

Maa- ja metsätalousvaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi metsänviljelyaineison tuotannosta ja markkinoinnista, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EU) 2016/2031 ja 2017/625 muuttamisesta sekä neuvoston direktiivin 1999/105/EY kumoamisesta (metsänviljelyaineistoasetus)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi metsänviljelyaineison tuotannosta ja markkinoinnista, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EU) 2016/2031 ja 2017/625 muuttamisesta sekä neuvoston direktiivin 1999/105/EY kumoamisesta (metsänviljelyaineistoasetus) (U 46/2023 vp): Asia on saapunut maa- ja metsätalousvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- neuvotteleva virkamies Sanna Paanukoski, maa- ja metsätalousministeriö
- vanhempi tutkija Mari Rusanen, Luonnonvarakeskus
- johtava asiantuntija Kari Leinonen, Ruokavirasto
- metsäasiantuntija Lea Jylhä, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- metsäasiantuntija Anu Islander, Metsäteollisuus ry
- Fin Forelian Oy:n toimitusjohtaja ja osakas Timo Salminen, Suomen metsätaimituottajat ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Metsähallitus
- Siemen Forelia Oy
- Tapio Oy
- Suomen ympäristökeskus

Valiokunta on saanut ilmoituksen, ei lausuttavaa:

- Suomen luonnonsuojeluliitto ry

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Komissio julkaisi 5.7.2023 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi metsänviljelyaineiston (forest reproductive material, FRM) tuotannosta ja markkinoinnista (COM(2023) 415 final). Ehdotuksella korvattaisiin neuvoston direktiivi 1999/105/EY metsänviljelyaineiston pitämisestä kaupan. Sillä halutaan edistää Euroopan vihreän kehityksen ohjelman ja siihen liittyvän lainsäädännön ja strategioiden, kuten EU:n uuden metsästrategian 2030, EU:n biodiversiteettistrategian 2030, eurooppalaisen ilmastolain sekä EU:n uuden ilmastomuutokseen sopeutumisstrategian toimeenpanoa.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto kannattaa ehdotuksen pääperiaatteita, joilla pyritään metsänviljelyaineiston tuotantoa ja markkinointia koskevan lainsäädännön selkeyttämiseen ja johdonmukaisuuden lisäämiseen sekä uuden tieteellisen ja teknisen kehityksen käyttöönoton mahdollistamiseen.

Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti siihen, että metsänviljelyaineistoa koskevat säännökset on säilytetty erillisinä kasvien lisäysaineistoa koskevasta lainsäädännöstä ja metsänviljelyaineistoa koskeva lähestymistapa ja erityisterminologia on säilytetty. Samoin valtioneuvosto pitää tärkeänä, että asetusehdotus on linjassa Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestön (OECD) metsäpuiden siemen- ja taimijärjestelmän säännösten kanssa.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä metsänviljelyaineistoa koskevan lainsäädännön yhdenmukaistamista kasvinterveyslainsäädännön kanssa.

Valtioneuvosto kannattaa ajatusta entistä paremmasta varautumisesta metsänviljelyaineiston saatavuuden osalta laajoissa tuhotilanteissa. Ilmastomuutos todennäköisesti lisää erilaisia metsätuhoja myös Suomessa ja on tärkeää, että metsät uudistetaan niiden jälkeen ripeästi ja mahdollisimman laadukkaalla aineistolla metsien kasvun, elinvoiman ja hiilensidonnan varmistamiseksi. Valtioneuvosto pitää tärkeänä sitä, että jäsenvaltiot saavat itse määritellä, mikä on riittävän varautumisen taso.

Valtioneuvosto suhtautuu kriittisesti hallinnollisen taakan kasvun lisääntymiseen. Erityisesti sähköisen asiointin etenemistä on seurattava huolellisesti, jotta järjestelmien käytettävyys ja tietoturva voidaan varmistaa.

Valtioneuvosto kannattaa periaatetta, jonka mukaan ehdotuksella tuettaisiin metsäpuiden geenivarojen suojelua ja kestäväää käyttöä. Ehdotuksen sisältö on tältä osin kuitenkin epäselvä ja tulokinnanvarainen ja geenivaroihin liittyviä artikloja tulisi selkeyttää, jotta ne huomioisivat paremmin geenivaroja koskevat erityispiirteet.

Valtioneuvosto katsoo, että säännösten yksityiskohtien sovellettavuudesta käytäntöön on huolehdittava ja niitä on tarvittaessa tarkennettava.

Valiokunnan lausunto MmVL 7/2023 vp

Valtioneuvosto katsoo, että komissiolle ehdotettujen toimivallan siirtoa koskevien valtuussäännösten tulee olla täsmällisiä ja tarkkarajaisia. Lähtökohtaisesti ehdotetut delegoidut asetukset ja täytäntöönpanoasetukset täyttäisivät nämä vaatimukset ja olisivat perusteltuja. Pääasiassa nämä alemman asteiset säädökset tarkentavat asetuksen teknisiä yksityiskohtia, kuten esimerkiksi puulajilistaa ja luokituksia sekä väliaikaisia lupia markkinoinnissa. Niiden asianmukaisuutta on kuitenkin tarpeen arvioida tarkemmin jatkokäsittelyssä, jossa on pyrittävä sekä varmistamaan alempiasteisten säädösten soveltuminen Suomen ilmasto-olosuhteisiin, että huomioimaan Suomen metsänviljelyolosuhteiden erityispiirteet. Erityistä huomiota on kiinnitettävä valvonta-asetuksen nojalla annettaviin alemman asteisiin säädöksiin, joilla voi olla merkittävä vaikutus toimivaltaiselle viranomaiselle aiheutuvan hallinnollisen taakan määrään.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä komission asetusehdotuksesta

EU:n komission 5.7.2023 julkaiseman ehdotuksen tarkoituksena on kumota nykyinen direktiivi metsänviljelyaineiston kaupasta ja korvata se asetuksella. Asetusehdotus kattaa tiettyjen, liitteessä I lueteltujen, metsänviljelyaineiston tuotannon kannalta tärkeiden puulajien metsänviljelyaineiston eli siementen ja taimien tuotannon ja markkinoinnin. Asetuksessa ei säädettäisi metsänviljelyaineiston käytöstä, joka kuuluu jäsenvaltioiden omaan toimivaltaan. Pääsääntöisesti sektorin toiminta säilyisi nykyisen kaltaisena, sillä komissio ei ole ehdottamassa merkittäviä muutoksia lainsäädännön perusteisiin. Maa- ja metsätalousvaliokunta pitää perusteltuna, että metsänviljelyaineistoa koskevan sääntelyn perusteisiin ei puututa ja säännökset säilytetään omana erillisenä kokonaisuutenaan. Muista kasvien lisäysaineistoista on annettu samanaikaisesti erillinen asetusehdotus, jota koskevasta valtioneuvoston kirjelmästä maa- ja metsätalousvaliokunta on myös antanut lausunnon (MmVL 6/2023 vp — U 45/2023 vp).

Asetusehdotuksella halutaan varmistaa tuleviin ilmastollisiin haasteisiin soveltuvan korkealaatuisen metsänviljelyaineiston tuotanto, saatavuus ja sisämarkkinoiden toiminta unionissa. Asetuksen avulla halutaan tukea puun ja biomateriaalien tuotantoa, ilmastonmuutokseen sopeutumista ja sen hillintää sekä metsäpuiden geenivarojen suojelua ja kestäväää käyttöä. Lisäksi tavoitteena on lisätä lainsäädännön selkeyttä ja johdonmukaisuutta sekä yhteensoveltuvuutta muun muassa kasvinterveyttä koskevan lainsäädännön kanssa. Valtioneuvoston tavoin valiokunta kannattaa uudistuksen tavoitteita ja pitää lainsäädännön uudistamista tarpeellisenä. Metsänviljelyaineiston tuotannossa ja markkinoinnissa tulee myös huolehtia siitä, että metsien luontaista geneettistä monimuotoisuutta ei vaaranneta.

Suomessa metsänviljelyaineiston pitkäjänteisellä kansallisella kehittämisellä on jo useiden vuosikymmenten perinteet. Jalostetun siemenen saatavuuden parantaminen mahdollisimman kattavaksi takaa paremman kasvun ja laadukkaamman puuaineksen, ja on keskeistä niin metsäteollisuuden puunhankinnan kuin vahvan hiilensidonnan kannalta. Valiokunta pitää tärkeänä, että komission asetusehdotus mahdollistaa uuden tieteellisen ja teknisen kehityksen, kuten innovatiivisten tuotantoprosessien ja tekniikoiden sekä digitaalisten ratkaisujen käyttöönoton. Asetusehdotuksessa on otettu huomioon mahdollisuus soveltaa sekä uusia genomitekniikoita (NGT, new genomic techniques) että perinteistä geenimuuntelua (GMO, genetically modified organisms)

Valiokunnan lausunto MmVL 7/2023 vp

korkeimman jalostusasteen aineistojen tuotannossa. Soveltamisen edellytyksenä on kattava testaaminen ja se, että käytettävät aineistot täyttävät EU:n yleiset näitä tekniikoita koskevat vaatimukset. Valiokunta katsoo, että asetusehdotuksen tulee olla linjassa EU-sääntelyn yleisen kehityksen kanssa, vaikka näiden tekniikoiden soveltaminen metsänviljelyaineistojen tuotannossa ei vielä tällä hetkellä ole ajankohtaista.

Puulajikohtaiset valmiussuunnitelmat

Asetusehdotukseen sisältyy jäsenvaltioille uusi velvoite tehdä puulajikohtaiset valmiussuunnitelmat, joilla taataan riittävä metsänviljelyaineiston tarjonta vakavissa metsätuhotilanteissa. Valiokunta katsoo, että muuttuvassa ilmastossa on ensisijaisen tärkeää, että metsien tuhojen kestävyyttä vahvistetaan ja metsien terveyteen ja kasvuun kiinnitetään huomiota esimerkiksi jalostetun taimiaineksen käytöllä sekä lisäksi välttämällä korjuuvaurioita ja vahvistamalla metsien sekapuuosuutta. Näin vahvistetaan samalla metsien monimuotoisuutta. Metsätuhojen jälkeen tulee lisäksi luonnollisesti huolehtia metsien uudistamisesta mahdollisimman laadukkaalla metsänviljelyaineistolla. On kuitenkin tarkkaan arvioitava, miten metsätuhoihin varautuminen voidaan kansallisesti ja yhteistyössä muiden EU:n jäsenmaiden kanssa toteuttaa mahdollisimman tehokkaasti ja tarkoituksenmukaisesti ja mitä lisäarvoa puulajikohtaiset valmiussuunnitelmat tuovat tässä varautumisessa.

Siementuotanto on käytännössä riippuvaista viljelysten satomäärästä, työvoiman ja kaluston saatavuudesta ja keräyskausien säästä. Siementen varastoiminen on kallista ja niiden arvo laskee vuosittain itävyyden heikkenemisen myötä. Siemenviljelysten vuotuiset satomäärät vaihtelevat ja tuotannon volyymia on mahdotonta nopeasti lisätä. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan yllättäviin metsänviljelyaineistojen lisätarpeisiin voidaan nopeasti reagoida vain lisäämällä käpyjen metsikkökeräyksiä. Metsäpuiden siementen keruu Pohjois-Suomessa ja varmuusvarastointi on laissa kirjattu Metsähallituksen julkiseksi hallintotehtäväksi. Siemen- ja taimituotanto on suurelta osin kuitenkin markkinaehtoista toimintaa. Koko valtakunnan tarpeista lähtevä ja kaikkia toimijoita koskeva kokonaiskoordinoitu jalostetun siemenmateriaalin tuotannossa, varastoinnissa ja varautumisessa voisi näin ollen tarkoittaa puuttumista markkinoiden toimintaan ja lisäisi kaikkien toimijoiden hallinnollista taakkaa. Valiokunta pitää valtioneuvoston tavoin tärkeänä, että jäsenvaltiot saavat itse määritellä, mikä on riittävä taso varautumiselle.

Siemenkeräyskohteiden ennakko hyväksyntä

Komission asetusehdotuksessa merkittävin muutos nykyisiin rekisteröintikäytäntöihin kohdistuu jalostamattoman metsänviljelyaineiston metsikkökeräyksiin. Asetusehdotuksessa esitetään, että kaikkien siemenlähde tunnettu -luokan siemenkeräyskohteiden tulisi jatkossa olla toimivaltaisen viranomaisen ennakkoon hyväksymiä. Nykyisin vaatimus ennakko hyväksymisestä koskee ainoastaan metsänviljelyaineiston korkeampia luokkia valikoitu, alustavasti testattu ja testattu. Ehdotetusta ennakko hyväksymisestä koskevasta velvoitteesta olisi mahdollista poiketa sellaisilla alueilla, joissa ilmasto on erityisen ankara ja siitä syystä siemensadot toistuvat harvoin.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan käpyjen metsikkökeräysten toteuttaminen on varsin työlästä. Sopivia keräyskohteita on paikoin harvassa ja osaavien kerääjien määrä on vähentynyt. Jos kerättävät kohteet olisi valittava ja rekisteröitävä ennakkoon toimivaltaisen viranomaisen toi-

Valiokunnan lausunto MmVL 7/2023 vp

mesta, aiheuttaisi se paljon lisää maastotyötä ja koulutustarvetta. Metsikkökeräyksiä tehdään tällä hetkellä pääasiassa vain Pohjois-Suomessa, missä olisi ilmeisesti mahdollista soveltaa asetusehdotukseen sisältyvää ilmastollisesti haasteellisia olosuhteita koskevaa poikkeusta. Tarvetta poikkeuksen soveltamiselle voi kuitenkin sääolosuhteiden vuosittaisista vaihteluista riippuen olla myös laajemmin koko Suomen alueella. Valiokunta katsoo, että asetusehdotusta koskevissa jatkoneuvotteluissa tulee pyrkiä varmistamaan ilmastollisesti haasteellisia olosuhteita koskevan poikkeuksen soveltaminen koko Suomen alueella.

Asetusehdotuksen vaikutuksista ja alemman asteisesta sääntelystä

Esitettyjen arvioiden mukaan ehdotus lisäisi erityisesti toimivaltaisen viranomaisen eli Ruokaviraston hallinnollista taakkaa. Keskeisimmät syyt taakan lisääntymiseen ovat puulajikohtaisten valmiussuunnitelmien laadintavelvoite, siementen ja taimien tuotanto- ja tuontimäärien säännöllinen raportointi komissiolle sekä erilaiset tiedonanto- ja yhteistyövelvoitteet komission ja muiden jäsenvaltioiden kanssa. Valmiussuunnitelmat toisivat todennäköisesti jonkin verran lisää velvoitteita myös muille siemenhuollon toimijoille. Sähköisten kantatodistusten ja virallisten etikettien sekä niihin liittyvien yhteisten EU-tasoisten tietokantojen ylläpito ja tiedonsiirto voi lisätä sekä toimijoiden että viranomaisten hallinnollista taakkaa, jonka määrää on tässä vaiheessa vaikea arvioida. Valiokunta pitää tärkeänä, että asetusehdotuksen jatkovalmistelussa pyritään välttämään kaikkea hallinnollista taakkaa.

Komission asetusehdotus sisältää useita delegoituja ja toimeenpanosäädöksiä, joiden sisällöstä ei ole vielä tarkkaa tietoa. Komissiolle ehdotettujen toimivallan siirtoa koskevien valtuussäännösten tulee olla täsmällisiä ja tarkkarajaisia. Osa delegoiduista säädöksistä on laadittu mahdollistamaan tieteellisen ja teknisen kehityksen joustava huomioon ottaminen sekä unionin tasoisten yhteisten tietokantojen, sähköisten kantatodistusten ja etikettien käyttöönotto. Valiokunta pitää esitettyjä perusteita toimivallan siirrolle lähtökohtaisesti asianmukaisina, mutta korostaa samalla, että myös alemman asteisten säädösten tulee soveltua Suomen ilmasto-olosuhteisiin ja niissä tulee ottaa huomioon Suomen metsänviljelyolosuhteiden erityispiirteet.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Maa- ja metsätalousvaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Valiokunnan lausunto MmVL 7/2023 vp

Helsingissä 13.10.2023

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Jenna Simula ps
jäsen Markku Eestilä kok
jäsen Tiina Elo vihr
jäsen Ritva Elomaa ps
jäsen Veronika Honkasalo vas
jäsen Janne Jukkola kok
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)

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Tuire Taina