

JORD- OCH SKOGSBRUKSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 12/2001 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om handel med skogsodlingsmaterial

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 3 oktober 2001 en proposition med förslag till lag om handel med skogsodlingsmaterial (RP 143/2001 rd) till jord- och skogsbruksutskottet för beredning.

Utlåtande

I enlighet med riksdagens beslut har grundlagsutskottet lämnat utlåtande i saken (GrUU 45/2001 rd). Utlåtandet ingår som bilaga till betänkandet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringsrådet Matti Setälä och överinspektör Hannu Kukkonen, jord- och skogsbruksministeriet

- lagstiftningsrådet Leena Vettenranta, justitieministeriet
- biträdande direktör Rauni Virtanen, Kontrollcentralen för växtproduktion
- forstmästare Erkki Hallman, Forststyrelsen
- direktören för Suonenjoki forskningsstation Heikki Smolander, Skogsforskningsinstitutet
- direktör Tarmo Noren, Itä-Suomen Taimi Oy
- juristen Tommi Siivonen, Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK
- ombudsmannen Markku Väre, Skogsindustrin rf
- kvalitetssystemschef Hannu Niemelä, Skogsbrukets utvecklingscentral Tapio.

Dessutom har ett skriftligt utlåtande lämnats av
— Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår en ny lag om handel med skogsodlingsmaterial. Genom lagen skall ett direktiv från Europeiska unionens råd om saluföring av skogsodlingsmaterial genomföras. Genom den nya lagen upphävs lagen från 1979 om handel med skogsodlingsmaterial.

Lagen skall gälla yrkesmässig produktion, marknadsföring och import av skogsodlingsmaterial. Syftet är att modernisera lagstiftningen om handel med skogsodlingsmaterial med hänsyn till de krav som grundlagen, lagen om of-

fentlighet i myndigheternas verksamhet och personuppgiftslagen ställer.

Enligt propositionen tillämpas lagen på skogsodlingsmaterial avsett för skogsbruksändamål och på frön av vissa träarter och artificiella hybrider av dem som kan användas vid produktion av plantor av både prydnadsväxter och skogsträd. Bara en registrerad leverantör ska få producera, marknadsföra och importera skogsodlingsmaterial. Dessutom får bara sådana frökällor som uppfyller lagfästa krav användas

för produktion av material. Om godkännande av frökälla skall ansökas hos Kontrollcentralen för växtproduktion, som utfärdar ett stambrev för skogsodlingsmaterialet från en godkänd frökälla. Kontrollcentralen föreslås ha hand om tillsynen över att efterlevnaden av lagen och upprätthålla register över leverantörer av skogsodlingsmaterial och godkända frökällor.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft den 1 januari 2003.

Grundlagsutskottets utlåtande

Grundlagsutskottet anser i sitt utlåtande (GrUU 45/2001 rd) att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Men det anför en lång rad anmärkningar mot vissa detaljer i lagförslaget.

UTSKOTTETS STÄLLNINGSTAGANDEN

Allmän motivering

Utskottet framhåller i linje med propositionens motivering att en grundläggande förutsättning för en framgångsrik skogsföryngring genom odling är att det används frön och plantor som till sitt ursprung är lämpliga för förhållandena på växtplatsen och även i övrigt är av god kvalitet. För tillfället anges kvalitetsnormerna för frö och plantor i lagstiftningen om handel med skogsodlingsmaterial och där finns också detaljerade bestämmelser framför allt om plantornas yttre egenskaper och storlek.

Ett nytt direktiv om saluföring av skogsodlingsmaterial, som reglerar handeln med skogsodlingsmaterial inom Europeiska gemenskapen, trädde i kraft den 15 januari 2000. Det skall sättas i kraft i medlemsstaterna senast den 1 januari 2003. Regeringen påpekar att det nya direktivet kräver så många ändringar i den gällande nationella lagstiftningen att det är lämpligast att stifta en ny lag om handeln med skogsodlingsmaterial som sedan upphäver den gällande lagen.

Utskottet understryker i linje med propositionens motivering att skogsodlingsmaterial av viktiga trädarter för skogsbruket och artificiella hybrider av dem skall vara genetiskt och fenotypiskt anpassat till förhållandena på olika växtplatser och vara av hög kvalitet. Därför är det viktigt att det marknadsförda skogsodlingsmaterialet är identifierbart genom hela processen från insamling till leverans till slutanvändaren och att enskilda partier identifieras och hålls åtskilda under olika produktionsfaser. Köparen måste få

behövliga uppgifter för att kunna säkerställa att materialet lämpar sig för avsett ändamål och för att materialets ursprung vid behov skall kunna spåras.

I propositionen föreslås bli föreskrivet att de viktigaste metoderna för att uppnå ovan redovisade mål är registrering av leverantörer av skogsodlingsmaterial och ett förfarande för godkännande av de frökällor som används för produktion av material, som i gemenskapslagstiftningen utgör ett grundvillkor för marknadsföring av skogsodlingsmaterial. För godkänt skogsodlingsmaterial från en frökälla utfärdas ett stambrev där materialets individuella registerhänvisning finns angiven. Vidare skall material som marknadsförs uppfylla de krav som ställs på säljbart material, och fröenheter avsedda för marknadsföring skall packas i en försluten förpackning som visar om förpackningen har slutits före nästa produktionsfas eller innan fröenheter har använts för sitt slutliga ändamål.

Det är enligt utskottet viktigt att villkoren för genetiskt modifierat material också tas upp i lagen. Enligt förslaget får material av detta slag användas för produktion av skogsodlingsmaterial bara om nödvändiga undersökningar har gjorts och andra åtgärder vidtagits för att konstatera och undvika negativa effekter för människors hälsa och miljön.

Utskottet har i överensstämmelse med propositionens motivering ovan påpekat att en nödvändig förutsättning för en lyckad skogsföryn-

ring genom odling är att det används frön och plantor som till sin härkomst är lämpliga för klimatförhållandena på odlingsplatsen. Därför är det viktigt att det i den föreslagna lagen ingår en möjlighet att på förhand säkerställa att skogsodlingsmaterial som skall importeras från tredje land är av lämpligt ursprung. Utskottet uppmärksammar i alla fall särskilt att också om frö och plantor som till ursprunget inte lämpar sig för våra klimatförhållanden bara sällan har marknadsförts eller föreslagits bli importerade, är det på grund av den underlättade handeln inom gemenskapen skäl för köpare och slutanvändare av frö och plantor att fästa större avseende vid att de väljer material av lämpligt ursprung. Om skogsägarens skyldighet att använda frö och plantor av lämpligt ursprung föreskrivs i skogsförordningen (1200/1996) som utfärdats med stöd av skogslagen.

Enligt utskottets mening är det mycket viktigt att marknadsföringen till slutanvändaren av material av ett visst ursprung kan förbjudas genom beslut av behörig gemenskapsinstitution, om användningen av skogsodlingsmaterialet är till skada för jordbruket, miljön, genresurserna eller naturens mångfald. I propositionens motivering framhålls att det kan bli nödvändigt att ta till marknadsföringsförbud, framför allt i syfte att bevara genresurserna hos ädla lövträd av finländskt ursprung.

Av de orsaker som framgår av propositionens motivering och med stöd av erhållen utredning finner utskottet propositionen behövlig och angelägen. Utskottet tillstyrker lagförslaget men med anmärkningarna ovan och ändringsförslagen nedan.

Detaljmotivering

4 §. Grundlagsutskottet har i sitt utlåtande sett det som en konstitutionell brist att det i paragrafen över huvud taget inte föreskrivs om villkoren för registrering och anser det otillräckligt i detta hänseende att det bara nämns i motiveringen att ett registreringsbeslut av Kontrollcentralen för växtproduktion inte kan baseras på ändamålsenlighetsprövning, utan att i registret införs

var och en som utövar sådan verksamhet som regleras i lagen. Jord- och skogsbruksutskottet hänvisar till utlåtandet och föreslår att paragrafen kompletteras med att varje leverantör av skogsodlingsmaterial enligt 3 § 1 mom. 10 punkten skall införas i registret.

8 §. Grundlagsutskottet framhåller i sitt utlåtande beträffande de föreslagna bemyndigandebestämmelserna att jord- och skogsbruksministeriets förordningar enligt motiveringen till lagstiftningsordningen närmast innehåller sådan detaljerad reglering av teknisk natur som verkställigheten av gemenskapens lagstiftning förutsätter. Det oaktat är ministeriets behörighet att utfärda förordningar bara i 14 § 3 mom. uttryckligen bunden vid en gemenskapsreglering, trots att det i motiveringen hänvisas till detta samband också i 7 §, 8 § 2 mom., 11 § och 13 §. Grundlagsutskottet menar att det faktum att ett sådant samband uttrycks i själva bemyndigandebestämmelsen oberoende av den allmänna bestämmelsen i 1 § 2 mom. är ägnad att göra bemyndigandet mera exakt och noggrant avgränsat. Av denna orsak föreslår jord- och skogsbruksutskottet att nämnda lagrum (med undantag av 7 § och 12 § 1 mom.) och dessutom 10 § 3 mom. kompletteras med en precisering i detta syfte. I 7 § och 12 § 1 mom. regleras dock frågor där medlemsstaterna enligt gemenskapslagstiftningen kan ställa ytterligare villkor eller strängare krav inom sitt eget territorium. Utskottet menar att det i dessa frågor inte är lämpligt att koppla ihop frågorna vid en gemenskapsreglering på grund av de gränsdragningsproblem som detta eventuellt kan ge upphov till. Samtidigt understryker utskottet att det i grundlagsutskottets anmärkningar på denna punkt inte är fråga om sådant som inverkar på lagstiftningsordningen.

10 §. Beträffande den föreslagna ändringen i 3 mom. hänvisar utskottet till det som sägs om 8 § ovan.

11 §. Beträffande den föreslagna ändringen i paragrafen hänvisar utskottet till det som anförts om 8 § ovan.

13 §. Beträffande den föreslagna ändringen i paragrafen hänvisar utskottet till det som anförts om 8 § ovan.

16 §. Grundlagsutskottet påpekar i sitt utlåtande beträffande 1 mom. att behörighetsfördelningen mellan Kontrollcentralen för växtproduktion och tullverket inte framgår av tillsynsbestämmelsen i momentet. Enligt den föreslagna bestämmelsen skall det bestämmas närmare om fördelningen av behörigheten genom förordning av jord- och skogsbruksministeriet. I det material som tillställts jord- och skogsbruksutskottet framhålls dock att det är mycket sällsynt med import av skogsodlingsmaterial, som avser import från tredjeländer, och att det krävs särskilt tillstånd för det av EU-myndigheterna. Utifrån bestämmelsen om handräckning i föreslagna 33 § har Kontrollcentralen för växtproduktion dessutom rätt att vid behov få handräckning för utförande av tillsyns- och kontrolluppgifter enligt lagen eller bestämmelser som utfärdats med stöd av den. Bestämmelsen gäller också tullmyndigheterna, som med stöd av en tullkodex (rådets förordning 2913/92) också i övrigt skall utreda villkoren för varuimport till gemenskapens tullområde. Utifrån erhållen utredning föreslår jord- och skogsbruksutskottet att bestämmelserna om tullverket stryks i detta moment.

Vad gäller 16 § 2 mom. uppmärksammar grundlagsutskottet i sitt utlåtande att det inte har angetts specifikt på lagnivå i vilka tillsynsuppgifter skogscentralerna kan anlitas som hjälp, vilket grundlagsutskottet har ansett som det klaraste alternativet. Därför föreslår jord- och skogsbruksutskottet utifrån erhållen utredning att momentet kompletteras med att där nämns att skogscentralerna kan anlitas som hjälp vid kontroller som gäller produktion och marknadsföring av frön av skogsträd.

26 §. Enligt grundlagsutskottets utlåtande knyter förbudsbefogenheten i den föreslagna paragrafen inte på något sett an till betydelsen av det fel eller den försummelse som gett upphov till förbudet, vilket vore korrekt med tanke på bestämmelserna om näringsfrihet och egendoms-

skydd i grundlagen. Trots att den allmänna rättsliga principen är att bland annat proportionalitetsprincipen skall iakttas i myndighetsverksamhet anser utskottet att detta lämpligen också bör framgå av bestämmelsen i ett sammanhang som detta. Jord- och skogsbruksutskottet menar därför att marknadsföringsförbud som första påföljd för brott mot bestämmelserna om förpackning och märkning av skogsodlingsmaterial i vissa situationer kan vara en alltför sträng åtgärd med hänsyn till gärningens natur. I sådana situationer bör det vara möjligt att tillgripa anmärkning i kombination med en uppmaning till berörda person att samtidigt rätta till bristen inom en viss tid. Utskottet föreslår att den föreslagna lagen ses över i linje med det som anförts i grundlagsutskottets utlåtande och att där dessutom tas in en bestämmelse för den händelse att bristen inte avhjälpas inom utsatt tid. Tilläggen i detta syfte föreslås bli intagna i 2 mom.

31 §. Grundlagsutskottet påpekar i sitt utlåtande beträffande 31 § 1 mom. att brott mot lagen och förordningen var för sig förklaras straffbart i olika punkter. På grund av att förordningen enbart avser att precisera lagen måste den åtskiljande konjunktionen i dessa punkter bytas ut mot en förenande konjunktion, menar grundlagsutskottet.

Vidare anser grundlagsutskottet i sitt utlåtande att 31 § 3 mom. inte klarlägger hur åklagarens befogenhet avses bli ordnad. Enligt erhållen utredning har meningen varit att åklagaren skall ha en självständig befogenhet att väcka åtal. Jord- och skogsbruksutskottet föreslår att momentet preciseras i enlighet med detta.

Utskottet föreslår att 31 § 4 mom. justeras för att säkerställa att Kontrollcentralen för växtproduktion alltid blir hörd som behörig sakkunnigmyndighet vid förundersökningen och behandlingen av ärendet i domstol.

32 §. I paragrafen ingår en bestämmelse om förverkandepåföljd. Där hänvisas till strafflagen (39/1889), nämligen 2 kap. 16 §, som upphävt genom en lag om ändring av strafflagen (875/2001). Utskottet föreslår därför att hänvis-

ningen till den sista meningen i lagrummet ändras.

Förslag till beslut

Med stöd av det ovan anförda föreslår jord- och skogsbruksutskottet vördsamt

att lagförslaget godkänns med följande ändringar:

Lag
om handel med skogsodlingsmaterial

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 kap.

Allmänna bestämmelser

1—3 §
(Som i RP)

2 kap.

Bedrivande av verksamhet

4 §

Registrering av leverantörer av skogsodlingsmaterial

Skogsodlingsmaterial får produceras, marknadsföras och importeras enbart av en sådan leverantör av material som i enlighet med denna lag har införts i det register över leverantörer av skogsodlingsmaterial som förs av Kontrollcentralen för växtproduktion. *Varje i 3 § 1 mom. 10 punkten avsedd leverantör av skogsodlingsmaterial skall införas i registret.*

5 och 6 §
(Som i RP)

3 kap.

Produktion av skogsodlingsmaterial

7 §
(Som i RP)

8 §

Krav som gäller genetiskt modifierad frökälla

(1 mom. som i RP)

Genom förordning av jord- och skogsbruksministeriet utfärdas i enlighet med vad som förutsatts i Europeiska gemenskapens bestämmelser närmare bestämmelser om de undersökningar och åtgärder som avses i 1 mom. samt om godkännande av dem. Genom förordning av jord- och skogsbruksministeriet kan dessutom utfärdas bestämmelser om förfarandet vid utförande och godkännande av de undersökningar och åtgärder som avses i 1 mom. till den del det är fråga om andra förfaranden än förfaranden enligt gentekniklagen. Innan sådana bestämmelser som avses i detta moment utfärdas skall i saken begäras utlåtande av social- och hälsovårdsministeriet och av miljöministeriet.

9 §
(Som i RP)

10 §

Stambrev

(1 och 2 mom. som i RP)

Genom förordning av jord- och skogsbruksministeriet utfärdas *i enlighet med vad som förutsätts i Europeiska gemenskapens bestämmelser* närmare bestämmelser om de uppgifter som skall antecknas i stambrevet.

11 §

Separat förvaring, blandning och identifiering av partier av skogsodlingsmaterial

Partier av skogsodlingsmaterial skall identifieras och hållas åtskilda under samtliga skeden i produktionen. Fröpartier som samlats in i samma fröplantage kan emellertid blandas. Genom förordning av jord- och skogsbruksministeriet utfärdas *i enlighet med vad som förutsätts i Europeiska gemenskapens bestämmelser* närmare bestämmelser om identifiering och separat förvaring av partier av skogsodlingsmaterial.

4 kap.

Marknadsföring av skogsodlingsmaterial

12 §

(Som i RP)

13 §

Uppgifter som lämnas köparen

Köparen skall på skogsodlingsmaterialets förpackning eller i de dokument som följer med partiet lämnas sådana uppgifter om ett parti skogsodlingsmaterial som närmare bestäms genom förordning av jord- och skogsbruksministeriet *i enlighet med vad som förutsätts i Europeiska gemenskapens bestämmelser*. Vid marknadsföring av importerat skogsodlingsmaterial skall med materialet dessutom följa antingen ett stambrev som avses i 10 § eller ett officiellt in-

tyg som utfärdats av ursprungslandet och övriga exporthandlingar som hänför sig till det importerade materialet.

14 §

(Som i RP)

5 kap.

Myndigheter

15 §

(Som i RP)

16 §

Tillsynsmyndigheter

För verkställigheten av denna lag samt för tillsynen över att denna lag och de bestämmelser som utfärdats med stöd av den iakttas samt för organiseringen av tillsynen svarar Kontrollcentralen för växtproduktion. (*Utesl.*)

Vid tillsynen över att denna lag iakttas kan skogscentralerna anlitas för kontroller i anknytning till produktionen och marknadsföringen av frön av skogsträd. Genom förordning av jord- och skogsbruksministeriet kan utfärdas närmare bestämmelser om skötseln av de uppgifter som med stöd av denna lag hör till skogscentralerna.

6 kap.

Tillsyn och kontroller

17—24 §

(Som i RP)

7 kap.

Administrativa tvångsmedel

25 §

(Som i RP)

26 §

Marknadsföringsförbud för skogsodlingsmaterial

(1 mom. som i RP)

Ett förbud som avses i 1 mom. skall meddelas för viss tid om det är möjligt att avhjälpa den bristfällighet som ligger till grund för förbudet. Förbudet skall upphävas utan dröjsmål om bristfälligheten har avhjälpits eller om den inte längre är av betydelse med tanke på förbudet. *Om bristfälligheten endast gäller förpackning, märkning av skogsodlingsmaterial eller någon annan jämförlig omständighet av teknisk natur, skall Kontrollcentralen för växtproduktion tilldela leverantören av skogsodlingsmaterial en anmärkning i stället för ett förbud och vid behov sätta ut en tid inom vilken bristfälligheten skall vara avhjälpt. Om bristfälligheten inte avhjälpes inom utsatt tid, skall Kontrollcentralen för växtproduktion förbjuda marknadsföringen av materialet.*

(3 mom. som i RP)

27 och 28 §
(Som i RP)

8 kap.

Särskilda bestämmelser

29 och 30 §
(Som i RP)

31 §

Straffbestämmelse och åtalsrätt

Den som uppsåtligt eller av grov oaktsamhet åsidosätter

1) de krav som i 7 § 1 mom. *och* i en förordning av jord- och skogsbruksministeriet vilken utfärdats med stöd av 7 § 2 mom. ställs på en frökälla som används för produktion av skogsodlingsmaterial,

(2 punkten som i RP)

3) de krav som i 11 § eller 12 § *och* i en förordning av jord- och skogsbruksministeriet vilken utfärdats med stöd av 11 § eller 12 § 1 mom. ställs på skogsodlingsmaterial eller partier av skogsodlingsmaterial vid produktion eller marknadsföring, eller som vid marknadsföringen av material handlar i strid med en dispens som avses i 14 §,

4) den skyldighet att föra bok över produktionen eller att förvara produktionsbokföringsmaterialet som föreskrivs i 6 § *och* i en förordning av jord- och skogsbruksministeriet vilken utfärdats med stöd av den,

5) den anmälningsskyldighet som föreskrivs i 5 § eller 6 § 2 mom. eller den skyldighet att lämna uppgifter som föreskrivs i 13 § *och* i en förordning av jord- och skogsbruksministeriet vilken utfärdats med stöd av den,

(6 punkten som i RP)

skall, om inte strängare straff för gärningen föreskrivs på något annat ställe i lag, för *förseelse vid handel med skogsodlingsmaterial* dömas till böter.

(2 mom. som i RP)

Kontrollcentralen för växtproduktion *kan låta bli att anmäla* förseelser som avses i 1 mom. *till allmänna åklagaren*, om förseelsen som helhet betraktad skall anses som uppenbart ringa och om det inte föreligger ett allmänt intresse att kräva att åtal väcks. Härvid kan kontrollcentralen ge den leverantör av skogsodlingsmaterial som gjort sig skyldig till förseelsen en skriftlig anmärkning där denne uppmanas att korrigera felet.

Kontrollcentralen för växtproduktion skall (*utesl.*) ges tillfälle att bli hörd *när en sådan förseelse som avses i 1 mom. behandlas vid förundersökningen och i tingsrätten.*

32 §

Förverkandepåföljd

Om skogsodlingsmaterial har marknadsförts i strid med denna lag eller bestämmelser som utfärdats med stöd av den kan skogsodlingsmaterialet jämte förpackningar eller värdet av materialet och förpackningarna, helt eller delvis dömas

förverkat till staten, om inte detta är uppenbart oskäligt med beaktande av omständigheterna. Angående förverkandet till staten av den ekonomiska fördelen förseelse vid handel med skogsodlingsmaterial har berett liksom av föremål el-

ler annan egendom som har använts för brottet iakttas *10 kap.* strafflagen (39/1889).

33—36 §
(Som i RP)

Helsingfors den 27 november 2001

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Timo Kalli /cent
vordf. Kari Rajamäki /sd
medl. Nils-Anders Granvik /sv
Pertti Hemmilä /saml
Matti Kangas /vänt
Tapio Karjalainen /sd
Marja-Leena Kemppainen /kd

Katri Komi /cent
Lauri Kähkönen /sd
Esa Lahtela /sd
Eero Lämsä /cent
Pertti Mäki-Hakola /saml
Olli Nepponen /saml
Erkki Pulliainen /gröna.

Sekreterare vid behandlingen i utskottet var
utskottsrådet Carl Selenius.