kirjelmän mukaan asian valmistelussa on kuultu Ahvenanmaan maakunnan hallitusta. Lisäksi asiaa on käsitelty EU-asioiden komitean alaisen maatalous- ja elintarvikejaoston alajaostossa, jossa ovat edustettuina tuottajajärjestöjen lisäksi siemenkauppaa ja taimistoviljelijöitä edustavat tahot. Valiokunta pitää tärkeänä käytännön toimijoiden kuulemista myös jatko-työssä. Näin voidaan osaltaan pyrkiä varmistamaan säännösten käytännön sovellettavuus ja soveltuminen Suomen tuotanto-oloihin.

Soveltamisala

Asetusehdotusta ei sovelleta koristekasvien taimiin ja metsäviljelyaineistoon. Lisäysaineiston tuotantoa ja kauppaa koskevia sääntöjä ei sovelleta muun muassa geenipankkien aineistoihin eikä tilanteisiin, joissa lisäysaineistosta on puutetta. Ehdotusta ei myöskään sovelleta loppukäyttäjien väliseen, omaan yksityiskäyttöön menevään kasvien lisäysaineiston vaihtoon, joka ei liity näiden henkilöiden kaupallisiin toimiin. Tämä merkitsee sitä, että viljelijöiden välinen siemenvaihto sallitaan rajoitetuissa poikkeustapauksissa.

Valiokunnan saamissa lausunnoissa on ilmaistu huoli siitä, että vaarana on harmaan siemenkaupan mahdollistuminen. Tämä puolestaan vaarantaa kotimaisen siementuotannon kannattavuuden ja kehittämisen mahdollisuudet. Varmentamattoman lisäysaineiston käyttö myös lisää erilaisten rikkakasvien ja kasvitautien esiintymisriskiä. Valiokunnan saamissa lausunnoissa on toisaalta tuotu esiin, että ehdotus koskee vain suojaamattomia lajikkeita, joista viljelijällä ei ole siementuotantosopimusta. Lisäksi markkinoitavan siemenen määrä on rajoitettu. Näin ollen poikkeuksen merkitys jää vähäiseksi eikä sen odoteta johtavan harmaan siemenkaupan yleistymiseen. Valiokunnan näkemyksen mukaan ehdotuksen vaikutuksia kasvinterveyteen tulee arvioida jatko-työssä.

Lisäysaineiston tuotantoa ja markkinointia koskevat muutokset

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan nykyisen lainsäädännön pääpilarien, lajikkeiden rekisteröinnin ja kasvien lisäysaineiston erien sertifiointin, säilyttäminen on kannatettava asia. Samalla on kiinnitetty huomiota siihen, että komission ehdotuksessa on hallinnollista taakkaa lisääviä osia. Kasvien lisäysaineistoja tuottavien ammattimaisten toimijoiden tulee rekisteröityä EU:n kasvinterveysasetuksen mukaiseen kasvinterveysrekisteriin. Lisäksi toimijoille ehdotetaan uusia velvoitteita, kuten tuotantoprosessin ja markkinoinnin kriittisten kohtien määrittely ja seuranta, sekä kasvien lisäysaineiston jäljitettävyyteen kirjanpitoon ja raportointiin liittyviä vaatimuksia. Tällaisia vaatimuksia sisältyy osittain jo kansalliseen lainsäädäntöön, ja niitä voidaan valiokunnan saaman selvityksen mukaan pitää tarpeellisina toimina.

Asetusehdotuksessa lajikerekisteröinti säilyy pääasiassa entisellään lukuun ottamatta lajikkeiden viljelyarvokokeita. Viljelyarvokokeissa testataan jatkossa kestävyyskriteerejä. Lisäksi ehdotetaan viljelyarvokokeiden laajentamista hedelmä- ja marjakasveihin. Molemmat muutokset ovat valiokunnan saaman selvityksen mukaan merkityksellisiä ja lisäävät todennäköisesti kasvinjalostajan kustannuksia. Tämä puolestaan voi heijastua viljelijöille ja taimimyyjille hintojen nousun muodossa. Valiokunnalle on todettu, ettei asetusehdotus huomioi kasvullisesti lisättäviä kasveja riittävällä tavalla. Jos standardiaineistoa ei saada käyttää jalostukseen, Suomessa ei ole lainsäädännön mukaista lisäysaineistoa saatavilla hedelmäpuiden kotimaisista lajikkeista. Marjakas-

Valiokunnan lausunto MmVL 6/2023 vp

veista on aineistoa ainoastaan niistä lajikkeista, joista tuotetaan varmennettua aineistoa. On mahdollista, että vaatimus viljelyarvokokeista hidastaa Keski-Euroopassa tuotettujen lajikkeiden tuloa Suomen markkinoille. On tärkeää huomioida tuotanto-olosuhteet eri maissa. Valiokunnan saamista lausunnoissa on pidetty mahdollisena, ettei vaatimus viljelyarvokokeista edistä korkealaatuisten ja monipuolisten lisäysaineistojen saatavuutta, jos lajikkeiden saatavuus ja valikoima Suomessa supistuvat nykyiseltä tasolta asetuksen myötä.

Edellä esitetyn valossa valiokunta suhtautuu valtioneuvoston tavoin varauksella viljelyarvokokeiden laajentamiseen uusiin kasviryhmiin. Valiokunta yhtyy valtioneuvoston kantaan, jonka mukaan viljelyarvokokeiden laajentamisen ja kestävyyskriteerien kohdalla tulee tarkastella ehdotusten tarkoituksenmukaisuutta, menetelmien luotettavuutta ja kustannustehokkuutta, riittävä sovellettavuutta ilmastoltaan erilaisiin viljelyolosuhteisiin ja käytännön toteutukseen liittyviä kysymyksiä.

Komission ehdotuksen mukaan toimijat voivat jatkossa hoitaa itse siemensertifiointin myös korkeimmissa siemenluokissa ja siemenperunalle, mikä ei nykyinsäädännön mukaan ole mahdollista. Toimijat voivat suorittaa viljelyarvokokeita viranomaisen valvonnassa, mikä on Suomessa ollut maatalouskasvien osalta mahdollista kansallisen lainsäädännön mukaan. Nykyisin toimijat voivat viranomaisvalvonnassa tehdä laboratoriotarkastukset, näytteenoton, viljelystarkastukset ja vakuustodistukset muun lajin kuin siemenperunan osalta. Valiokunnan saamiensa lausuntojen mukaan komission ehdotus antaa halukkaille toimijoille mahdollisuuden joustavoittaa toimintaansa, eikä sen oleteta lisäävän merkittävästi toimijoiden kustannuksia. Valiokunta pitää tärkeänä, että sertifiointiprosessin itsenäinen hoitaminen säilytetään toimijoille avoimena vaihtoehtona, johon liittyy aito valinnan mahdollisuus.

Asetusehdotuksen toimeenpano

Viranomaisten tiedonkeruu- ja raportointivelvollisuudet kasvavat. Jäsenmaille esitetään esimerkiksi velvollisuus raportoida komissiolle lisäysaineistojen tuotantomääriä ja tuotantoaloja viiden vuoden välein. Valvonnan järjestäminen EU:n valvonta-asetuksen mukaisesti ja yhteensovittaminen kasvinterveysasetuksen vaatimusten kanssa lisää todennäköisesti valvontaviranomaisen työmäärää. Toimijoiden ja viranomaisten uusiin velvoitteisiin liittyviä kustannusvaikutuksia voidaan valiokunnan saaman selvityksen mukaan tarkemmin arvioida, kun ehdotetun asetuksen nojalla annettavat komission asetukset ovat käytettävissä. Valtioneuvoston tavoin valiokunta pitää tärkeänä, että asetusehdotuksen valtuuttavat säännökset ovat täsmällisiä ja tarkkarajaisia sekä ajallisesti rajattuja. Kun täytäntöönpanosäädökset ovat käytettävissä, lainsäädännön vaikutusarviointeja tulee täsmentää.

Lopuksi valiokunta kiinnittää huomiota huoltovarmuuteen ja suomalaisen perunantuotannon turvaamisen kannalta tärkeän siemenperunan tuotantovaatimuksiin. Asetusehdotus mahdollistaa tiukempien tuotantovaatimusten soveltamisen maantieteellisesti rajatulla alueella. Asetuksen tulee mahdollistaa nykyisen kaltainen siemenperunaa koskeva kansallinen erityislainsäädäntö, kuten siemenperunan tuotantoalueesta annettu laki (744/2016). Valiokunnan näkemyksen mukaan on tärkeää huolehtia siitä, että komission delegoiduissa asetuksissa ja täytäntöönpanosäädöksissä otetaan huomioon siemenperunan tuotannon erityispiirteet ja Suomen erityiset olosuhteet siemenperunan tuotannossa. Eri tuotantomuotojen, myös luomutuotannon, tarvitseman siemenen

Valiokunnan lausunto MmVL 6/2023 vp

saatavuus tulee turvata. Lisäksi valiokunta katsoo, että huoltovarmuuden kannalta tärkeän siemenhuollon kansallinen rahoitus tulee säilyttää.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Maa- ja metsätalousvaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Helsingissä 29.9.2023

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Jenna Simula ps
jäsen Tiina Elo vihr
jäsen Ritva Elomaa ps
jäsen Veronika Honkasalo vas
jäsen Laura Huhtasaari ps
jäsen Janne Jukkola kok
jäsen Antti Kangas ps
jäsen Teemu Kinnari kok
jäsen Milla Lahdenperä kok
jäsen Anders Norrback r
jäsen Piritta Rantanen sd
jäsen Timo Suhonen sd
jäsen Eerikki Viljanen kesk
jäsen Peter Östman kd (osittain)
varajäsen Janne Heikkinen kok (osittain)

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Susanna Paakkola