

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om växtskyddsmedel

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att lagen om växtskyddsmedel ändras. Enligt propositionen ska Säkerhets- och kemikalieverket ha till uppgift att beräkna och offentliggöra riskindikatorerna för växtskyddsmedel i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv om att upprätta en ram för gemenskapens åtgärder för att uppnå en hållbar användning av bekämpningsmedel. Verket ska dessutom utföra andra uppgifter i anslutning till indikatorer för växtskyddsmedel. Det föreslås även att Säkerhets- och kemikalieverkets uppdrag preciseras i fråga om vissa uppgifter som hänför sig till bekämpningsmedelsrester.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft så snart som möjligt.

INNEHÅLL

SISÄLLYS

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
MOTIVERING	3
1 Bakgrund och beredning	3
1.1 Bakgrund	3
1.2 Beredning	3
2 EU-rättsaktens målsättning och huvudsakliga innehåll	3
3 Nuläge och bedömning av nuläget	4
4 Förslagen och deras konsekvenser	5
4.1 De viktigaste förslagen	5
4.2 De huvudsakliga konsekvenserna	5
5 Remissvar	5
6 Specialmotivering	6
7 Bestämmelser på lägre nivå än lag	7
8 Ikraftträdande	7
9 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning	7
LAGFÖRSLAG	8
Lag om ändring av lagen om växtskyddsmedel	8
BILAGA	10
PARALLELLTEXT	10
Lag om ändring av lagen om växtskyddsmedel	10

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

1.1 Bakgrund

Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/128/EG om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder för att uppnå en hållbar användning av bekämpningsmedel, nedan *ramdirektivet*, har genomförts genom lagen om växtskyddsmedel (1563/2011). Artikel 15 i ramdirektivet gäller bland annat riskindikatorer som ska godkännas för bilaga IV till direktivet.

Kommissionen utfärdade den 15 maj 2019 kommissionens direktiv (EU) 2019/782 om ändring av ramdirektivet vad gäller fastställande av harmoniserade riskindikatorer, nedan *direktivet om riskindikatorer*. Genom detta direktiv fogades en ny bilaga IV till ramdirektivet. Tidsfristen för genomförande av direktivet löpte ut den 5 september 2019.

Kommissionen sände den 21 november 2019 Finland en formell underrättelse om underlåtenhet att genomföra direktivet. Finlands regering meddelade i sitt genmäle den 22 januari 2020 på kommissionens formella underrättelse att en regeringsproposition om genomförande av direktivet lämnas till riksdagen under vårsessionen 2020.

1.2 Beredning

Jord- och skogsbruksministeriet tillsatte den 23 januari 2020 ett lagstiftningsprojekt (MMM005:00/2020) för genomförande av direktivet om riskindikatorer. Under beredningen har utlåtanden om utkastet till regeringens proposition begärts av berörda ministerier, centrala ämbetsverk och andra centrala intressentgrupper.

Beredningshandlingarna finns tillgängliga på finska på jord- och skogsbruksministeriets webbplats på adressen <https://mmm.fi/sv/project2?tnnus=MMM005:00/2020>.

2 EU-rättsaktens målsättning och huvudsakliga innehåll

Allmänt

Syftet med ramdirektivet är att minska de risker och negativa konsekvenser som användningen av bekämpningsmedel innebär för människors hälsa och miljön. Dessa risker och konsekvenser samt de framsteg som uppnåtts i minskandet av konsekvenserna behöver mätas. I artikel 15.2 och 15.3 i ramdirektivet ingår en skyldighet för medlemsstaterna att beräkna harmoniserade riskindikatorer enligt bilaga IV till direktivet och att genomföra andra åtgärder för att minska riskerna. I och med att riskindikatorerna genom kommissionens direktiv nu har harmoniserats i Europeiska unionen, ska också skyldigheterna enligt denna artikel genomföras i den nationella lagstiftningen i unionens medlemsstater.

Syftet med mätresultaten i fråga om riskindikatorer är att visa hur riskhanteringen har lyckats. Bestämmelser om beräkning av indikatorerna finns i bilaga IV till ramdirektivet. Europeiska unionens medlemsstater beräknar sina respektive indikatorer, och utifrån dessa beräknar Europeiska kommissionen indikatorerna på unionsnivå. Indikatorerna ska beräknas årligen. Som utgångspunkt vid beräkningen används uppgifter om de mängder växtskyddsmedel som släpps ut på marknaden. Uppgifterna samlas in av medlemsstaterna i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1185/2009 om statistik om bekämpningsmedel. Vid beräkningen

av indikatorer används också uppgifter om antalet försäljningstillstånd som beviljats i nödsituationer på växtskyddsområdet.

Beräkning av riskindikatorer

De verksamma ämnen som används i växtskyddsmedel delas i direktivet om riskindikatorer in i grupper utifrån hur de har godkänts i unionen. Grupperna är verksamma ämnen med låg risk, normala verksamma ämnen, kandidatämnen för substitution och verksamma ämnen som inte har godkänts. Riskindikatorerna ska beräknas på så sätt att de årliga mängder verksamma ämnen som släpps ut på marknaden för varje grupp multipliceras med den koefficient som anges i direktivet för respektive grupp, följt av aggregering av resultaten av dessa beräkningar. Utgångsvärdet för harmoniserade riskindikatorer ska fastställas till 100 och vara lika med det genomsnittliga resultatet av ovanstående beräkning för perioden 2011–2013. Resultatet av harmoniserade riskindikatorer ska anges i förhållande till utgångsvärdet.

I enlighet med direktivet om riskindikatorer beräknas två indikatorer. Riskindikator 1 baserar sig på de totala mängderna verksamma ämnen som släpps ut på marknaden på det sätt som beskrivs ovan. Riskindikator 2 gäller växtskyddsmedel som godkänts enligt artikel 53 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1107/2009 om utsläppande av växtskyddsmedel på marknaden och om upphävande av rådets direktiv 79/117/EEG och 91/414/EEG, dvs. växtskyddsmedel som godkänts för nödsituationer på växtskyddsområdet. Beräkningsmetoden är liknande som när det gäller indikator 1, men i stället för försäljningsmängder används antalet beviljade undantag. Dessutom är koefficienterna olika för indikator 1 och 2.

3 Nuläge och bedömning av nuläget

Med växtskyddsmedel avses preparat som används bl.a. till att bekämpa ogräs, skadeinsekter och växtsjukdomar. Användningen av växtskyddsmedel kan orsaka risker för människors hälsa och miljön. För att minska riskerna görs en omfattande bedömning av hälso- och miljörisker i fråga om växtskyddsmedel innan de beviljas produktgodkännande. Endast preparat vars hälso- och miljörisker är på en godtagbar nivå kan godkännas för användning.

För närvarande används i Finland inga egentliga riskindikatorer. I stället försöker man påverka riskerna med hjälp av handlingsprogrammet för hållbar användning av växtskyddsmedel, varav det senaste gäller åren 2018–2022. Syftet med handlingsprogrammet är att minska de risker som användningen av växtskyddsmedel medför för människors hälsa och miljön. Säkerhets- och kemikalieverket ansvarar för att utarbeta och genomföra handlingsprogrammet tillsammans med branschens aktörer och myndigheter. Handlingsprogrammet innehåller planerade åtgärder för att minska riskerna. En del av åtgärderna består av förslag till utredningar på basis av vilka man bl.a. kan upprätta anvisningar eller begränsningar som hänför sig till användningen av växtskyddsmedel. Vid upprättandet av anvisningar och begränsningar bedöms åtgärdens hälsoeffekter, sociala och ekonomiska konsekvenser och miljökonsekvenser samt de regionala och lokala särförhållandena. Till de centrala delarna i handlingsprogrammet hör bl.a. att utbilda användare av växtskyddsmedel och att öka medvetenheten om säker användning av växtskyddsmedel.

Resultaten av de åtgärder som läggs fram i handlingsprogrammet för hållbar användning av växtskyddsmedel, dvs. resultaten av arbetet för att minska riskerna, mäts för närvarande med hjälp av indikatorer som fastställs i handlingsprogrammet. Till dessa hör t.ex. antalet personer som avlagt examen och det årliga antalet användare av webbstudiematerialet i fråga om åtgärder som gäller utbildning om växtskyddsmedel.

Lagen om växtskyddsmedel innehåller inte tillräckliga bestämmelser för genomförande av bestämmelserna om riskindikatorer. Lagen måste därför ändras på det sätt som genomförandet kräver.

I samband med remissbehandlingen av utkastet till propositionen har det även framkommit att de myndighetsuppgifter som krävs för att verkställa Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 396/2005 om gränsvärden för bekämpningsmedelsrester i eller på livsmedel och foder av vegetabiliskt och animaliskt ursprung och om ändring av rådets direktiv 91/414/EEG, nedan gränsvärdesförordningen, förutsätter preciseringsåtgärder i lagen. Den riskbedömning som föregår arbetet med att fastställa gränsvärden för bekämpningsmedelsrester överfördes till Säkerhets- och kemikalieverket genom lag 1398/2019. Överföringen motiverades mer ingående i regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av livsmedelslagen, lagen om växtskyddsmedel och lagen om Enheten för utredning av grå ekonomi (RP 36/2019 rd).

4 Förslagen och deras konsekvenser

4.1 De viktigaste förslagen

Det föreslås att bestämmelser om beräkning av riskindikatorer samt om åtgärder som fastställs utifrån indikatorerna och som gäller användningen av växtskyddsmedel fogas till lagen om växtskyddsmedel. Enligt förslaget ska Säkerhets- och kemikalieverket ha denna uppgift. Säkerhets- och kemikalieverket är bland annat den myndighet som beviljar tillstånd för växtskyddsmedel, tillsynsmyndighet och den myndighet som för försäljningsstatistik över växtskyddsmedel. Det föreslås också att det till lagen fogas ett bemyndigande som gör det möjligt att utfärda närmare bestämmelser om verkställigheten. Samtidigt föreslås det att de av Säkerhets- och kemikalieverkets uppgifter som baseras på gränsvärdesförordningen preciseras.

4.2 De huvudsakliga konsekvenserna

Säkerhets- och kemikalieverket beräknar indikatorerna utifrån statistik som verket redan för närvarande tar fram. Detta uppskattas inte orsaka ekonomiska konsekvenser eller nämnvärda konsekvenser för verkets verksamhet, även om uppgiften medför en aning mer arbete för verket.

Utarbetande av harmoniserade riskindikatorer med hjälp av denna beräkning effektiviserar och förenhetligar riskbedömningen, vilket möjliggör riskhantering och rapportering av risker på nationell nivå. Detta kan bedömas ha positiva konsekvenser när det gäller att minska riskerna för människors hälsa och miljön.

Propositionen har inga konsekvenser för verksamhetsutövare som säljer eller använder växtskyddsmedel.

5 Remissvar

Utkastet till proposition sändes på remiss under tiden 27.4.–12.6.2020 till följande remissinstanser: justitieministeriet, arbets- och näringsministeriet, miljöministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, Säkerhets- och kemikalieverket, Livsmedelsverket, Finlands miljöcentral, Naturskärningsinstitutet, Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK ry, Svenska lantbruksproducenternas centralförbund SLC rf, Växtskyddsindustrin rf och Ålands landskapsstyrelse.

Yttranden lämnades av justitieministeriet, miljöministeriet, Livsmedelsverket, Säkerhets- och kemikalieverket, Naturskärningsinstitutet, Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter

MTK ry, Svenska lantbruksproducenternas centralförbund SLC rf och Växtskyddsindustrin rf. Remissinstanserna såg propositionen som allmänt motiverad eller förhöll sig neutralt till den. Livsmedelsverket konstaterade dock i sitt yttrande att de uppgifter som hänför sig till bekämpningsmedelsrester och i den gällande lagen anvisas till Säkerhets- och kemikalieverket inte på alla punkter motsvarar den verkliga arbetsfördelningen mellan olika myndigheter. Säkerhets- och kemikalieverket föreslog att propositionens motivering kompletteras i fråga om konsekvenserna av de uppgifter som gäller riskindikatorer.

Utifrån remissvaren förtydligades de myndighetsuppgifter som hänför sig till bekämpningsmedelsrester och propositionens motivering kompletterades.

Utkastet till proposition har granskats av laggranskningen vid justitieministeriet.

6 Specialmotivering

2 §. Tillämpningsområde. Det föreslås att 2 mom. 2 punkten ska preciseras så att omnämmandet av kapitel III i gränsvärdesförordningen stryks, eftersom de uppgifter som avses där fördelas mellan flera myndigheter. Lagens tillämpningsområde omfattar kapitel II, IV och VI–X samt artikel 18.3 a och c, artikel 18.4 och artikel 20.2 i kapitel III i gränsvärdesförordningen.

24 §. Tillsynsmyndigheter. Det föreslås att paragrafens 2 mom. upphävs. Enligt bestämmelsen är Säkerhets- och kemikalieverket den behöriga myndighet som avses i artikel 75.1 och den myndighet som avses i artikel 75.2 i växtskyddsmedelsförordningen. I 2 mom. föreskrivs också att verket är behörig myndighet vid åtgärder som gäller verkställigheten av kapitlen II–IV och VI–X i gränsvärdesförordningen. För att förtydliga lagen är det ändamålsenligt att ur bestämmelsen om tillsynsmyndigheter stryka de uppgifter som inte är egentliga tillsynsuppgifter. Det föreslås att det föreskrivs om dessa i 26 a §.

26 a §. Vissa uppgifter för Säkerhets- och kemikalieverket. Det föreslås att de uppgifter som inte hänför sig till tillsyn över växtskyddsmedel överförs till den nya paragrafen från 24 § 2 mom., som föreslås bli upphävt. Dessa uppgifter föreslås ingå i 1 mom. 1 och 2 punkten. Det föreslås att bestämmelserna i 1 mom. 2 punkten samtidigt ska preciseras så att de uppgifter som avses i kapitel II, IV och VI–X samt artikel 18.3 a och c, artikel 18.4 och artikel 20.2 i kapitel III i gränsvärdesförordningen ska komma att höra till Säkerhets- och kemikalieverket. Artikel 18.3 gäller förfaranden och förutsättningar, som när de uppfylls gör det möjligt att vid behandling efter skörd tillåta halter av bekämpningsmedelsrester av ett verksamt ämne som överskrider gränsvärdena i bilagorna till gränsvärdesförordningen. Artikel 18.4 gäller möjligheten att under särskilda omständigheter fastställa ett tillfälligt gränsvärde för bekämpningsmedelsrester och artikel 20.2 gäller möjligheten att genom kommittéförfarande införa särskilda koncentrations- eller utspädningsfaktorer.

Enligt 1 mom. 3 punkten har Säkerhets- och kemikalieverket till uppgift att beräkna harmoniserade riskindikatorer i enlighet med direktivet om harmoniserade riskindikatorer. Enligt 1 mom. 4 punkten ska verket även sköta de andra uppgifter som avses i artikel 15.2 i ramdirektivet. Till övriga uppgifter hör enligt ramdirektivet att identifiera trender för användningen av vissa verksamma ämnen och att identifiera och bedöma prioriteringar som kan tjäna som exempel för att uppnå direktivets syfte att minska riskerna med och konsekvenserna av användningen av bekämpningsmedel för människors hälsa och miljön. Enligt artikel 15.3 i ramdirektivet ska medlemsstaterna meddela kommissionen och övriga medlemsstater resultaten av dessa utvärderingar och göra denna information tillgänglig för allmänheten. Enligt den föreslagna 1 mom. 4 punkten hör också denna uppgift till Säkerhets- och kemikalieverket.

7 Bestämmelser på lägre nivå än lag

I 26 a § i lagförslaget ingår ett nytt bemyndigande att utfärda förordning enligt vilket närmare bestämmelser om beräkning av riskindikatorer och om andra uppgifter som gäller riskindikatorer får utfärdas genom förordning av jord- och skogsbruksministeriet. Vissa krav som ställs i artikel 15 i ramdirektivet är av ytterst allmän karaktär, och därför är det motiverat att bereda sig på att precisera dem och andra krav som gäller riskindikatorer genom förordning.

8 Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft så snart som möjligt.

9 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Propositionen har anknytning till grundlagens 80 §, som gäller utfärdande av förordningar och delegering av lagstiftningsbehörighet. Enligt 80 § 1 mom. i grundlagen kan statsrådet och ministerierna utfärda förordningar med stöd av ett bemyndigande i grundlagen eller i någon annan lag. Genom lag ska dock utfärdas bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter samt om frågor som enligt grundlagen i övrigt hör till området för lag. Med anledning av grundlagens 80 § har grundlagsutskottet i sin tolkningspraxis ställt krav på regleringens exakthet och noggranna avgränsning i bemyndiganden att utfärda förordning (t.ex. GrUU 38/2013 rd). Utskottet har understrukt att ett bemyndigande att utfärda förordning som tas in i lagen måste formuleras så att innehållet i bemyndigandet tydligt framgår av lagen och det avgränsas tillräckligt noggrant (t.ex. GrUU 26/2017 rd). Bemyndigandet att utfärda förordning i 26 a § 2 mom. i lagförslaget fyller kraven på utfärdande av förordning.

Lagförslaget anses kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Kläm

Eftersom de direktiv som gäller riskindikatorer för växtskyddsmedel innehåller bestämmelser som föreslås bli genomförda genom lag, föreläggs riksdagen följande lagförslag:

Lagförslag

Lag

om ändring av lagen om växtskyddsmedel

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i lagen om växtskyddsmedel (1563/2011) 24 § 2 mom., sådant det lyder i lag 1398/2019,
ändras 2 § 2 mom. 2 punkten, sådan den lyder i lag 1398/2019, och
fogas till lagen en ny 26 a § som följer:

2 §

Tillämpningsområde

Denna lag tillämpas också

2) på verkställigheten av kapitel II, IV och VI–X samt artikel 18.3 a och c, artikel 18.4 och artikel 20.2 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 396/2005 om gränsvärden för bekämpningsmedelsrester i eller på livsmedel och foder av vegetabiliskt och animaliskt ursprung och om ändring av rådets direktiv 91/414/EEG, nedan *gränsvärdesförordningen*.

26 a §

Vissa uppgifter för Säkerhets- och kemikalieverket

Utöver vad som annars föreskrivs om Säkerhets- och kemikalieverkets uppgifter i denna lag, ska verket

1) vara behörig myndighet enligt artikel 75.1 och samordnande nationell myndighet enligt artikel 75.2 i växtskyddsmedelsförordningen,

2) vara behörig myndighet vid åtgärder som gäller verkställigheten av kapitel II, IV och VI–X samt artikel 18.3 a och c, artikel 18.4 och artikel 20.2 i gränsvärdesförordningen,

3) beräkna harmoniserade riskindikatorer med iakttagande av vad som föreskrivs i kommissionens direktiv (EU) 2019/782 om ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/128/EG vad gäller fastställande av harmoniserade riskindikatorer,

4) utföra de uppgifter som avses i artikel 15.2 b och c i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/128/EG om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder för att uppnå en hållbar användning av bekämpningsmedel, meddela kommissionen och övriga medlemsstater resultaten enligt artikel 15.3 i det direktivet samt göra denna information tillgänglig för allmänheten.

Närmare bestämmelser om beräkning av riskindikatorer och om andra uppgifter som avses i 1 mom. 3 och 4 punkten får utfärdas genom förordning av jord- och skogsbruksministeriet.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Helsingfors den 10 september 2020

Statsminister

Sanna Marin

Jord- och skogsbruksminister Jari Leppä

Lag

om ändring av lagen om växtskyddsmedel

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i lagen om växtskyddsmedel (1563/2011) 24 § 2 mom., sådant det lyder i lag 1398/2019,
ändras 2 § 2 mom. 2 punkten, sådan den lyder i lag 1398/2019, och
fogas till lagen en ny 26 a § som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §

2 §

Tillämpningsområde

Tillämpningsområde

Denna lag tillämpas också

Denna lag tillämpas också

2) på verkställigheten av andra kapitel än kapitel V i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 396/2005 om gränsvärden för bekämpningsmedelsrester i eller på livsmedel och foder av vegetabiliskt och animaliskt ursprung och om ändring av rådets direktiv 91/414/EEG, nedan *gränsvärdesförordningen*.

2) på verkställigheten av *kapitel II, IV och VI–X samt artikel 18.3 a och c, artikel 18.4 och artikel 20.2* i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 396/2005 om gränsvärden för bekämpningsmedelsrester i eller på livsmedel och foder av vegetabiliskt och animaliskt ursprung och om ändring av rådets direktiv 91/414/EEG, nedan *gränsvärdesförordningen*.

24 §

24 §

Tillsynsmyndigheter

Tillsynsmyndigheter

Säkerhets- och kemikalieverket är den behöriga myndighet som avses i artikel 75.1 och den myndighet som avses i artikel 75.2 i växtskyddsmedelsförordningen. Verket är behörig myndighet vid åtgärder som gäller verkställigheten av kapitlen II–IV och VI–X i gränsvärdesförordningen.

(2 mom. upphävs)

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

26 a §

Vissa uppgifter för Säkerhets- och kemikalieverket

Utöver vad som annars föreskrivs om Säkerhets- och kemikalieverkets uppgifter i denna lag, ska verket

1) vara behörig myndighet enligt artikel 75.1 och samordnande nationell myndighet enligt artikel 75.2 i växtskyddsmedelsförordningen,

2) vara behörig myndighet vid åtgärder som gäller verkställigheten av kapitel II, IV och VI–X samt artikel 18.3 a och c, artikel 18.4 och artikel 20.2 i gränsvärdesförordningen,

3) beräkna harmoniserade riskindikatorer med iakttagande av vad som föreskrivs i kommissionens direktiv (EU) 2019/782 om ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/128/EG vad gäller fastställande av harmoniserade riskindikatorer,

4) utföra de uppgifter som avses i artikel 15.2 b och c i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/128/EG om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder för att uppnå en hållbar användning av bekämpningsmedel, meddela kommissionen och övriga medlemsstater resultaten enligt artikel 15.3 i det direktivet samt göra denna information tillgänglig för allmänheten.

Närmare bestämmelser om beräkning av riskindikatorer och om andra uppgifter som avses i 1 mom. 3 och 4 punkten får utfärdas genom förordning av jord- och skogsbruksministeriet.

Denna lag träder i kraft den 20 .