

MAA- JA METSÄTALOUSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 3/2006 vp

Hallituksen esitys lannoitevalmistelaksi

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 8 päivänä kesäkuuta 2005 lähettänyt maa- ja metsätalousvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen lannoitevalmistelaksi (HE 71/2005 vp).

Lausunto

Eduskunnan päätöksen mukaisesti ympäristövaliokunta on antanut asiasta lausunnon (YmVL 34/2005 vp), joka on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- vanhempi hallitussihteeri Timo Rämänen, ylitarkastaja Pirjo Salminen ja maatalousneuvos Kirsi Heinonen, maa- ja metsätalousministeriö
- lainsäädäntöneuvos Leena Halila ja lainsäädäntöneuvos Marjo Lahelma, oikeusministeriö
- kehityspäällikkö Markus Pyykkönen, sosiaali- ja terveysministeriö
- vanhempi tutkija Mika Nieminen, Metsäntutkimuslaitos
- insinööri Erja Mutanen, Tieliikelaitos
- yksikön päällikkö Kaija Kallio-Mannila ja ylitarkastaja Mervi Leikoski, Suomen ympäristökeskus

- professori Martti Esala, Maa- ja elintarviketalouden tutkimuskeskus (MTT)
- päälakimies Risto Airikkala, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto ry
- puutarha-agronomi Tom Niemi ja puutarha-agronomi Pertti Pehkonen, Viherympäristöliitto ry
- toimitusjohtaja Rauno Piippo, Vesi- ja viemärilaitosyhdistys
- tuoteturvallisuusasiantuntija Heikki Hero, Kemira GrowHow Oyj, edustaen myös puheenjohtajana Kemianteollisuus ry:n standardisointijaoston lannoite- ja kalkitusainetyöryhmää.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- kaupp- ja teollisuusministeriö
- ympäristöministeriö
- Tullilaitos
- Kasvintuotannon Tarkastuskeskus
- Kauppapuutarhaliitto ry
- Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto ry
- Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund SLC
- Puutarhaliitto ry
- agronomi Eero Vasara

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi lannoitevalmistelaki, jolla kumottaisiin vuonna 1993 annettu lannoitelaki.

Esityksen tarkoituksena on uudistaa, yhdenmukaistaa ja selventää lannoitevalmisteita koskeva lainsäädäntö, ottaen huomioon kansalliset kehittämistavoitteet ja käytännössä esiin tulleet muutostarpeet. Ehdotuksessa on otettu huomioon vuonna 2003 voimaan tullut Euroopan parlamentin ja neuvoston lannoitteista antamassa asetuksessa edellytetty valvonta ja täytäntöönpano Suomessa. Ehdotettu laki tulisi koskemaan myös muiden kuin ihmisravinnoksi tarkoitettujen eläimistä saatavien sivutuotteiden terveyssäännöistä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa edellytettyä valvontaa ja muuta täytäntöönpanoa siltä osin kuin se koskee lannoitevalmisteita. Lakiin ehdotetaan tehtäväksi myös muusta kansallisesta lainsäädännöstä, kuten perustuslakiuudistuksesta, johtuvia muutoksia, jotka koskevat säädöstasoa, valtuutussäännöksiä, valvontajärjestelmää, hallinnollisia pakkokeinoja sekä muutoksenhakua.

Laissa säädettäisiin yleiset lannoitevalmisteita koskevat laatuvaatimukset, jotka lannoitevalmisteiden on täytettävä, jotta niitä saa valmistaa markkinoille saattamista varten, saattaa markki-

noille, käyttää ja tuoda maahan. Markkinoilla olevien lannoitevalmisteiden tulisi sisältyä joko kansalliseen lannoitevalmisteiden tyyppinimiluetteloon tai Euroopan yhteisön lannoitetyyppien luetteloon. Laki koskisi myös maastavientiä sekä osin lannoitevalmisteiden valmistusta maatilalla omaan käyttöön ja muuta lannoitevalmisteiden käyttöä.

Lannoitevalmisteiden viranomaisvalvonta painottuisi jatkossa toiminnanharjoittajien oma-valvonnan valvontaan, markkinavalvontaan ja lannoitevalmisteiden käytön valvontaan. Tiettyille lannoitevalmisteita tai niiden raaka-aineita valmistaville laitoksille ehdotetaan laitoshyväksyntää. Edellä esitetystä johtuen valvontaviranomaisia ja valvontajärjestelmää sekä pakko-keino- ja seuraamusjärjestelmää koskevia säännöksiä on tarkennettu ja lisätty. Muutosten avulla on tarkoitus varmistaa, että markkinoilla olevat lannoitevalmisteet ovat hyvälaatuisia, turvallisia ja kasvintuotantoon sopivia eivätkä ne sisällä ihmisten, eläinten, kasvien tai muun luonnon kannalta vahingollista määrää haitallisia tuotteita, aineita tai eliöitä.

Ehdotetun lain mukaisista viranomaisen suoritteista valtiolle perittävä maksu määräytyisi valtion maksuperustelain mukaan.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Yleistä

Valiokunta toteaa, että ehdotetussa lannoitevalmistelaissa käsite lannoitevalmisteet sisältää sekä lannoitteet että muut lannoitevalmisteet (muun muassa kalkitus- ja maanparannusaineet). Esityksen perustelujen mukaisesti valiokunta korostaa sitä, että hyvälaatuisilla, turvallisilla ja kasvintuotantoon sopivilla lannoitevalmisteilla on suuri merkitys maa-, metsä- ja puutarhatalouden toimintaedellytyksille. Lannoitevalmisteilla vaikutetaan kasviperäisten tuotteiden

laatuun ja tätä kautta välillisesti elintarvikkeiden turvallisuuteen ja ihmisten terveyteen. Lannoitevalmisteiden käyttö vaikuttaa myös ympäristöön ja vesistöihin. Valiokunta pitääkin ehdotettuja uudistuksia tärkeinä kasvi-, ihmis- ja eläintautiriskien sekä lannoitevalmisteiden raskasmetallipitoisuuksien ylitysten ehkäisemiseksi. Samalla valiokunta korostaa sitä, että elintarvikkeiden tuotantoketju tulee nähdä yhtenä kokonaisuutena, jossa huomiota kiinnitetään tuotteen laatuun alkutuotannon tuotantopanoksista aina kuluttajalle markkinoinnissa tarjottavaan lopputuotteeseen saakka. Valvonnan tulee olla aukotonta ja tuotteiden alkuperä jäljitettävissä.

Suomi sai Euroopan Unioniin (EU) liittyessään oikeuden pitää voimassa kansallinen lainsäädäntönsä, joka koskee kadmiumin enimmäismäärän rajoittamista lannoitteissa. Poikkeamisoikeus päättyi 31.12.2005, ja Suomi pyysi komissiota jatkamaan oikeuden voimassaoloa. Komissio teki 3.1.2006 päätöksen jatkaa Suomen saamaa poikkeuslupaa, ja poikkeus on nyt voimassa siihen saakka, kunnes Euroopan yhteisön tasolla sovelletaan lannoitteiden kadmiumpitoisuutta koskevia yhdenmukaisia toimenpiteitä. Valiokunta pitää poikkeamisoikeuden säilymistä erittäin tärkeänä ja katsoo, että liiallisia kadmiumpitoisuuksia sisältävien lannoitteiden käytön estämiseen tulee nyt ehdotetun lain täytäntöönpanossa kiinnittää erityistä huomiota. Valiokunta toteaa myös, että Suomen tulee edelleen toimia sen puolesta, että koko yhteisön alueelle saadaan voimaan sama kadmiumraja-arvo kuin Suomessa on nyt.

Ehdotetun lannoitevalmistelain 3 luvussa säädetäisiin toiminnan harjoittamisesta ja muun muassa laitosten hyväksymisestä. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan tilanne on tältä osin ollut jätevedenpuhdistamoiden osalta jossakin määrin epäselvä. Käytännössä on esimerkiksi alueellinen ympäristökeskus tai kunnan ympäristöviranomaisen voinut antaa jätevedenpuhdistamolle luvan tuottaa maanparannusaineita, vaikka nyt voimassa olevankaan lannoitelain puitteissa tällainen luvananto ei ole periaatteessa ollut mahdollista. Valiokunta pitääkin tärkeänä, että uudistuksella nyt selkeytetään sitä, milloin esimerkiksi biokaasu- ja kompostointilaitoksilta, teknisiltä laitoksilta tai jätevedenpuhdistamoilta vaaditaan lannoitevalmistelain mukaista laitoshyväksyntää. Laitoksilta, jotka valmistaisivat lannoitevalmisteita markkinoille saattamista varten, edellytettäisiin aina myös ympäristölainsäädännön mukaista ympäristölupaa. Valiokunta kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että toisaalta maassamme on myös laitoksia, joiden lopputuote ei täytä lannoitevalmistelakiin tulevia vaatimuksia. Näiden laitosten lopputuotteet päätyvät kaatopaikkojen peite- tai täyteaineksi tai polttolaitoksiin. Kyseisten, ei lannoitevalmisteita tuottavien laitosten lupien

myöntäminen ja valvonta tapahtuisi edelleen ympäristölainsäädännön mukaisesti.

Lain soveltamisala kattaisi edelleen biokaasutuksen, kompostoinnin ja mullanvalmistuksen. Valiokunta kiinnittää tässä yhteydessä huomiota siihen, että jos raaka-aineena käytetään eläimistä saatuja sivutuotteita, kuten ruokajätettä kotitalouksista tai esimerkiksi kaupan eläinperäistä jätettä, on kompostointi tehtävä jo nyt joko kansallisten tai sivutuoteasetuksen ((EY) N:o 1774/2002) mukaisten vaatimusten mukaisesti ja kompostointi on viranomaisvalvonnan alaisena. Nykyisinkin toiminnanharjoittajan ja siten myös kompostimullan tai seosmullan valmistajan taikka kompostoijan tulee ilmoittaa elinkeinotoiminnan aloittamisesta viranomaiselle ja varata viranomaiselle mahdollisuus tarkastuksen suorittamiseen. Lisäksi toiminnanharjoittajan on nytkin aina annettava lannoitevalmisteen käyttäjälle myynnin tai luovutuksen yhteydessä lannoitelaisissa ja sen nojalla annetuissa maa- ja metsätalousministeriön päätöksissä vaaditut riittävät tiedot lannoitevalmisteesta valmisteen mukana kulkevassa tuoteselosteessa. Valiokunnalle toimitetussa selvityksessä on todettu, että maa- ja metsätalousministeriön asetuksessa, ns. laatuasetuksessa, otettaisiin myös lannoitettu ja/tai kalkittu irtomulta (jo sovellettavia tyyppinimiä) ja ruokamulta (uusi tyyppinimi) alan vaatimuksesta valvonnan piiriin. Ruokamullalla tarkoitettaisiin lannoitevalmistetta, jossa pintamaa seulotaan ja siihen sekoitetaan esimerkiksi hiekkaa, turvetta tai savea tietyssä suhteessa. Valiokunta katsoo kuitenkin, ettei ole perusteltua ottaa asetuksessa valvonnan piiriin sellaista seulottua irtotaikaruo- tai ruokamultaa, joka ei sisällä esimerkiksi jätevedenpuhdistamolietettä ja johon on mahdollisesti lisätty vain hiekkaa, turvetta, savea tai kalkkia. Näiden tuotteiden ravinnepitoisuudet ja käyttöturvallisuus selviävät riittäväällä tarkkuudella multaeristä tehtävillä ravinnanalyysillä.

Viherrakentaminen ja maisemointi

Valiokunta toteaa, että myös viherakentamisessa ja maisemoinnissa lannoitevalmisteiden on

oltava hyvälaatuisia, turvallisia ja käyttötarkoitukseensa sopivia. Lisäksi ne eivät saa aiheuttaa haittaa tai vaaraa ihmisten, eläinten tai kasvien terveydelle. Valiokunta kiinnittääkin huomiota siihen, että lannoitevalmisteita käytetään viherrakentamisessa ja maisemoinnissa hyvin laajasti. Niiden käyttöalueita ovat muun muassa asuinrakennusten, koulujen, päiväkotien ja julkisten rakennusten piha-alueet, golf- ja urheilukentät samoin kuin teiden luiskat ja puistot. Erityisesti omakotitalojen ja muiden asuintalojen, koulujen ja päiväkotien piha-alueiden sekä puistojen rakentamisessa käytettyjen lannoitevalmisteiden on oltava mikrobiologisesti turvallisia. Ne eivät saa sisältää salmonellaa, listeriaa, noro- tai astrovirusia, joita niihin heikkolaatuisilla käsittelymenetelmillä helposti jää. Ne eivät saa myöskään sisältää suuria määriä raskasmetalleja tai muita haitallisia aineita. Valiokunta toteaa myös, että jos mikrobiologisesti heikkolaatuisten sekä muita haitta-aineita sisältävien lannoitevalmisteiden levitys puistoihin tai muihin viherrakennuskohteisiin sallitaan, voi kyseisten tuotteiden hulevesissä levitä paikallisiin ojiin, jokiin ja järviin taudinaiheuttajia ja raskasmetalleja.

Edellä on myös todettu, että komissio on 3.1.2006 tehnyt päätöksen jatkaa Suomen saamaa poikkeuslupaa kansallisten säädösten voimassa pidosta kadmiumin enimmäismäärän rajoittamiseksi. Valiokunta kiinnittääkin tässä yhteydessä huomiota siihen, että Suomen maaperä- ja vesistöolosuhteet ovat poikkeukselliset. Meillä on EU:n muihin jäsenvaltioihin verrattuna happamin maaperä ja happaimimmat vedet. Nämä ominaisuudet asettavat vaatimuksia myös lannoitevalmisteiden laadulle, erityisesti niiden sisältämille haitallisille aineille. Myöskään viherrakentamisessa ja maisemoinnissa käytetyt lannoitevalmisteet eivät sen vuoksi voi sisältää huomattavia määriä kadmiumia, joka liukenee helpommin juuri happamiin maaperiin ja vesiin.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan laatuasetukseen on lannoitevalmisteiden maaperälle aiheutuvaksi keskimäärin sallituksi kadmiumin enimmäiskuormitukseksi kaavailtu 1,5 grammaa hehtaaria kohden vuodessa. Ottaen

huomioon kuormituksen jakaantuminen useammalle vuodelle, tämän tulee näkyä viherrakentamista ja maisemointia koskevassa kuormituksen mitoituksessa. Muiden lannoitevalmisteiden kuten tuhkien, kuonien ja muiden orgaanisten ja epäorgaanisten lannoitteiden käytölle maisemoinnissa ja viherrakentamisessa onkin kaavailtu enimmäiskuormitukseksi sallittavaksi 15 grammaa kadmiumia hehtaarille kymmenen vuoden ajanjaksona annettuna.

Valiokunta toteaa, että maa- ja puutarhataloudessa lannoitevalmisteita käytettäessä noudatetaan maataloudesta peräsin olevien nitraattien vesiin pääsyn rajoittamisesta (931/2000) annetussa valtioneuvoston asetuksessa lannoitevalmisteiden käytölle asetettuja rajoitteita. Koska maisemoinnissa ja viherrakentamisessa käytetyissä kasvualustoissa ja maanparannusaineissa on sekä liukoista typpeä että liukoista fosforia huomattavasti maataloudessa käytettäviä lannoitevalmisteita enemmän, on pidetty tarpeellisena asettaa käyttörajoituksia myös viherrakentamiseen ja maisemointiin. Valiokunnalle toimitetun selvityksen mukaan maa- ja metsätalousministeriön asetuksella säädettäisiin, että käytettäessä lannoitevalmisteita maisemoinnissa ja viherrakentamisessa, typen määrä saisi olla korkeintaan 1 250 kilogrammaa liukoista typpeä hehtaarille viiden vuoden ajanjaksona annettuna sekä liukoisen fosforin määrä enintään 750 kilogrammaa hehtaarille joko kerta-annoksena tai viiden vuoden ajanjaksona annettuna. Lisäksi toiminnanharjoittajan tulee vaadittaessa voida osoittaa käyttömäärät viranomaisille samoin kuin se, ettei määristä aiheudu haittaa tai vahinkoa ympäristölle. Tämän tulee näkyä myös alemman asteen säännöksissä ja ohjeissa. Mainitut maisemoinnissa ja viherrakentamisessa sallitut määrät olisivat siten huomattavasti korkeammat maa- ja puutarhataloudelle asetettaviin vaatimuksiin nähden. Nitraattiasetuksen (931/2000) mukaan heinä-, laidun-, säilörehu- ja puutarhakasvien viljelyssä voidaan käyttää lannoitukseen (orgaaniset ja epäorgaaniset lannoitteet) liukoista typpeä vuosittain 250 kilogrammaa hehtaarille. Voimassa olevassa ympäristötukijärjestelmässä peruslannoitustasojen mukainen

suurin vuotuinen fosforin käyttömäärä on 40 kilogrammaa hehtaarille (peruna).

Valiokunnalle toimitetussa selvityksessä on tuotu esiin, ettei tutkimustietoa maisemoinnin ja viherrakentamisen ympäristövaikutuksista ole mainittavasti saatavissa Suomesta eikä muualtaakaan Euroopasta. Viherrakentamisalueilta tulevia huuhtoutumia ei ole Suomessa laajasti mitattu. On kuitenkin arvioitu, että suuret puhdistamolietepohjaisten maanparannusaineiden ja kasvualustojen käyttömäärät voivat aiheuttaa suuriakin hehtaariohtaisia ravinnehuuhtoutusmääriä, mikä voi aiheuttaa rehevöitymishaittoja rannikkovesiin kokonaisuutena sekä erityisesti taajamien pienvesistöihin. Edellä esitetyn perusteella valiokunta edellyttääkin, että maisemoinnista ja viherrakentamisesta aiheutuvat ympäristövaikutukset selvitetään siten, että erityistä huomiota kiinnitetään puhdistamolietepohjaisten maanparannusaineiden ja kasvualustojen aiheuttamien huuhtoutumien osuuteen vesistöihimme kohdistuvasta kokonaisravinnekuormituksesta (*Valiokunnan lausumaehdotus 1*).

Koska maisemointiin ja viherrakentamiseen puhdistamolietepohjaisia lannoitevalmisteita valmistaville laitoksille voi tuottaa vaikeuksia siirtyä noudattamaan uusia lannoitevalmisteiden laatuvaatimuksia ja toiminnanharjoittajaa koskevia vaatimuksia lakiehdotuksen siirtymäsäännöksen mukaisessa ajassa, valiokunta ehdottaa jäljempänä yksityiskohtaisissa perusteluissa laitoshyväksyntää koskevan siirtymäajan pidentämistä. Tällöin muiden kuin sivutuotetuksen vaatimuksia noudattavien laitosten tulisi hakea laitoshyväksyntä viimeistään kahden vuoden kuluttua lannoitevalmistelain voimaantulosta.

Metsälannoitus

Kun hakkuutähteiden, kantojen ja pienpuun energiakäytön lisääntymisen myötä ravinteita poistuu metsistä aiempaa enemmän, puuston kasvukunnon ylläpitämiseksi osalla metsäalueista joudutaan turvautumaan lannoituksiin eli ravinteiden tarkoituksenmukaiseen palauttamiseen metsämaahan. Valiokunta kiinnittääkin

huomiota siihen, että viime vuosikymmenien alhaisten lannoitusmäärien jälkeen lannoituksen merkitys metsätaloudessa on jälleen kasvamassa.

Valiokunta toteaa, että nykyinen lannoitelaki ei koske lannoitteiden metsäkäyttöä. Nyt ehdotetussa laissa säännökset on kuitenkin tarkoitus ulottaa koskemaan myös metsien lannoitusta, mitä valiokunta pitää sinänsä myönteisenä. Uuden lain avulla voidaan entistä paremmin ehkäistä ihmisille, eläimille, kasveille tai maaperälle haitallisten aineiden päätyminen metsäluontoon.

Valiokunnalle toimitetussa selvityksessä on todettu, että metsäteollisuudessa ja energialaitoksissa syntyy vuosittain 200 000–300 000 tonnia puun ja turpeen tuhkaa, josta suurin osa päätyy täyttömaaksi tai kuljetetaan kaatopaikoille. Tehdyt pitkäaikaiset kenttäkokeet ovat kuitenkin osoittaneet, että hyvälaatuinen tuhka lisää puuston kasvua jopa vuosikymmenien ajan. Kertalannoituksella aikaansaatu puuston kokonaistuotoksen lisäys on suometissa ollut usein jopa yli 100 kuutiometriä hehtaaria kohden. Kivennäismaiden metsiä ei ole yleisesti lannoitettu tuhalla, mutta valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että tällä hetkellä on käynnissä useita projekteja kivennäismaille soveltuvien typellä rikastettujen tuhkalannoitteiden kehittämiseksi.

Eräänä syynä tuhkalannoitusten nykyiseen vähäisyyteen on nähty se, ettei ole olemassa metsäkäyttöön soveltuvan tuhkan yksityiskohdaisia laatukriteerejä. Uuden lannoitevalmistelain ja sen nojalla annettavien alemman asteisten säännösten myötä tämä epäkohta poistuu, kun metsäkäyttöön soveltuvalla tuhalla tulee muun muassa raskasmetallipitoisuuksien ylärajat. Valiokunta pitää kuitenkin tärkeänä, että kun uuden lannoitevalmistelain avulla pyritään entistä paremmin ehkäisemään haitallisten aineiden päätyminen metsäluontoon, samalla kuitenkin turvataan se, että hyvälaatuisen puun ja turpeen poltosta syntyneen tuhkan käyttö metsälannoitukseen samoin kuin siihen liittyvien uusien tuotteiden kehittäminen ja käyttöönotto on mahdollista jatkossakin.

Edellä esitetyn perusteella valiokunta kiinnittääkin huomiota siihen, että lannoitevalmistei-

den sisältämien raskasmetallien ja muiden haitta-aineiden ylärajoja määrättäessä on otettava huomioon metsälannoituksen erityispiirteet. Erityispiirteisiin kuuluu se, että metsiä ei lannoiteta vuosittain vaan yleensä vain kerran tai kahdesti 80—100 vuoden kiertoajan kuluessa. Sen vuoksi raskasmetallikuorma vuositasona jää metsäkäytössä alhaisemmaksi, vaikka metsäkäytössä olevalle lannoitevalmisteelle hyväksyttäisiinkin korkeammat raskasmetallipitoisuudet kuin maatalouskäyttöön soveltuvalla lannoitteelle. Valiokunta pitääkin välttämättömänä, että tämä otetaan raskasmetallien osalta huomioon lakia alemman tason säännöksissä siten, että metsätaloudessa esimerkiksi kadmiumin osalta sallitaan 40 vuoden tasaus lannoituksessa eli kerta-annoksena tulee sallia puun tai turpeen tuhkan sisältävän 60 grammaa kadmiumia hehtaaria kohden. Näin puun ja turpeen tuhkan käyttö lannoitevalmisteena metsäkäytössä voi jatkua. Nykyisessä lainsäädännössä ei kadmiumin määrää metsään käytettävissä tuhkiassa ole rajoitettu lainkaan.

Valiokunnalle toimitetussa selvityksessä on myös todettu, että tuhkalannoitteilta edellytettäväksi kaavailtu kaliumin ja fosforin vähimmäispitoisuusraja (kalium ja fosfori yhteensä vähintään 3 prosenttia) on liian korkea, koska suuressa osassa metsäteollisuuden puun tuhkia ja lähes kaikissa turvetuhkissa yhteenlaskettu fosfori- ja kaliumpitoisuus jää tämän vähimmäispitoisuusrajan alle. Kaatopaikoille päätyvän tuhkan osuuden pienentämiseksi ja tuhkan kierrätyksen tehostamiseksi valiokunta pitääkin välttämättömänä, että fosforin ja kaliumin vähimmäispitoisuusraja asetetaan niin alhaiseksi, että se mahdollistaa tuhkan käytön metsälannoituksessa. Etenkin kivennäismaille kehitettävien tuhkatuotteiden käyttö tulee uhatuksi, kun tuotteiden rikastaminen typpipitoisilla ainesosilla entisestään vähentää kaliumin ja fosforin osuutta kokonaispitoisuudesta.

Edellä esitetyn lisäksi valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että rajat erityisesti lyijyn ja nikkelin osalta eivät myöskään saa muodostua niin alhaisiksi, että osa metsäteollisuuden puun-tuhkista ei enää uuden lannoitevalmistelain voi-

maan tultua olisi hyväksyttyä metsälannoitetta. Vaikka tämä ongelma voitaneen ainakin osittain ratkaista poltettavan materiaalin paremmalla valinnalla ja valvonnalla tai sekoittamalla raskasmetallipitoisia tuhkia puhtaampien tuhkaerien kanssa, on tärkeää, että raja-arvoja asetettaessa käyttönäkökohdat otetaan huomioon.

Valiokunta kiinnittää lisäksi huomiota siihen, että myös lannoitteiden säilytystä ja varastointia koskevat alemman asteen säännökset tulee laatia sellaisiksi, etteivät ne tarpeettomasti haittaa lannoitteiden käyttöä metsätaloudessa.

Vahingonkorvausvelvollisuus

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että laki ei sisältäisi erillistä pykälää, jossa säädettäisiin lannoitevalmisteen valmistajan, pakkaajan, maahantuojaan tai muun markkinoille saattajan vahingonkorvausvastuusta. Osittain ehdotettu ratkaisu johtuu yhteisöoikeuden vaatimuksista. Voimassa olevan lannoitelain säätämisen jälkeen on nimittäin annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 1999/374/ETY tuotevastuuta koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämisestä annetun neuvoston direktiivin 85/374/ETY muuttamisesta, jolla yhteisösäätelyn soveltamisalaa on laajennettu koskemaan myös maatalouden alkutuotteita. Tämä merkitsee sitä, ettei vastuukysymyksistä voida tältä osin kansallisesti säätää direktiivin vastuusäännöksistä poikkeavasti. Henkilölle taikka yksityiseen käyttöön tai kulutukseen tarkoitettulle ja vahinkoa kärsineen pääasiassa sellaiseen tarkoitukseen käyttämälle omaisuudelle aiheutuneen vahingon korvaamiseen on siten sovellettava yhteisösäätelyn täytäntöönpanemiseksi säädettyä kansallista sääntelyä eli Suomessa tuotevastuulakia (694/1990). Muilta osin vastuusäätely on kansallisen lainsäätäjän toimivallassa.

Ehdotetussa laissa tarkoitettua toiminnasta tai lannoitevalmisteesta aiheutuneen vahingon korvaamiseen sovellettaisiin myyjän ja ostajan välillä erityissäännöksen puuttuessa, mitä yleislaissa, kuten kauppalaissa (355/1987) ja vahingonkorvauslaissa (412/1974), säädetään. Mui-

hin kuin sopimusperusteisiin korvauskysymyksiin sovellettaisiin tuotevastuulakia tai vahingonkorvauslakia (412/1974). Ehdotettu laki ei siten toimisi pohjana ratkaistaessa eri osapuolten välisiä riitoja ja niihin mahdollisesti liittyviä aiheutunutta vahinkoa koskevia korvausvaatimuksia. Lannoitevalmistelaki erityislakina varmistaisi vain lannoitevalmisteiden korkean laadun sekä antaisi edellytykset viranomaisten suorittamalle valvonnalle.

Voimassa olevan lannoitelain 22 §:n mukaan myyjän on korvattava vahinko, joka ostajalle aiheutuu siitä, että myyty valmiste ei täytä säädettyjä tai määrättyjä vaatimuksia taikka että se poikkeaa ostajalle annetuista tiedoista enemmän kuin maa- ja metsätalousministeriön määräysten mukaan on sallittua. Korvaus on suoritettava, vaikka vahinkoa ei ole aiheutettu tahallisesti tai huolimattomuudesta. Säännöksessä on kysymys niin sanotusta ankarasta vastuusta.

Valiokunta on edellä korostanut sitä, että elintarvikkeiden tuotantoketju tulee nähdä yhtenä kokonaisuutena, jossa huomio kiinnitetään tuotteen laatuun alkutuotannon tuotantopanoksista aina markkinoinnissa kuluttajalle tarjottavaan lopputuotteeseen saakka. Tämänkin vuoksi on tärkeää, että tuotantoketjussa vallitsevat vastuusuhteet muodostuvat selkeiksi. Lannoitevalmisteen käyttäjän kannalta on välttämätöntä, että hän voi kohdistaa mahdolliset korvausvaatimuksensa myös suoraan valmistajaan, valmistuttajaan tai maahantuojaan ankaran vastuun perusteella silloinkin, kun kyse ei ole tuotevastuulain nojalla korvattavasta vahingosta. Näillä perusteilla valiokunta pitääkin tarpeellisena, että lakiin sisällytetään ankaran vastuun sisältävä korvaussäännös, jonka ottamista lakiin valiokunta tulee jäljempänä ehdottamaan.

Lopuksi

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena.

Valiokunta edellyttää, että lain vaikutuksia erityisesti lannoitevalmisteiden valmistukseen,

tarjontaan ja käyttöön seurataan ja että seuran tuloksista toimitetaan maa- ja metsätalousvaliokunnalle selvitys vuoden 2007 loppuun mennessä (*Valiokunnan lausumaehdotus 2*).

Valiokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä jäljempänä esitettävien huomautuksien ja muutosehdotuksien.

Yksityiskohtaiset perustelut

3 §. Suhde eräisiin säädöksiin. Valiokunta toteaa, että pykälässä selvennetään lannoitevalmistelain suhdetta eräisiin lakeihin, kuten esimerkiksi kemikaalilakiin (744/1989). Kemikaalilain nojalla säädetään lannoitevalmisteidenkin raaka-aineena käytettävistä kemikaaleista, niiden valmistuksesta, maahantuonnista, pakkaamisesta, säilyttämisestä ja varastoinnista sekä teknisestä käytöstä. Kuten esityksessä on todettu, lannoitevalmistelaki edellyttää, että lannoitevalmisteiden, lannoitevalmisteiden raaka-aineiden ja sellaisenaan lannoitevalmisteena käytettävien kemikaalien osalta on teollisen käsittelyn ja varastoinnin osalta noudatettava, mitä kemikaalilaissa määrätään. Esimerkiksi lannoitevalmistepakkauksiin on merkittävä kemikaalilain mukaiset merkinnät, jos tuotteet kemikaaleina sitä vaativat.

Valiokunnalle toimitetussa selvityksessä on kiinnitetty huomiota siihen, että pykälän säännöksissä tulee myös viitata vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annettuun lakiin (390/2005). Valiokunta ehdottaa, että 1 momenttiin lisätään viittaus sanottuun lakiin.

4 §. Määritelmät. Valiokunta ehdottaa jäljempänä lakiin lisättäväksi uuden vahingonkorvausvelvollisuutta koskevan 40 §:n, jossa säädettäisiin vahingonkorvausvelvollisuudesta, joka ulottuisi muun muassa lannoitevalmisteen maahantuojaan. Tuolloin maahantuonnilla tarkoitettaisiin myös tuontia muista EU:n jäsenvaltioista Suomeen.

Edellä esitetyn vuoksi valiokunta ehdottaa tehtäväksi tarkennuksen pykälän 1 momentin 12

kohtaan sisältyvään maahantuontia koskevaan määritelmään.

7 §. Lannoitevalmisteen tyyppinimen hakeminen. Valiokunta ehdottaa 4 momenttiin tehtäväksi teknisen tarkennuksen.

14 §. Hyväksytyt laitokset. Valiokunta toteaa, että pykälän 2 momentin säännösteksti ei ole yhdenmukainen esityksen perusteluihin nähden. Yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että uutta hyväksyntää on haettava, jos laitoksen toiminnan muutos on huomattava. Saamansa selvityksen perusteella valiokunta ehdottaakin, että 2 momentin sanamuoto muutetaan yksityiskohταisten perustelujen mukaiseksi.

19 §. Hyväksytyt laboratoriot. Valiokunnalle toimitetussa selvityksessä on todettu, että vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain mukaan Turvatekniikan keskuksella ei ole enää roolia kemikaalilain valvonnassa. Sen vuoksi valiokunta ehdottaa saamansa selvityksen perusteella 4 momenttia muutettavaksi siten, että räjähtämättömyyskokeita suorittavan testauslaitoksen tulee olla Mittatekniikan keskuksen (MIKES) tai muun Euroopan talousalueeseen kuuluvan jäsenvaltion akkreditointielimen asianomaiselle pätevyysalueelle akkreditoima taikka sen pätevyyden tulee olla muulla luotettavalla tavalla varmistettu.

7 (8) luku. Erinäiset säännökset. Valiokunta ehdottaa luvun numeroinnin oikaisemista.

40 §. Vahingonkorvausvelvollisuus (Uusi). Valiokunta pitää edellä yleisperusteluissa esitetyn perustein tarpeellisena, että lakiin lisätään ankaran vastuun sisältävä korvaussäännös.

Valiokunta toteaa, että ankaran vahingonkorvausvelvollisuuden kohdistumisesta on jo nykyisin säädetty selkeästi sekä rehulain (396/1998) 22 §:ssä (rehuvalmisteen valmistaja ja pakkaaja sekä se, joka on tuonut rehuvalmisteen Suomeen) että siemenkauppalain (728/2000) 14 §:ssä (kylvösiemenen kunnostaja ja pakkaaja ja se, joka on tuonut siemenen Suo-

meen). Valiokunta pitääkin tärkeänä, että ankara vastuu kohdentuu mahdollisimman tarkasti juuri niihin toimijoihin, jotka pystyvät vaikuttamaan lannoitevalmisteen valmistukseen ja koostumukseen. Tämä koskee lannoitevalmisteen valmistajan lisäksi myös valmistuttajaa ja maahantuoja. Esimerkiksi lannoitevalmisteen valmistajan tuotantoprosessissa olevat häiriöt, jotka johtavat lannoitevalmisteen virheellisyyteen, kuuluisivat valmistajan kontrollipiiriin eivätkä voisi olla perusteena valmistajan vapauttamiselle vahingonkorvausvastuusta.

Edellä esitetyn perusteella valiokunta ehdottaa, että ankara vastuu rajataan koskemaan lannoitevalmisteen valmistajaa, valmistuttajaa ja maahantuoja. Rajauksella voitaisiin varmistua myös siitä, ettei esimerkiksi paikallinen vähittäiskauppa tai muu paikallinen välittäjä joutuisi lannoitevalmisteiden osalta ankarampaan vastuuseen kuin muiden vastaavien tuotteiden osalta. Toisaalta myyjä voi kuitenkin joutua vastuuseen myymästään lannoitevalmisteesta kauppalain säädösten mukaisesti, jos lannoitevalmiste esimerkiksi ei vastaa niitä sopimuksen tekemiseen vaikuttaneita tietoja, jotka myyjä on antanut lannoitevalmisteen ominaisuuksista tai käytöstä lannoitevalmistetta markkinoitaessa taikka muuten ennen kaupantekoa.

Edellä on todettu, että lannoitevalmisteesta johtuvasta kuluttajan kärsimästä esine- tai henkilövahingosta säädetään tuotevastuulaissa. Tuotevastuulaki perustuu yhteisösääntelyyn, josta ei kansallisesti voida poiketa. Valiokunta ehdottaakin, että lannoitelakiin otettava vahingonkorvaussäännös rajataan koskemaan lannoitevalmisteiden ammattikäyttöä. Säännöksen piiriin tulisivat vahingot, joita aiheutuu ammattimaista toimintaa harjoittaville elinkeinonharjoittajille. Tällaisia toimijoita olisivat muun muassa maa-, puutarha- ja metsätalousyrittäjät sekä viherrakentajat.

Lisäksi valiokunta ehdottaa, että valmistajan, valmistuttajan ja maahantuojan korvausvelvollisuus pykälän 2 momentissa rajataan vastaavalla tavalla kuin korvausvelvollisuutta on rajattu siemenkauppalain ja rehulain korvaussäännöksissä. Siten se, jolta vaaditaan korvausta, voisi vält-

tyä ankaralta vastuulta saattamalla todennäköiseksi, ettei lannoitevalmisteissa ollut vahingon aiheuttanutta virhettä silloin, kun lannoitevalmiste toimitettiin valmistajalta, valmistuttajalta tai maahantuojalta edelleen esimerkiksi kaupan varastoon.

Selvyyden vuoksi valiokunta ehdottaa myös, että säännökseen lisätään kolmas momentti, jonka mukaan valmistajan, valmistuttajan tai maahantuojan velvollisuudesta korvata lannoitevalmisteesta henkilölle taikka yksityiseen käyttöön tai kulutukseen tarkoitetulle ja vahinkoa kärsineen pääasiassa sellaiseen tarkoitukseen käyttämälle omaisuudelle aiheutunut vahinko säädetään tuotevastuulaissa (694/1990).

Lisättäväksi ehdotetun pykälän johdosta sitä seuraavien pykälien numerointi lakiehdotuksessa muuttuisi.

43 (42) §. *Voimaantulo.* Lakiehdotuksen käsittelyn ja siihen liittyvien alemman asteisten säännösten vaatiman riittävän valmisteluajan vuoksi

valiokunta ehdottaa, että laki tulee voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2006.

44 (43) §. *Siirtymäsäännökset.* Edellä yleisperusteluista ilmenevin perustein valiokunta ehdottaa 2 momenttia tarkistettavaksi siten, että lain 14 §:ssä tarkoitetun laitoksen, jolla on 14 §:ssä tarkoitettua toimintaa lain voimaan tullessa, olisi haettava hyväksyntä viimeistään 24 kuukauden kuluttua lain voimaan tulosta.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella maa- ja metsätalousvaliokunta ehdottaa,

että lakiehdotus hyväksytään muutettuna (Valiokunnan muutosehdotukset) ja

että hyväksytään kaksi lausumaa (Valiokunnan lausumaehdotukset).

Valiokunnan muutosehdotukset

1.

Lannoitevalmistelaki

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1 ja 2 §
(Kuten HE)

3 §

Suhde eräisiin säädöksiin

Lannoitevalmisteita, lannoitevalmisteiden raaka-aineita sekä sellaisenaan lannoitevalmisteena käytettäviä kemikaaleja, niiden valmistus-

ta, varastointia, pakkausta ja maahantuontia koskevista vaatimuksista säädetään sen lisäksi mitä tässä laissa säädetään kemikaalilaissa (744/1989) ja laissa vaarallisten kemikaalien räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta (390/2005).

(2 mom. kuten HE)

4 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:
(1—11 kohta kuten HE)

12) *maahantuonnilla* tuontia muista kuin Euroopan unionin jäsenvaltioista *lukuun ottamatta* lain 40 §:ää, jossa *maahantuonnilla* tarkoitetaan myös tuontia muista Euroopan unionin jäsenvaltioista Suomeen;

(13—15 kohta kuten HE)

(2 mom. kuten HE)

2 luku

Lannoitevalmisteita koskevat säännökset

5 ja 6 §
(Kuten HE)

7 §

Lannoitevalmisteen tyyppinimen hakeminen

(1—3 mom. kuten HE)

Hakemusmenettelystä voidaan säätää *tarkemmin* maa- ja metsätalousministeriön asetuksella.

8 ja 9 §
(Kuten HE)

3 luku

Toiminnan harjoittaminen

10—13 §
(Kuten HE)

14 §

Hyväksytyt laitokset

(1 mom. kuten HE)

Hyväksytyn laitoksen on haettava uutta hyväksymistä, jos se muuttaa toimintaansa *huomattavasti*.

(3—5 mom. kuten HE)

15 §
(Kuten HE)

4 luku

Viranomaiset

16—18 §
(Kuten HE)

19 §

Hyväksytyt laboratoriot

(1—3 mom. kuten HE)

Lannoitevalmisteiden räjähtämättömyyskokeita suorittavan testauslaitoksen tulee olla mitatetechniikan keskuksen (MIKES) tai muun Euroopan talousalueeseen kuuluvan jäsenvaltion akkreditointielimen asianomaiselle pätevyysalueelle akkreditoima taikka sen pätevyyden tulee olla muulla luotettavalla tavalla varmistettu.

5 luku

Valvonta

20—31 §
(Kuten HE)

6 luku

Hallinnolliset pakkokeinot ja seuraamukset

32—37 §
(Kuten HE)

7 luku

Erinäiset säännökset

38 ja 39 §
(Kuten HE)

40 § (*Uusi*)

Vahingonkorvausvelvollisuus

Lannoitevalmisteiden valmistajan, valmistuttajan tai maahantuojan on korvattava vahinko, joka lannoitevalmisteista ammattikäytössä aiheutuu ostajalle siitä, että lannoitevalmiste ei

täytä sivutuoteasetuksessa, lannoiteasetuksessa ja tässä laissa sekä sen nojalla annetuissa säädöksissä asetettuja vaatimuksia taikka että lannoitevalmiste poikkeaa ostajalle tuoteselosteessa annetuista tiedoista enemmän kuin mainittujen säädösten mukaan on sallittua. Korvaus on suoritettava, vaikka vahinkoa ei ole aiheutettu tahallisesti tai huolimattomuudesta.

Edellä 1 momentissa tarkoitettua korvausvelvollisuutta ei kuitenkaan ole, jos se, jolta vaaditaan korvausta, saattaa todennäköiseksi, ettei lannoitevalmisteessa ollut vahingon aiheuttanutta virhettä silloin, kun hän saattoi lannoitevalmisteen markkinoille.

Valmistajan, valmistuttajan tai maahan-tuojan velvollisuudesta korvata lannoitevalmisteesta henkilölle taikka yksityiseen käyttöön tai kulutukseen tarkoitettulle ja vahinkoa kärsineen pääasiassa sellaiseen tarkoitukseen käyttämälle omaisuudelle aiheutunut vahinko säädetään tuotevastuulaissa (694/1990).

41 ja 42 (40 ja 41) §
(Kuten HE)

43 (42) §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2006.

(2 ja 3 mom. kuten HE)

44 (43) §

Siirtymäsäännökset

(1 mom. kuten HE)

Laitokselle ennen tämän lain voimaantuloa sivutuoteasetuksen nojalla myönnetty tämän lain 14 §:ssä tarkoitettua hyväksyntää vastaava hyväksyntä pysyy voimassa. Muun tämän lain 14 §:ssä tarkoitetun laitoksen, jolla on 14 §:ssä tarkoitettua toimintaa tämän lain voimaan tullessa, on haettava hyväksyntä viimeistään 24 kuukauden kuluttua tämän lain voimaan tulosta. Elintarviketurvallisuusviraston on käsiteltävä nämä hakemukset neljän kuukauden kuluessa hakemusten viimeisestä jättöpäivästä.

Valiokunnan lausumaehdotukset

1. Eduskunta edellyttää, että maisemoinnista ja viherrakentamisesta aiheutuvat ympäristövaikutukset selvitetään siten, että erityistä huomiota kiinnitetään puhdistamolietepohjaisten maanparannusaineiden ja kasvualustojen aiheuttamien huuhtoutumien osuuteen vesistöi-

himme kohdistuvasta kokonaisravinnekuormituksesta.

2. Eduskunta edellyttää, että lain vaikutuksia erityisesti lannoitevalmisteiden valmistukseen, tarjontaan ja käyttöön seurataan ja että seurannan tuloksista toimitetaan maa- ja metsätalousvaliokunnalle selvitys vuoden 2007 loppuun mennessä.

MmVM 3/2006 vp — HE 71/2005 vp

Helsingissä 11 päivänä toukokuuta 2006

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Eero Lämsä /kesk	Minna Lintonen /sd
vpj.	Harry Wallin /sd	Reijo Paajanen /kok (osittain)
jäs.	Nils-Anders Granvik /r	Sirpa Paatero /sd
	Pertti Hemmilä /kok	Erkki Pulliainen /vihr
	Matti Kauppila /vas	Kimmo Tiilikainen /kesk (osittain)
	Esko Kiviranta /kesk	Pekka Vilkuna /kesk (osittain)
	Lauri Kähkönen /sd (osittain)	Lasse Virén /kok.
	Jari Leppä /kesk	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Carl Selenius.