

Maa- ja metsätalousvaliokunnan mietintö n:o 34 hallituksen esityksestä laiksi torjunta-ainelain muuttamisesta

Eduskunta on 16 päivänä syyskuuta 1994 lähettänyt maa- ja metsätalousvaliokunnan valmistelevalle käsittelyä hallituksen esityksen n:o 170.

Ympäristövaliokunta on eduskunnan päätöksen mukaisesti antanut valiokunnalle lausuntonsa. Lausunto (YmVL 11) on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina nuorempi hallitussihteeri Riitta Itkonen maa- ja metsätalousministeriöstä, ylitarkastaja Pia Korjus sosiaali- ja terveystieteiden ministeriöstä, neuvotteleva virkamies Anna-Liisa Sundqvist työministeriöstä, jaostopäällikkö Esa Nikunen vesi- ja ympäristöhallituksesta, ylitarkastaja Eija-Leena Hynninen Kasvintuotannon tarkastuskeskuksesta ja Torjunta-ainetuottajien Yhdistyksen toimitusjohtaja Riitta Juvonen edustaen Kemian Teollisuus ry:tä. Lisäksi oikeusministeriö sekä Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto ovat antaneet kirjallisen asiantuntijalausunnon.

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan Suomen Euroopan unioniin (EU) liittymisen johdosta säädettäväksi laki torjunta-ainelain (327/69) muuttamisesta. Lainmuutoksella kasvintuotannossa käytettävien torjunta-aineiden eli kasvinsuojeluaineiden markkinointia koskevat säännökset saatettaisiin vastaamaan Euroopan yhteisön (EY) kasvinsuojeluaineiden markkinoille saattamisesta annetussa direktiivissä säädettyjä vaatimuksia. Torjunta-aineet luokiteltaisiin kasvinsuojeluaineisiin ja muihin torjunta-aineisiin.

Kasvinsuojeluaineiden hyväksymisestä ja rekisteröimisestä ehdotetaan annettavaksi omat, EY:n lainsäädännön mukaiset säännökset. Muiden torjunta-aineiden osalta voimassa olevan lain säännökset jäisivät ennalleen. Ennalleen jäisivät myös lainsäädännön hallintoa koskevat säännökset.

Kasvinsuojeluaineita koskeva yksityiskohtaisempi sääntely toteutettaisiin asetuksella, jolla

voitaisiin myös antaa maa- ja metsätalousministeriölle valtuudet tarkempien määräysten antamiseen EY:n kasvinsuojeluainedirektiivissä säännellyistä seikoista. Alemmanasteisilla säännöksillä ja määräyksillä on tarkoitus saattaa voimaan muun muassa direktiivin säännökset kasvinsuojeluaineiden hakemusmenettelystä, haki- jasta, tutkimusvaatimuksista, hyväksymismenettelystä, hyväksymisen edellytyksistä ja ehdoista, arviointi- ja hyväksymisperusteista, hyväksymisen voimassaoloajasta, kasvinsuojeluaineiden käyttötarkoituksen laajentamisesta ja niiden käyttämisestä tutkimus- ja kehitystarkoituksiin sekä pakkauksiin tehtävistä erityismerkinnöistä.

Lakiehdotus liittyy Suomen EU-jäsenyyteen ja se on tarkoitettu tulemaan voimaan samanaikaisesti jäsenyyden kanssa. Lain voimaantulosta säädettäisiin asetuksella.

Valiokunnan kannanotot

EY:n torjunta-ainelainsäädäntö

Hallituksen esityksen mukaan EY:n torjunta-ainelainsäädäntöön sisältyy kolme neuvoston direktiiviä: niin sanottu pakkausdirektiivi (78/631/ETY), niin sanottu kieltodirektiivi (79/117/ETY) ja edellä mainittu kasvinsuojeluainedirektiivi (91/414/ETY). Pakkausdirektiivissä on säädetty torjunta-aineiden pakkaamisesta, luokituksesta ja merkinnöistä. Kieltodirektiivi sisältää säännökset torjunta-aineiden myynnin ja käytön kieltämisestä tai rajoittamisesta. Kasvinsuojeluainedirektiivillä on uudistettu EY:n kasvinsuojeluaineiden hyväksymistä ja rekisteröintiä koskevat säännökset, ja sen tarkoituksena on poistaa näiden aineiden ja kasvitutteen kaupan esteitä unionin alueella sekä varmistaa terveyden ja ympäristönsuojelun korkea taso jäsenvaltioissa. Direktiivin mukaan torjunta-aineita on käytettävä asianmukaisesti ottaen huomioon hyvän kasvinsuojelukäytännön ja integroidun torjunnan periaatteet.

Kasvinsuojeluaineiden hyväksymismenettely on direktiivin mukaan kaksivaiheinen. Kasvinsuojeluaineiden tehoaineet hyväksytään komissiossa, joka ylläpitää luetteloa sallituista torjunta-aineiden tehoaineista (positiiviluettelo). Hyväksyttyä tehoainetta sisältävien valmisteiden hyväksymisestä ja rekisteröimisestä päätetään kansallisesti. Jäsenvaltiossa saa markkinoida vain siellä hyväksyttyjä valmisteita. Hyväksymisen edellytyksenä olevista tutkimuksista ja selvityksistä on direktiivissä hyvin yksityiskohtaiset säännökset. Valmistesiin sovelletaan yhdenmukaisia arviointi- ja hyväksymisperusteita. Jäsenvaltion tulee pääsääntöisesti aina hyväksyä valmiste, joka on tutkittu ja rekisteröity toisessa jäsenvaltiossa edellyttäen, että hakija esittää tutkimukset valmisteen vaikutuksista vastaavissa maatalous-, kasvinsuojelu- ja ympäristöolosuhteissa (vastavuoroisen tunnustamisen periaate). Vain siinä tapauksessa, että sanotut olosuhteet asianomaisissa valtioissa eivät olisi verrattavissa toisiinsa, voitaisiin vaatia lisätutkimuksia tai jättää valmiste hyväksymättä. Tällainen päätös on saatettava komission vahvistettavaksi.

Integraationeuvottelut

EY:n torjunta-ainedirektiivit sisältyvät kaikki jo Euroopan talousaluetta koskevaan sopimukseen (ETA-sopimus). Pakkausdirektiivi ja kielto-direktiivi sisältyivät jo varsinaiseen ETA-sopimukseen ja kasvinsuojeluainedirektiivi sisällytettiin sopimuksen laajentamista koskevaan ETA:n sekakomitean päätökseen N:o 7/94 (lisäpöytäkirja). Sopimusmääräysten mukaan EFTA-valtiot voivat kuitenkin rajoittaa torjunta-aineiden pääsyä markkinoilleen sopimuksen tai lisäpöytäkirjan voimaantulon ajankohtana voimassa olevan lainsäädäntönsä mukaisesti. Sopimus ei siten käytännössä edellytä Suomen voimassa olevan torjunta-ainelainsäädännön muuttamista.

EU-jäsenyysneuvotteluissa sovittiin neljän vuoden siirtymäajasta pakkausdirektiivin osalta. Muilta osin siirtyminen yhteisöjärjestelmään tulee toteuttaa heti jäsenyyden alkaessa.

Muutosten vaikutukset Suomessa

Valiokunta toteaa, että puhdas ympäristö ja puhtaat elintarvikkeet ovat elintarviketeollisuutemme vahvuuksia maatalouskaupan lisääntymisessä kilpailussa. Tämä koskee sekä vientimahdollisuuksia että kotimaista kulutusta. Valio-

kunta onkin eri yhteyksissä tuonut esiin sen, että tämän puhtausedun säilyttäminen ja ympäristön suojeleminen edellyttää Suomen torjunta-ainevalikoiman pitämistä mahdollisimman suppeana. Ympäristövaliokunnan lausuntoon viitaten valiokunta pitää tärkeänä sitä, että Suomessa pidetään lähtökohtana suojelun korkeaa tasoa.

Valiokunta toteaa, että EY:n kasvinsuojeluaineiden hyväksymis- ja rekisteröimisjärjestelmä on varsin uusi eikä sen toiminnasta ole vielä käytännön kokemusta. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan tässä vaiheessa on vielä vaikea arvioida, millaista terveyden- ja ympäristönsuojelun tasoa komissiossa ja unionin jäsenvaltioissa tullaan noudattamaan. Mahdotonta on myös arvioida sitä, joudutaanko Suomessa muutoksen vuoksi hyväksymään nykyistä haitallisempia kasvinsuojeluaineita. Muutoksen johdosta tarve suomalaisten viranomaisten suorittamaan tehoaineiden ominaisuuksien arviointiin vähenee ja toiminnan painopiste siirtyy kansallisten erityispiirteiden korostamiseen ominaisuuksien arvioinnissa. Tietojen vaihto ja yhteistyö suhteessa komissioon ja unionin muihin jäsenvaltioihin lisääntyvät.

Valiokunta pitää tärkeänä kasvinsuojeluainedirektiivin soveltamista lähtökohtaisesti siten, että siinä tarkoitettuina vastavuoroisen tunnustamisen edellytyksenä olevina vaikutukseltaan vastaavina olosuhteina pidetään Suomen osalta pohjoismaiden olosuhteita. Suomen kannalta keskeistä onkin jatkossa pystyä arvioimaan valmisteiden biologinen tehokkuus ja käyttökelpoisuus sekä ympäristövaikutukset pohjoisissa olosuhteissa. Valiokunta korostaa näihin kysymyksiin painottuvan tutkimuksen nopeaa kehittämistä. Ympäristövaliokunnan lausuntoon viitaten valiokunta korostaa lisäksi sitä, että suomalaisilla viranomaisilla ja tutkimuslaitoksilla tulee olla riittävät voimavarat selvitysten ja tutkimusten tekemiseen. Riittävät selvitykset ja tutkimukset ovat edellytys myös käyttörajoitusten asettamiseksi torjunta-aineille ja lisäksi ne edistävät uusien, turvallisempien ja ympäristöä vähemmän kuormittavien kasvinsuojeluaineiden markkinoille tuloa joko tuotuna tai Suomessa valmistettuna.

Valiokunta kiinnittää lisäksi huomiota siihen, että lakiin on tässä vaiheessa esitetty tehtäväksi vain EY:n kasvinsuojeluainedirektiivin edellyttämät välttämättömät muutokset eikä esimerkiksi järjestelmän hallintoa koskevia säännöksiä ole ehdotettu muutettavaksi. Valiokunta toteaa, että Suomen voimassa oleva torjunta-aineiden

hyväksymis- ja rekisteröimisjärjestelmä on vaatimustasoltaan kansainvälisesti korkeaa tasoa ja tämä taso tulisi jatkossakin säilyttää. Hajautettu järjestelmä on taannut eri alojen asiantuntemuksen ja näkemysten huomioon ottamisen torjunta-aineita hyväksyttäessä. Järjestelmä on kuitenkin osoittautunut käytännössä hitaaksi eikä toiminnan tehokkuus ole vastannut odotuksia. Tämä on merkinnyt pitkiä rekisteröintihakemusten käsittelyaikoja ja hidastanut uusien, kehittyneiden ja ympäristön kannalta parempien tuotteiden markkinoille tuloa. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan yhteisössä on parhaillaan valmisteilla direktiivi muiden kuin kasvintuotannonossa käytettävien torjunta-aineiden hyväksymisestä (biosididirektiivi). Tämän direktiivin voimaan saattaminen tulee esitetyn selvityksen mukaan edellyttämään uusia muutoksia torjunta-ainelakiin. *Valiokunta edellyttääkin, että eri hallinnonalojen yhteistyönä mahdollisimman pian arvioidaan lainsäädännön kokonaisuudistuksen, erityisesti torjunta-aineiden hyväksymis- ja rekisteröimishallinnon kehittämisen tarve.*

Pykäläkohtaiset kannanotot

Lain johtolause sekä 4 a §. Asiantuntijalautsuntojen perusteella valiokunta ehdottaa lain johtolauseetta ja 4 a §:ää teknisuonteisesti tarkistettavaksi.

4 i §. Ehdotettu pykälä sisältää tietojenanto-velvollisuutta koskevia säännöksiä. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan pykälään tulisi lisätä uusi 2 momentti, jonka nojalla kasvinsuojeluainedirektiivin edellyttämästä Suomen viranomaisten velvollisuudesta antaa tietoja Euroopan yhteisöjen toimielimille tai Euroopan unionin muille jäsenvaltioille voitaisiin säätää asetuksella. Valiokunnalle esitetyn selvityksen mukaan kyseiset direktiivin säännökset velvoittaisivat sellaisenaankin Suomen viranomaisia, mutta selvyden vuoksi niistä tulisi tässä tapauksessa ottaa säännökset torjunta-ainelakiin ja -asetukseen.

Siirtymäsäännös. Esitetyn selvityksen perusteella valiokunta ehdottaa siirtymäsäännöstä täydennettäväksi siten, että se koskisi myös kaikkia vireillä olevia rekisteröintihakemuksia.

Hallituksen esityksessä mainituista syistä ja saadun selvityksen perusteella valiokunta pitää lakiehdotusta tarpeellisena ja puoltaa sen hyväksymistä edellä esitetyn muutoksin ja huomautuksin.

Valiokunta ehdottaa kunnioittaen,

että hallituksen esitykseen sisältyvä lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvana:

Laki

torjunta-ainelain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan 23 päivänä toukokuuta 1969 annetun torjunta-ainelain (327/69) 2 ja 3 §, 4 §:n 1 momentti ja 4 a—4 e §,

sellaisina kuin niistä ovat 2 ja 4 a—4 e § 10 päivänä helmikuuta 1984 annetussa laissa (159/84) ja 4 §:n 1 momentti 14 päivänä elokuuta 1989 annetussa laissa (745/89), sekä

lisätään 1 §:ään uusi 2 momentti, 4 §:ään, sellaisena kuin se on muutettuna mainituilla 10 päivänä helmikuuta 1984 ja 14 päivänä elokuuta 1989 annetuilla laeilla, uusi 3 momentti ja 11 §:ään uusi 2 ja 3 momentti sekä lakiin uusi 4 f—4 i ja 9 a § seuraavasti:

1—4 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

4 a §

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Kasvinsuojeluaineeksi ei saa hyväksyä valmistetta, ellei sen tehoainetta ole merkitty kasvinsuojeluaineissa sallittuja tehoaineita koskevaan

Euroopan yhteisön luetteloon (*positiiviluettelo*) ja ellei valmisteen soveltuvuutta käyttötarkoitukseensa ole tutkittu Suomessa tai muualla, jossa maatalous-, kasvinsuojelu- ja ympäristöolot ovat samankaltaiset.

4 b, 4 c, 4 d, 4 e, 4 f, 4 g ja 4 h §

(Kuten hallituksen esityksessä)

4 i §

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Muusta tämän lain soveltamisalaan kuuluvasta tietojen antamisesta Euroopan yhteisöjen toimielimille ja Euroopan unionin muille jäsenvaltioille säädetään asetuksella. (Uusi mom.)

9 a ja 11 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Voimaantulosäännös

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Ennen tämän lain voimaantuloa rekisteröityjä kasvinsuojeluaineita saadaan edelleen myydä

taikka kulutukseen muutoin luovuttaa tai käyttää asetuksella säädettyä ajan. Ennen tämän lain voimaantuloa vireillä oleviin kasvinsuojeluaineita koskeviin hakemuksiin voidaan soveltaa tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita vaatimuksia asetuksella säädettyä ajan. Poiketen siitä, mitä 4 c §:n 1 momentissa säädetään, valmis- teet, jotka ovat jo markkinoilla Euroopan yhteisössä tämän lain voimaan tullessa, saadaan hyväksyä tämän lain voimaan tullessa voimassa olleiden vaatimusten mukaisesti asetuksella säädettyä ajan.

(3 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Helsingissä 1 päivänä marraskuuta 1994

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja S-L. Anttila, varapuheenjohtaja Iivari sekä jäsenet Järvilahti,

Kalli, Koistinen, Koski, Lahikainen, Ollila, Polvinen, Pulliainen, Rinne, Saario, Saastamoinen, Urpilainen (osittain) ja Westerlund.

EDUSKUNNAN
YMPÄRISTÖVALIOKUNTA

Helsingissä

28 päivänä lokakuuta 1994

Lausunto n:o 11

Maa- ja metsätalousvaliokunnalle

Eduskunta on lähettäessään 16 päivänä syyskuuta 1994 hallituksen esityksen n:o 170 laiksi torjunta-ainelain muuttamisesta maa- ja metsätalousvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi samalla määrännyt, että ympäristövaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa maa- ja metsätalousvaliokunnalle.

Asian johdosta ovat valiokunnassa olleet kuultavina nuorempi hallitussihteeri Riitta Itkonen maa- ja metsätalousministeriöstä, ylitarkastaja Pirkko Kivelä-Ikonen ympäristöministeriöstä, ylitarkastaja Pia Korjus sosiaali- ja terveysministeriöstä, ylitarkastaja Eija-Leena Hyninen kasvintuotannon tarkastuskeskuksesta, kylvösiemenasiamies Juha Ruippo Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitosta, maatalous- ja metsätieteiden kandidaatti Tom Murmann Puutarhaliitosta, maatalous- ja metsätieteiden kandidaatti Sakari Lilja Metsäntutkimuslaitoksesta ja toimitusjohtaja Riitta Juvonen Torjunta-ainetuottajien yhdistyksestä.

Hallituksen esitys

Hallituksen esityksessä ehdotetaan torjunta-ainelakia muutettavaksi siten, että kasvintuotannossa käytettävien torjunta-aineiden eli kasvin-suojeluaineiden markkinoille toimittamista koskevat säännökset vastaisivat Euroopan yhteisöjen kasvin-suojeluaineiden markkinoille saattamisesta annetussa direktiivissä säädettyjä vaatimuksia.

Esitys liittyy hallituksen esitykseen Suomen liittymisestä Euroopan unioniin tehdyn sopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan samanaikaisesti kuin Suomen jäsenyys Euroopan unionissa. Lain voimaantulosta ehdotetaan säädetäväksi asetuksella.

Valiokunnan kannanotot

Voimassa olevan torjunta-ainelain (327/69) mukaan torjunta-ainetta ei saa Suomessa myydä eikä käyttää, jollei sitä ole täällä hyväksytty ja rekisteröity. EU:n kasvin-suojeluainesäädösten täytäntöönpano muuttaa torjunta-aineiden hyväksymismenettelyn kaksivaiheiseksi. Komissio hyväksyy torjunta-ainevalmisteiden sisältämät tehoaineet ns. positiiviluetteloon. Hyväksyttyä tehoainetta sisältävien valmisteiden hyväksymisestä ja rekisteröimisestä tehdään päätökset kansallisesti.

Jäsenmaan on sallittava sellaisen valmisteen markkinoille tulo, joka on jo tutkittu ja rekisteröity toisessa jäsenvaltiossa. Valmiste voidaan kuitenkin jättää hyväksymättä taikka vaatia lisätutkimuksia, jos maatalouteen, kasvin-suojeluun ja ympäristöön, erityisesti ilmastoon, liittyvät ja valmisteen käytön kannalta merkitykselliset olosuhteet eivät ole verrattavissa valmisteen hyväksynteen maan olosuhteisiin.

Uuteen järjestelmään siirryttäessä suomalaisen viranomaisten työ tulee painottumaan valmisteiden ominaisuuksien ja kansallisten olosuhteiden arviointiin. Sen sijaan itse tehoaineiden arviointi vähenee huomattavasti.

Uutta järjestelmää aletaan soveltaa vasta siten, kun tehoaineet on saatu positiiviluetteloon. Ensimmäiset tehoaineet saataneen sinne aikaisintaan vuonna 1996. Kun uudesta järjestelmästä ei vielä ole kokemuksia, ei ole nähtävissä, mihin suuntaan se kehitystä meillä vie.

Ympäristövaliokunta pitää tärkeänä, että Suomessa pidetään lähtökohtana suojelun korkeaa tasoa. Valiokunta on jo EU-jäsenyyden vaikutuksia arvioivassa launnossaan (YmVL 1/1992 vp) korostanut pohjoisten ilmasto-olosuhteiden muun muassa maatalouden kemikaalien käytölle asettamia tiukempia vaatimuksia. Myös

kasvinsuojeluaainedirektiivi (91/414/ETY) asettaa tavoitteeksi suojelun korkean tason sekä edellyttää, että entistä enemmän kiinnitetään huomiota kasvinsuojelutarpeeseen ja ympäristövaatimuksiin.

Ympäristövaliokunta korostaa, että suomalaisilla viranomaisilla ja tutkimuslaitoksilla tulee olla riittävät voimavarat selvitysten ja tutkimusten tekemiseen. Näin voidaan turvata kansallisten olosuhteiden huomioon ottaminen torjunta-aineiden hyväksymismenettelyssä. Riittävät selvitykset ovat edellytys myös käyttörajoitusten asettamiseksi torjunta-aineille, mitä valiokunta pitää tärkeänä pyrittäessä minimoimaan torjunta-aineiden käyttöä. Valiokunta painottaa niin ikään integroidun torjunnan periaatetta torjunta-aineiden käytössä.

Riittävien kansallisten selvitysten ja tutkimusten tarvetta puoltaa edelleen se, että uusia, turvallisempia ja ympäristöä vähemmän kuormittavia kasvinsuojeluaineita saataisiin käyttöön joko tuotuina tai Suomessa valmistettuina. Suomessa torjunta-aineiden tuottaminen perustuu tällä hetkellä tehoaineiden sekoittamiseen. Uuden aineen kehittäminen saattaa maksaa saadun selvityksen mukaan noin miljardin, mihin näin pienessä maassa ei ole resursseja.

Edellä esitetyn perusteella valiokunta esittää kunnioittavasti,

että maa- ja metsätalousvaliokunta mieltintöään laatiessaan ottaisi huomioon, mitä tässä lausunnossa on esitetty.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Seppänen, jäsenet Biaudet, Hautala, Ihmäki, Kankaanniemi,

Kautto, Kuuskoski, Markkula, Myller, Rask, J. Roos, Takala ja Virrankoski sekä varajäsenet Aula ja Viljamaa.
