

JORD- OCH SKOGSBRUKSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 7/2012 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om skydd för växters sundhet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 21 september 2012 regeringens proposition med förslag till lag om ändring av lagen om skydd för växters sundhet (RP 104/2012 rd) till jord- och skogsbruksutskottet för beredning.

Utlåtande

I enlighet med riksdagens beslut har grundlagsutskottet lämnat utlåtande i ärendet. Utlåtandet (GrUU 24/2012 rd) återges efter betänkandet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- kanslichef Jaana Husu-Kallio, lagstiftningsråd Pirjo Tomperi och specialsakkunnig Tuula Mäki-Valkama, jord- och skogsbruksministeriet
- chef för växtkontroll Fredrik Ström, Närings-, trafik- och miljöcentralen i Österbotten

- direktör Matti Puolimatka, Livsmedelssäkerhetsverket Evira
- äldre forskare Päivi Parikka, kontrollcentralen för växtproduktion
- trädgårdsombudsman Susanne West, Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund SLC
- ombudsman Jyrki Jalkanen, Handelsträdgårdsförbundet
- verkställande direktör Jukka Pehkonen, Fami-farm Oy.

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av

- Skogsforskningsinstitutet
- Skogsbrukets utvecklingscentral Tapio
- Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- Frukt- och Bärodarnas förbund
- Taimistoviljelijät — Plantskoleodlarna ry
- Trädgårdsförbundet rf

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att lagen om skydd för växters sundhet ändras. Enligt propositionen ska ersättningssystemet i fråga om de skador som orsakas av skadegörare ändras så att en aktör på ansökan kan få ersättning helt eller delvis av statens medel för kostnader för utrotning av skadegörare till följd av ett beslut om bekämpning, om

de skador som växtproduktionen orsakats är exceptionellt stora. Målet är att växternas sundhetstillstånd alltför ska kvarstå på en god nivå i Finland så att både aktörerna och samhället svarar för riskhanteringen i anslutning till växters sundhet.

Samtidigt föreslås lagen kompletteras med bestämmelser om makroorganismer för biologisk bekämpning och pollinering samt om en allmän omsorgsplikt för aktörerna.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2013.

Lagen avses träda i kraft den 1 januari 2013.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

Enligt propositionen ska ersättningssystemet i fråga om de skador som orsakas av skadegörare ändras så att en aktör på ansökan kan få ersättning helt eller delvis av statens medel för kostnader för utrotning av skadegörare till följd av ett beslut om bekämpning, om de skador som växtproduktionen orsakats är exceptionellt stora. Samtidigt föreslås lagen bli kompletterad med bestämmelser om makroorganismer för biologisk bekämpning och pollinering.

Utgångspunkten i den gällande lagen om växters sundhet är att odlaren ska få ersättning av statens medel för skador och kostnader till följd av skadegörare som ska utrotas. Enligt 30 § i den gällande lagen om växters sundhet ska kostnader och skador till följd av beslut om bekämpning för att utrota skadegörare som inte tidigare förekommit i Finland (skadegörare som ska utrotas) ersättas aktören av statens medel. Dessutom kan man i nuläget med statliga medel delvis ersätta kostnader och skador som orsakas odlare till följd av beslut om att bekämpa och förhindra spridning av skadegörare som orsakar direkt eller indirekt skada men som inte kan utrotas (skadegörare som ska bekämpas). I Finland betalas för närvarande de ersättningar som gäller skadegörare helt och hållet i form av nationella stöd i enlighet med riktlinjerna för statliga stöd. Utskottet påpekar att det inom den privata sektorn finns försäkringar tillgängliga mot djursjukdomar och olika miljöskador, men inte mot skador som orsakas av växtskadegörare.

Enligt lagförslaget ska ersättningarna bli behovsprövade och statens ersättningsansvar ska begränsas betydligt. Däremot blir det inga ändringar i ersättningarna för kostnader för att utrota skadegörare på träd i skogar. För en ändring i ersättningssystemet talar det statsfinansiella lä-

get, behovet av att förenkla ersättningsförfarandet och betona aktörens eget ansvar för att främja växters sundhet, menar regeringen i motiveringen.

Utskottet framhåller att aktörerna inom sektorn i stället för ersättningar ska få incitament för att förebygga skadegörare och förbättra riskhanteringskapaciteten. Rådgivningen och riskhanteringen måste förbättras så att aktörerna bättre kan identifiera och bekämpa skadegörare. Skadegörarna är ett av de största orosmomenten inom den yrkesmässiga växthusproduktionen. För att växthusodlingen som affärsverksamhet ska vara lönsam måste odlingsmetoden vara omsorgsfull, vilket framför allt betyder att föregripande och förebyggande åtgärder vidtas mot alla skadegörare och bekämpning sätts in om det behövs. Utskottet anser att kravet på att odla omsorgsfullt redan i nuläget uppfylls till väsentliga delar, dikterat av de tvång som affärsverksamheten medför.

När aktörerna nu ska ta över ansvaret för att bekämpa skadegörare och stå för kostnaderna framhävs omsorgsplikten enligt propositionen ytterligare. Ansvaret för växters sundhet bör allt tydligare axlas av alla parter i handeln med växter, inte bara av dem som odlar växterna vidare eller framställer produkter till detaljhandeln. Men det betyder också att aktörerna i sina kontrakt sinsemellan måste bestämma ersättningsansvaret klarare och rättvisare för den händelse en felaktig produkt orsakar skada. Utskottet ser en risk i att det kringskurna ersättningssystemet kan leda till att förekomst av skadegörare inte anmäls i tid och att skadegörarna därför hinner spridas mer. Odlaren ska inte behöva bära hela ansvaret för bekämpningen av skadegörare som spridit sig via växtmaterial, framhåller utskottet. Inte minst importörer bör axla sitt ansvar för

att farliga skadegörare inte sprids. De ska förvisa sig om växternas och växtprodukternas ursprung och sundhet och undvika att använda växter med riskabelt ursprung. För bekämpningen av skadegörare är det viktigt att bevara och främja den inhemska certifierade plantproduktionen, för då finns det garantier för att plantorna är rena och fria från växtsjukdomar och skadegörare. I Finland är det livsmedelssäkerhetsverket Evira som övervakar och kommer med anvisningar för certifierad plantproduktion. Forskningscentralen för jordbruk och livsmedelsekonomi MTT driver en fröbank och producerar elitplantor för det certifierade växtproduktionssystemet för trädgårdsväxter. Utskottet lägger stor vikt vid att systemet underhålls och utvecklas för att man ska kunna producera friska plantor.

Livsmedelssäkerhetsverket kan enligt 30 § i lagförslaget besluta att de direkta och nödvändiga kostnaderna för att verkställa ett beslut om bekämpning enligt 11 § om att utrota skadegörare ska ersättas aktören helt eller delvis av statens medel, om de skador som orsakats växtproduktionen är exceptionellt stora. De föreslagna bestämmelserna innebär att aktörerna inte längre i fråga om skadegörare som ska utrotas har subjektiv rätt till ersättning för kostnader och skador som beror på beslutet om bekämpning. De ekonomiska förlusterna ska i princip höra till aktörens normala affärsrisk. Statens ersättningsansvar är avgränsat till exceptionella fall och gäller bara kostnader för att verkställa beslutet om bekämpning.

Utskottet menar att bedömningar av skador framöver måste underkastas prövning i varje enskilt fall. Syftet med lagförslaget är att ersättningar ska betalas ut om skadorna har blivit exceptionellt stora eller särskilt betungande. Begreppet "exceptionell" ska omfatta alla de omständigheter som aktören inte kunnat påverka och som aktören inte kan kontrollera, oberoende av omständigheternas karaktär. I propositionsmotiven finns exempel på exceptionella situationer där ersättningar ska kunna betalas ut inom ramen för anslaget i statsbudgeten. Grundlagsutskottet anser i sitt utlåtande att 30 § 1 mom. bör

preciseras t.ex. med de faktorer som nämns i motiveringen och som ska beaktas vid en bedömning av hur exceptionella skadorna är.

Den föreslagna 30 § om ersättningar innebär en avsevärd förändring jämfört med nuläget. Det är särskilt anmärkningsvärt med hänsyn till att det för närvarande inte finns försäkringar att få på marknadsmässiga villkor för ersättning av skador orsakade av skadegörare. Därför bör jord- och skogsbruksutskottet enligt grundlagsutskottet tänka igenom om det finns skäl att reservera mer tid för att en marknad av den typen ska uppkomma t.ex. genom att skjuta fram ikraftträdandet av lagen, införa en övergångsbestämmelse om ersättningssystemet eller på något annat sätt göra det möjligt för aktörerna att försäkra sin egendom mot skador enligt lagen redan innan ändringen i ersättningssystemet träder i kraft.

Med hänvisning till grundlagsutskottets utlåtande och utifrån en utredning anser utskottet att det föreslagna ersättningssystemet bör sättas i kraft först efter en övergångstid. Samtidigt menar utskottet med hänvisning till det som sagts ovan att vi snabbt måste upprätta ett försäkringssystem som fungerar i praktiken och som gör det möjligt för producenterna att försäkra sin produktion mot skador orsakade av farliga och skadliga skadegörare. Enligt utredning arbetar försäkringsbranschen med att ta fram och marknadsföra produkter för producenter som vill försäkra sin produktion. I detaljmotiveringen nedan föreslår utskottet med hänvisning till grundlagsutskottets utlåtande att ikraftträdandet av 30 § och 30 a § 2 mom. i lagen skjuts fram med ett år eftersom det för närvarande inte finns lämpliga försäkringsprodukter för aktörerna att tillgå på marknaden. Dessutom är det viktigt att gå ut med heltäckande information om ändringen i ersättningssystemet.

Den föreslagna bestämmelsen om marknadsföring, användning och import av makroorganismer för biologisk bekämpning och pollinering bidrar till växtskyddet. Det finns ingen nationell lagstiftning om användning av organismerna. Men de kommer att marknadsföras och användas allt mer i takt med övergången till integrerad

bekämpning. I det här sammanhanget kan det uppstå behov att på hemmamarknaden få ut nya organismer för bekämpning som tidigare varit okända hos oss. Därför är det i sin ordning att regeringen föreslår att regleringen av organismer för biologisk bekämpning ordnas på behörigt sätt. Det föreslagna anmälnings- och tillståndsförfarandet ger myndigheterna möjlighet att analysera riskerna med användningen av gamla och nya arter och vid behov begränsa utsläppandet av organismer på marknaden, om de bedöms vara till skada för vilda organismer. Utskottet anser ändå att den föreslagna proceduren med mångdubbla anmälningar kommer att bli en onödigt belastning för verksamhetsutövarna och livsmedelssäkerhetsverket, då alla som är verksamma i distributionskedjan måste anmäla eller söka tillstånd för makroorganismer som de marknadsför, använder och importerar. Nedan föreslår utskottet att 9 a § ändras på så sätt att makroorganismer som en gång anmälts eller fått tillstånd kan marknadsföras, användas och importeras utan att man behöver anmäla dem eller söka tillstånd på nytt.

Sammantaget anser utskottet att propositionen behövs och fyller sitt syfte. Utskottet tillstyrker lagförslaget med anmärkningarna ovan och följande ändringsförslag.

Detaljmotivering

9 a §. Marknadsföring, användning och import. Med hänvisning till den allmänna motiveringen föreslår utskottet att anmälnings- och tillståndsförfarandet för makroorganismer som används för biologisk bekämpning och pollinering bör gälla en viss makroorganismprodukt och att man bara en gång behöver anmäla eller söka tillstånd för samma produkt, och därefter ska den allmänt kunna marknadsföras, användas och importeras utan ny anmälan och nytt tillstånd. Utskottet anser att de mångdubbla anmälningarna kommer att orsaka aktörerna och livsmedelssäkerhetsverket onödigt administrativt arbete, då alla som är verksamma i distributionskedjan måste anmäla eller söka tillstånd för makroorganismer som de marknadsför, använder och importerar.

Utskottet föreslår att 9 a § 2 och 3 mom. preciseras med att aktören ska göra anmälan eller söka tillstånd innan marknadsföringen, användningen eller importen inleds. Makroorganismer som en gång anmälts eller fått tillstånd ska följaktligen kunna marknadsföras, användas och importeras utan att man behöver anmäla dem eller söka tillstånd på nytt. Ett godkännande eller en anmälan som gjorts en gång utgör alltså därefter en allmänt giltig åtgärd som inte bara gäller den som ursprungligen sökt tillstånd eller gjort anmälan.

30 §. Ersättning av kostnader till följd av beslut om bekämpning av skadegörare. Grundlagsutskottet anser i sitt utlåtande att 30 § 1 mom. bör preciseras t.ex. med de faktorer som nämns i motiveringen och som ska beaktas vid en bedömning av hur exceptionella skadorna är. En precisering behövs också därför att 2 mom. innehåller ett bemyndigande att utfärda förordning, alltså att närmare bestämmelser om värderingen och beräkningen av de kostnader och skador som avses i 1 mom. får utfärdas genom förordning av statsrådet. Utan precisering blir bemyndigandet att utfärda förordning onödigt öppet med tanke på 80 § 1 mom. i grundlagen. Därför föreslår utskottet att 30 § 1 mom. preciseras med att villkoret för att ersättning ska betalas ut är att aktören på grund av utrotningsåtgärderna fått betydande kostnader som har oskäligt stor betydelse för aktörens näring eller som behöver ersättas för att aktören ska kunna fortsätta med sin näring.

Ikraftträdandebestämmelsen. Med hänvisning till grundlagsutskottets utlåtande och utfrågningen av sakkunniga noterar utskottet så som ovan i den allmänna motiveringen att det för närvarande inte finns försäkringar att få på marknadsmässiga villkor för ersättning av skador orsakade av skadegörare. Därför är det alldeles nödvändigt att skjuta fram ikraftträdandet av 30 § och anknytande 30 a § 2 mom. med ett år. Utskottet föreslår alltså en övergångstid för ikraftträdandet av ersättningsbestämmelserna, så att 30 § och 30 a § 2 mom. träder i kraft först den 1 januari 2014.

Utskottets förslag till beslut
Riksdagen

godkänner lagförslaget enligt propositionen men 9 a §, 30 § och ikraftträdan-

debestämmelsen med följande ändringar (Utskottets ändringsförslag).

Utskottets ändringsförslag

9 a §

Marknadsföring, användning och import

(1 mom. som i RP)

Aktören ska till Livsmedelssäkerhetsverket anmäla (*utesl.*) en ursprunglig art enligt 1 mom. och en makroorganism som godkänts i den standard som Växtskyddsorganisationen för Europa och medelhavsländerna meddelat *senast två veckor innan den marknadsförs, används eller importeras första gången.*

Aktören ska ansöka om Livsmedelssäkerhetsverkets tillstånd för användning av andra än i 2 mom. avsedda makroorganismer tre månader innan *de marknadsförs, används eller importeras första gången.* Ett villkor för att tillstånd ska beviljas är att makroorganismen inte utgör ett hot mot växternas sundhet. Livsmedelssäkerhetsverket kan i tillståndet ange begränsningar som gäller användningsområdet och även ställa andra villkor för att säkerställa att makroorganismen används för ett ändamål enligt tillståndet.

(4 och 5 mom. som i RP)

30 §

Ersättning av kostnader till följd av beslut om bekämpning av skadegörare

Livsmedelsäkerhetsverket kan besluta att de direkta och nödvändiga kostnaderna för verkställigheten av ett beslut om bekämpning enligt 11 § om att utrota skadegörare ska ersättas aktören helt eller delvis av statens medel, om de skador som orsakats växtproduktionen är exceptionellt stora. *Villkoret för att ersättningen ska betalas ut är att aktören på grund av utrotningsåtgärderna fått betydande kostnader som har oskäligt stor betydelse för aktörens näring eller som behöver ersättas för att aktören ska kunna fortsätta med sin näring.* Ersättning kan betalas endast till den del aktören inte får ersättning på grundval av försäkring eller ur en fond.

(2—4 mom. som i RP)

Denna lag träder i kraft den 20 .
Lagens 30 § och 30 a § 2 mom. träder dock i kraft först den 1 januari 2014.

(2 mom. som i RP)

JsUB 7/2012 rd — RP 104/2012 rd

Helsingfors den 29 november 2012

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Jari Leppä /cent
vordf. Lauri Heikkilä /saf
medl. Heikki Autto /saml
Markku Eestilä /saml
Lasse Hautala /cent
Reijo Hongisto /saf

Anne Kalmari /cent
Timo V. Korhonen /cent
Pirkko Mattila /saf
Jari Myllykoski /vänst
Mats Nylund /sv
Janne Sankelo /saml.

Sekreterare var

utskottsråd Jaakko Autio.