

Luonnos 22.4.2020

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kasvinsuojeluaineista annetun lain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kasvinsuojeluaineista annettua lakia. Esityksen mukaan Turvallisuus- ja kemikaaliviraston tehtävänä olisi laskea ja julkaista kasvinsuojeluaineiden riski-indikaattorit yhteisön politiikan puitteista torjunta-aineiden kestävän käytön aikaansaamiseksi annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin mukaisesti ja suorittaa muut kasvinsuojeluaineiden indikaattoreihin liittyvät tehtävät.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
1.1 Tausta	3
1.2 Valmistelu	3
2 EU-säädöksen tavoitteet ja pääasiallinen sisältö.....	3
3 Nykytila ja sen arviointi.....	4
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	5
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	5
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	5
5 Lausuntopalaute	5
6 Säännöskohtaiset perustelut	5
7 Lakia alemman asteinen sääntely	6
8 Voimaantulo	6
9 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys	6
LAKIEHDOTUS	7
kasvinsuojeluaineista annetun lain muuttamisesta.....	7
VALITSE KOHDE.....	ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.
VALITSE KOHDE.....	10

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Yhteisön politiikan puitteista torjunta-aineiden kestävä käytön aikaansaamiseksi annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2009/128/EY, jäljempänä puitedirektiivi on pantu täytäntöön kasvinsuojeluaineista annetulla lailla (1563/2011), jäljempänä kasvinsuojelulainelaki. Puitedirektiivin 15 artikla koskee muun muassa direktiivin liitteeseen IV hyväksyttäviä riski-indikaattoreita.

Komissio on 15.5.2019 antanut direktiivin puitedirektiivin muuttamisesta yhdenmukaistettujen riski-indikaattoreiden vahvistamisen osalta (EU) 2019/782, jäljempänä riski-indikaattoridirektiivi. Riski-indikaattoridirektiivillä puitedirektiiviin on lisätty uusi liite IV. Direktiivin täytäntöönpanon määräaika on ollut 5.9.2019.

Komissio on antanut 21.11.2019 Suomelle virallisen huomautuksen direktiivin täytäntöönpanon laiminlyönnistä. Suomen hallitus on 22.1.2020 komission viralliseen huomautukseen antamassaan vastauksessa ilmoittanut antavansa täytäntöönpanoa koskevan hallituksen esityksen eduskunnan kevätistuntokaudella 2020.

1.2 Valmistelu

Maa- ja metsätalousministeriö asetti 23.1.2020 lainsäädäntöhankkeen (MMM005:00/2020) riski-indikaattoridirektiivin täytäntöön panemiseksi. Valmistelun aikana hallituksen esitysluonnoksesta on pyydetty lausuntoa asiaan liittyviltä ministeriöiltä, keskusvirastoilta ja muilta keskeisiltä sidosryhmiltä.

Hallituksen esityksen valmisteluasiakirjat ovat nähtävillä maa- ja metsätalousministeriön Internet-sivuilla osoitteessa <https://mmm.fi/hanke2?tunnus=MMM005:00/2020>.

2 EU-säädösten tavoitteet ja pääasiallinen sisältö

Yleistä

Puitedirektiivin tavoitteena on vähentää torjunta-aineiden käytöstä ihmisten terveydelle ja ympäristölle aiheutuvia riskejä ja haitallisia vaikutuksia. Näitä riskejä ja vaikutuksia sekä vaikutusten vähentämisessä saavutettua edistystä on tarpeen mitata. Puitedirektiivin 15 artiklan 2 ja 3 kohtaan sisältyy jäsenvaltiolle osoitettu velvoite laskea direktiivin liitteen IV mukaiset yhdenmukaistetut riski-indikaattorit ja suorittaa muita riskien vähentämiseen liittyviä toimia. Nyt kun riski-indikaattorit on komission direktiivillä yhdenmukaistettu Euroopan unionissa, myös mainitun artiklan velvoitteet tulevat pantavaksi täytäntöön unionin jäsenvaltioiden lainsäädännössä.

Riski-indikaattoreiden mittaustulosten on tarkoitus osoittaa, miten riskienhallinta on onnistunut. Indikaattoreiden laskemisesta säädetään puitedirektiivin liitteessä IV. Euroopan unionin jäsenvaltiot laskevat kukin omat indikaattorinsa ja Euroopan komissio laskee näiden pohjalta unionin tason indikaattorit. Indikaattorit lasketaan vuosittain. Laskennassa pohjana käytetään markkinoille saatettujen kasvinsuojeluaineiden määristä saatavaa tietoa, jonka jäsenvaltiot ke-

räävät torjunta-aineita koskevista tilastoista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1185/2009 mukaisesti. Indikaattoreiden laskentaan käytetään myös kasvinsuojelun hätätilanteeseen myönnettyjen myyntilupien määriä koskevia tietoja.

Riski-indikaattorien laskeminen

Kasvinsuojeluaineissa käytettävät tehoaineet jaetaan riski-indikaattoridirektiivissä ryhmiin sen perusteella, miten ne on unionissa hyväksytty. Ryhmät ovat: vähäriskiset tehoaineet, normaalit tehoaineet, korvattavat aineet ja ei-hyväksytyt tehoaineet. Riski-indikaattorit lasketaan kertomalla kunkin ryhmän markkinoille saatettujen tehoaineiden vuotuiset määrät riski-indikaattoridirektiivissä määrätyllä asianomaiselle ryhmälle annetulla kertoimella, ja laskemalla yhteen näiden laskelmien tulokset. Yhdenmukaistetun riski-indikaattorin perustason arvoksi asetetaan 100, joka vastaa edellä kuvatun laskelman keskiarvoa vuosilta 2011–2013. Yhdenmukaistetun riski-indikaattorin tulos ilmoitetaan suhteessa perustasaan.

Riski-indikaattoridirektiivin mukaan lasketaan kaksi indikaattoria. Riski-indikaattori 1 perustuu kaikkiin markkinoille saatettujen kasvinsuojeluaineiden sisältämien tehoaineiden määriin edellä kuvatulla tavalla. Riski-indikaattori 2 koskee kasvinsuojeluaineiden markkinoille saattamisesta sekä neuvoston direktiivien 79/117/ETY ja 91/414/ETY kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen 1107/2009 53 artiklan mukaisesti hyväksytyjä kasvinsuojeluaineita, eli kasvinsuojelun hätätilanteeseen hyväksytyjä kasvinsuojeluaineita. Laskentatapa on saman tyyppinen kuin indikaattorissa 1, mutta myyntimäärien sijaan käytetään myönnettyjen poikkeuslupien lukumäärää. Lisäksi indikaattoreita 1 ja 2 koskevat eri kertoimet.

3 Nykytila ja sen arviointi

Kasvinsuojeluaineilla tarkoitetaan valmisteita, joita käytetään mm. torjumaan rikkakasveja, tuhohyönteisiä ja kasvitauteja. Kasvinsuojeluaineiden käyttö voi aiheuttaa riskejä ihmisten terveydelle ja ympäristölle. Riskien vähentämiseksi kasvinsuojeluaineille tehdään kattava terveys- ja ympäristöriskien arviointi ennen luvan myöntämistä, ja käyttöön voidaan hyväksyä vain valmisteita, joiden käytöstä aiheutuvat terveys- ja ympäristöriskit ovat hyväksyttävällä tasolla.

Tällä hetkellä Suomessa ei ole käytössä varsinaisia riski-indikaattoreita. Sen sijaan riskeihin pyritään vaikuttamaan kasvinsuojeluaineiden kestäväen käytön toimintaohjelmalla, joista uusin koskee vuosia 2018–2022. Toimintaohjelman tavoitteena on vähentää kasvinsuojeluaineiden käytöstä aiheutuvia riskejä ihmisten terveyteen ja ympäristöön. Turvallisuus- ja kemikaalivirasto vastaa toimintaohjelman laatimisesta ja toimeenpanosta yhteistyössä alan toimijoiden ja viranomaisten kanssa. Toimintaohjelma sisältää suunnitellut toimenpiteet riskien vähentämiseksi. Osa toimenpiteistä on ehdotuksia laadittaviksi selvityksiksi, joiden pohjalta voidaan tehdä mm. kasvinsuojeluaineiden käyttöön liittyviä ohjeita tai rajoituksia. Niitä tehtäessä arvioidaan toimenpiteen terveydelliset, sosiaaliset, taloudelliset ja ympäristövaikutukset sekä otetaan huomioon alueelliset ja paikalliset erityisolosuhteet. Toimintaohjelman keskeisiin osiin kuuluu käyttäjien koulutus ja tietoisuuden lisääminen kasvinsuojeluaineiden turvallisesta käytöstä.

Kasvinsuojeluaineiden kestäväen käytön toimintaohjelmassa esitettyjen toimenpiteiden tuloksia, eli riskinvähennystyön tuloksia, mitataan tällä hetkellä käyttäen toimintaohjelmassa määritettyjä indikaattoreita, kuten esimerkiksi kasvinsuojeluainekoulutustoimenpiteen osalta tutkinnon suorittaneiden henkilöiden määrää ja nettiopiskelumateriaalin vuosittaista käyttäjämäärää.

Kasvinsuojeluainelaki ei sisällä riski-indikaattoreiden täytäntöönpanoon riittäviä säännöksiä. Lakia on tämän vuoksi tarpeen muuttaa täytäntöönpanon edellyttämällä tavalla.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Kasvinsuojeluainelakiin ehdotetaan lisättäväksi säännökset riski-indikaattoreiden laskemisesta ja indikaattoreiden perusteella määriteltävistä kasvinsuojeluaineiden käyttöä koskevista toimista. Tehtävä osoitettaisiin Turvallisuus- ja kemikaalivirastolle, joka on muun muassa kasvinsuojeluaineiden lupia myöntävä viranomainen, valvontaviranomainen ja kasvinsuojeluaineiden myyntimäärien tilastoviranomainen. Lakiin ehdotetaan lisättäväksi myös valtuutussäännös, joka mahdollistaisi tarkempien säännösten antamisen täytäntöönpanosta.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

Turvallisuus- ja kemikaalivirasto laskisi indikaattorit jo nykyisinkin keräämiensä tilastotietojen perusteella. Tästä ei arvioida aiheutuvan taloudellisia vaikutuksia tai mainittavia vaikutuksia viraston toimintaan.

Laskentaan perustuva yhdenmukaistettujen riski-indikaattoreiden laatiminen tehostaa ja yhdenmukaistaa riskien arviointia, mikä antaa mahdollisuusuuden hallita riskejä ja raportoida niistä kansallisella tasolla. Tällä voidaan arvioida olevan positiivisia vaikutuksia ihmisten terveyteen ja ympäristöön kohdistuvien riskien vähentämistoimissa.

Esityksellä ei ole vaikutuksia kasvinsuojeluaineita myyviin tai käyttäviin toiminnanharjoittajiin.

5 Lausuntopalaute

[Esitysehdotuksesta on pyydetty lausuntoa xx.x.–yy.y.2020 välisenä aikana seuraavilta tahoilta: oikeusministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, ympäristöministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, Turvallisuus- ja kemikaalivirasto, Ruokavirasto, Suomen ympäristökeskus, Luonnonvarakeskus, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry, Svenska lantbruksproducenternas Centralförbund SLC rf. ja Kasvinsuojeluteollisuus ry]

Lausuntoja saatiin xx kappaletta. (lausuntopalaute tähän)

6 Säännöskohtaiset perustelut

24 §. Valvontaviranomaiset. Pykälän 2 momentti ehdotetaan kumottavaksi. Mainitun säännöksen mukaan Turvallisuus- ja kemikaalivirasto on kasvinsuojeluaineasetuksen 75 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu toimivaltainen viranomainen ja 2 kohdassa tarkoitettu viranomainen. Pykälän 2 momentissa säädetään myös, että virasto on toimivaltainen viranomainen toimissa, jotka koskevat jäämäasetuksen II–IV ja VI–X lukujen täytäntöönpanoa. Lain selkeyttämiseksi on tarkoituksenmukaista poistaa valvontaviranomaisia koskevasta säännöksestä ne tehtävät, jotka eivät ole varsinaisia valvontatehtäviä. Näistä ehdotetaan säädettäväksi 26 a §:ssä.

26 a §. Turvallisuus- ja kemikaaliviraston eräät tehtävät. Pykälä olisi uusi. Siihen ehdotetaan siirrettäväksi kumottavaksi ehdotetusta 24 §:n 2 momentista muut kuin valvontatehtävät. Nämä sisältyisivät pykälän 1 momentin 1 ja 2 kohtaan. Pykälän 1 momentin 3 kohdan mukaan Turvallisuus- ja kemikaaliviraston tehtävänä olisi laskea yhdenmukaistetut riski-indikaattorit riski-indikaattoridirektiivin mukaisesti. Pykälän 1 momentin 4 kohdan mukaan virasto hoitaisi myös muut puitedirektiivin 15 artiklan 2 kohdassa tarkoitetut tehtävät. Muihin tehtäviin kuuluu puitedirektiivin mukaan määrittää tiettyjen tehoaineiden käytön suuntaukset ja määrittää ja arvioida

asioita, joita voidaan pitää esimerkkeinä pyrittäessä saavuttamaan direktiivin tavoitteet eli vähentämään torjunta-aineiden käytöstä ihmisten terveydelle ja ympäristölle aiheutuvia riskejä ja vaikutuksia.

Puitedirektiivin 15 artiklan 3 kohdassa säädetään, että jäsenvaltioiden on toimitettava edellä mainittujen arviointien tulokset komissiolle ja muille jäsenvaltioille, ja niiden on asetettava nämä tiedot yleisön saataville. Pykälän 1 momentin 4 kohdassa tämä tehtävä säädettäisiin Turvallisuus- ja kemikaalivirastolle.

7 Lakia alemman asteinen sääntely

Lakiehdotuksen 26 a §:ään sisältyisi uusi asetuksenantovaltuus, jonka mukaan maa- ja metsätalousministeriön asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä riski-indikaattoreista ja niiden laskemisesta sekä muista riski-indikaattoreita koskevista tehtävistä. Eräät puitedirektiivin 15 artiklassa asetetut vaatimukset ovat varsin yleisluonteisia, joten on tarpeen varautua täsmentämään niitä ja muita riski-indikaattoreihin liittyviä vaatimuksia asetuksella.

8 Voimaantulo

Ehdotetaan, että laki tulee voimaan syksyllä 2020.

9 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Esityksellä on liittymäkohta perustuslain 80 §:ään, joka koskee asetuksen antamista ja lain-säädäntövallan siirtämistä. Valtioneuvosto ja ministeriö voivat perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan antaa asetuksia perustuslaissa tai muussa laissa säädetyn valtuuden nojalla. Lailla on kuitenkin säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan. Perustuslain 80 §:n johdosta asetuksenantovaltuuksiin on perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännössä kohdistettu vaatimuksia sääntelyn täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta (esimerkiksi PeVL 38/2013 vp). Valiokunta on painottanut, että lakiin otettava asetuksenantovaltuus on laadittava niin, että valtuuden sisältö selvästi ilmenee laista ja että se rajataan riittävän tarkasti (esimerkiksi PeVL 26/2017 vp). Lakiehdotuksen 26 a §:n 2 momenttiin sisältyvä asetuksenantovaltuus täyttää asetuksen antamiselle asetetut vaatimukset.

Katsotaan, että lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä.

Ponsi

Koska riski-indikaattoreita koskevissa direktiiveissä on säännöksiä, jotka ehdotetaan pantaviksi täytäntöön lailla, annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Lakiehdotus

Laki

kasvinsuojeluaineista annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan kasvinsuojeluaineista annetun lain (1563/2011) 24 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 1398/2019, ja
lisätään lakiin uusi 26 a § seuraavasti:

26 a §

Turvallisuus- ja kemikaaliviraston eräät tehtävät

Sen lisäksi, mitä Turvallisuus- ja kemikaaliviraston tehtävistä säädetään muualla tässä laissa, virasto:

1) on kasvinsuojeluaineasetuksen 75 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu toimivaltainen viranomainen ja 2 kohdassa tarkoitettu viranomainen;

2) on toimivaltainen viranomainen toimissa, jotka koskevat jäämäasetuksen II–IV ja VI–X lukujen täytäntöönpanoa;

3) laskee yhdenmukaistetut riski-indikaattorit noudattaen, mitä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin muuttamisesta yhdenmukaistettujen riski-indikaattoreiden vahvistamisen osalta annetussa komission direktiivissä (EU) 2019/782 säädetään;

4) suorittaa yhteisön politiikan puitteista torjunta-aineiden kestävä käytön aikaansaamiseksi annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2009/128/EY 15 artiklan 2 kohdan b ja c alakohdassa tarkoitettut tehtävät, toimittaa mainitun artiklan 3 kohdassa tarkoitettujen arviointien tulokset komissiolle ja muille jäsenvaltioille sekä asettaa tiedot yleisön saataville.

Maa- ja metsätalousministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä riski-indikaattoreiden laskemisesta ja muista 1 momentin 3 ja 4 kohdassa tarkoitetuista tehtävistä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä x.x.20xx

Pääministeri

Sanna Marin

Ministeri Etunimi Sukunimi

Laki

kasvinsuojeluaineista annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan kasvinsuojeluaineista annetun lain (1563/2011) 24 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 1398/2019, ja
lisätään lakiin uusi 26 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

24 §

24 §

Valvontaviranomaiset

Valvontaviranomaiset

Turvallisuus- ja kemikaalivirasto on kasvin-
suojeluaineasetuksen 75 artiklan 1 kohdassa
tarkoitettu toimivaltainen viranomainen ja 2
kohdassa tarkoitettu viranomainen. Virasto on
toimivaltainen viranomainen toimitissa, jotka
koskevat jäämäasetuksen II–IV ja VI–X luku-
jen täytäntöönpanoa.

(2 mom. kumotaan)

26 a §

Turvallisuus- ja kemikaaliviraston eräät tehtävät

Sen lisäksi, mitä Turvallisuus- ja kemikaaliviraston tehtävistä säädetään muualla tässä laissa, virasto:

1) on kasvinsuojeluaineasetuksen 75 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu toimivaltainen viranomainen ja 2 kohdassa tarkoitettu viranomainen;

2) on toimivaltainen viranomainen toimitissa, jotka koskevat jäämäasetuksen II–IV ja VI–X lukujen täytäntöönpanoa;

3) laskee yhdenmukaistetut riski-indikaattorit noudattaen, mitä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin muuttamisesta yhden-

Voimassa oleva laki

Ehdotus

mukaistettujen riski-indikaattoreiden vahvistamisen osalta annetussa komission direktiivissä (EU) 2019/782 säädetään;

4) suorittaa yhteisön politiikan puitteista torjunta-aineiden kestävä käytön aikaansaamiseksi annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2009/128/EY 15 artiklan 2 kohdan b ja c alakohdassa tarkoitetut tehtävät, toimittaa mainitun artiklan 3 kohdassa tarkoitettujen arviointien tulokset komissiolle ja muille jäsenvaltioille sekä asettaa tiedot yleisön saataville.

Maa- ja metsätalousministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä riski-indikaattoreiden laskemisesta ja muista 1 momentin 3 ja 4 kohdassa tarkoitetuista tehtävistä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

Rinnakkaisteksti