

Regeringens proposition med förslag till lag om ändring av lagen om handel med utsäde

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att lagen om handel med utsäde ändras så, att den är förenlig med Europeiska gemenskapens regelverk. De nuvarande bestämmelser om produktion och marknadsföring av utsäde som ingår i lagen om handel med utsäde och som är förenliga med Europeiska gemenskapens lagstiftning är i kraft endast temporärt till utgången av 1997.

I lagen föreslås också bli intagen en bestämmelse om att marknadsföraren av en sort som är avsedd att användas inom jordbruksproduktionen men vars lämplighet för växtförhållandena i Finland inte har utretts skall uppge detta när sorten marknadsförs.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft vid ingången av 1998.

MOTIVERING

1. Nuläge

1.1. Lagstiftning

Harmonisering av regelverket om utsädesmarknaden

Lagstiftningen om handeln med utsäde reviderades i Finland 1993 i enlighet med avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES). Enligt avtalet anpassar Finland sina bestämmelser om produktion och marknadsföring av utsäde i enlighet med Europeiska gemenskapens (EG) berörda direktiv. I avtalet fick Finland en övergångstid till utgången av 1996 för anpassningen. I den centrala regleringen av Europeiska unionens (EU) system för utsädesproduktion ingår bestämmelsen att som utsäde huvudsakligen får marknadsföras endast certifierat utsäde av sorter som ingår i gemenskapens gemensamma sortlista. Certifieringen gäller korrekt namngivning av sorten, sortäktighet och teknisk identitet. Av dessa skäl är utsädesproduktionen begränsad till restriktiv uppförökning av förökningsmaterial som sortförädlaren har producerat.

I lagen om handel med frövara (669/1975), som var i kraft före 1993, hade

inte uppförökningen av basutsäde som förädlaren producerat begränsats på samma sätt. Utsäde av ett utsädesparti som förädlaren släppt ut på marknaden har kunnat uppföras inte bara som certifikatutsäde utan också som icke certifierat handelsutsäde i flera generationer som härstammar från certifikatutsäde.

I regeringens proposition med förslag till lag om handel med utsäde (RP 268/1992 rd) skrevs undantagsbestämmelserna in i 3 och 4 §. I propositionen ingick en bestämmelse om övergångstiden, enligt vilken undantagsbestämmelserna är i kraft bara till utgången av 1996. Riksdagen godkände undantagsbestämmelserna i propositionen men inte övergångsbestämmelsen. Undantagsbestämmelserna togs alltså in i lagen om handel med utsäde (233/1993) utan någon övergångsbestämmelse som skulle ha gällt en tidsbegränsning.

Vid de förhandlingar om medlemskap i EU som följde på EES-avtalet var målet, i enlighet med riksdagens ståndpunkt, ett förhandlingsresultat där undantagsbestämmelserna skulle ha konstaterats vara bestående. Vid förhandlingarna gick EU inte med på Finlands krav, utan i anslutningsfördraget beviljades Finland samma övergångstid till

utgången av 1996 som ingick redan i EES-avtalet.

I oktober 1996 avlät regeringen till riksdagen en proposition med förslag till lag om ändring av 3 och 4 §§ lagen om handel med utsäde (RP 204/1996 rd). Propositionen innehöll ett förslag till slopande av undantagsbestämmelserna i lagen. Riksdagen godkände förslaget men bara temporärt. Lagändringen (1344/1996) trädde i kraft den 1 januari 1997 och är i kraft till den 31 december 1997.

I riksdagens svar på propositionen ingick ett uttalande, enligt vilket regeringen snabbt bör vidta åtgärder för att trygga utsädesförsörjningen och för att bevara den genetiska mångfalden för användbart utsäde i våra finländska förhållanden, med hänsyn till de mål och ståndpunkter som presenteras i jord- och skogsbruksutskottets betänkande med anledning av propositionen (JsUB 28/1992 rd) och i utskottets betänkande med anledning av förslaget till lag om ändring av lagen om handel med utsäde (JsUB 23/1996 rd).

I de nämnda betänkandena fäste utskottet uppmärksamhet bl.a. vid att jordbrukarna vid försämrad lönsamhet för spannmålsodlingen och vid stigande utsädespriser allt mera kommer att ty sig till hemmaproducerat utsäde. Utskottet förutsatte också att det utreds hur finansieringen av växtförädlingen bör ordnas för att den inhemska växtförädlingen skall få tryggare verksamhetsbetingelser.

Sortlista och utsädescertifiering

Enligt 5 § lagen om handel med utsäde skall en sortlista föras över sorterna av lantbruksväxter. En sort kan godkännas för sortlistan om den är klart åtskiljbar, beständig och tillräckligt enhetlig samt har ett tillräckligt odlings- och bruksvärde. Enligt 3 §, sådan den formulerats i lagen av år 1993, skall utsäde som certifieras i Finland vara av en sort som är införd i sortlistan för lantbruksväxter. I motiveringen i propositionen med förslag till lag om handel med utsäde angavs att enligt rådets direktiv 70/457/EEG om den gemensamma sortlistan för arter av lantbruksväxter införs i vars och en stats nationella sortlista de sorter som har godkänts för certifiering av myndigheterna och för marknadsföring inom statens territorium.

Direktivet skall, till skillnad från vad som

förklarades i propositionsmotiveringen, inte tolkas så att en medlemsstat inte har rätt att certifiera också annat utsäde än utsäde av sorter som ingår i den nationella sortlistan. I motiveringen till lagen om ändring av 3 och 4 §§ lagen om handel med utsäde angavs att certifiering endast av utsäde av sorter som införts i sortlistan skall betraktas som en huvudregel för det utsäde som marknadsförs i Finland, men att hinder dock inte bör finnas för att det i Finland certifieras utsäde av en sort som är avsedd för export.

1.2. Praxis

Anpassning av systemet för produktion och marknadsföring av utsäde till EU:s system

I propositionen med förslag till lag om ändring av 3 och 4 §§ lagen om handel med utsäde förklarades att Finlands system för utsädesproduktion har anpassats till EU:s system under övergångsperioden. Samtidigt konstaterades i propositionen att utsädesmarknadens volym har minskat kraftigt i Finland under 1990-talet, till den grad att utsädesförsörjningen nu fungerar sämre.

Nedgången inom försäljningen av utsäde började före förhandlingarna om medlemskap i EU och har till stor del berott på att kostnaden för användning av kontrollerat utsäde anses vara stor jämfört med användning av hemmaproducerat utsäde. Priset på utsäde som certifierats i enlighet med EU:s system har ytterligare ökat denna kalkylerade skillnad mellan kostnaderna, i synnerhet eftersom spannmålspriset samtidigt har sjunkit väsentligt.

Det är således skäl att fästa vikt vid i vilken mån nedgången på utsädesmarknaden har orsakats särskilt av övergången till EU-systemet och i vilken mån orsaken är kostnaden för användning av kontrollerat utsäde. Vid den diskussion som fördes när lagen om handel med utsäde stiftades ägnades uppmärksamhet främst åt att de problem som hänför sig till anpassning av systemet närmast ansluter sig till prisstegringen för utsäde. I förhandlingarna om anslutning till EU utreddes inverkan av den prishöjning för utsäde som systemskiftet medförde. I avsikt att eliminera den enades man om att Finland får använda nationella medel för stödjande av sin utsädesproduktion.

Inom vallfröproduktionen betalas stöd enligt arealen och inom produktionen av

spannmålsutsäde betalas stöd enligt den producerade mängden. Det stödssystem som gäller produktion av vallfrö motsvarar det lagstadgade system för säkerställande av tillgången på vallväxtfrö som varit i kraft i Finland. Den sålda mängden kontrollerat vallfrö har för t.ex. timotej ökat från 1 milj. kg till 2 milj. kg sedan 1995. Till stödet har sammanlagt ca 7,8 milj. mk i nationella medel använts årligen. Produktionsstödet för spannmålsutsäde är nu för tiden 15 penni per kilogram. Stödbeloppet är ca 5,8 milj. mk om året.

Kompensationen av utsädespriset leder dock inte till att utsädesförsörjningen utvecklas på önskat sätt, om inte jordbrukarna köper utsäde. Ett ändamålsenligare arrangemang skulle uppenbarligen vara att utsädeskostnaderna beaktades och kompenserades fullt ut i växtproduktionskostnaderna, om jordbrukaren använder kontrollerat utsäde. Det skulle vara motiverat att beakta denna kostnadspost när stödet bestäms därför att utsädets andel av produktionskostnaderna är större i Finland än annanstans inom gemenskapen, inte bara på grund av det högre priset utan också på grund av den större bruksmängden.

Åtgärder för tryggnad av utsädesförsörjningen

Allmänt. När Finland anslöt sig till Europeiska unionen upphävdes lagen om säkerställande av tillgången på vallväxtfrö (566/1986). När lagen slutade tillämpas återstod 18,5 milj. mk i medel för säkerställande av tillgången på frövara som var avsedda för verkställighet av lagen. I den tredje tilläggsbudgeten för 1995 överfördes medlen till statsbudgeten i form av ett reservationsanslag. Medlen används till utveckling av utsädesproduktionen och marknaden.

Projektet för sanering av marknaden. Det kontrollerade utsädets andel av allt utsäde som använts till sådd var 60 % i skarven mellan 1980- och 1990-talet. På senare år har denna andel varit bara ca 20 %. Denna minskade användning av kontrollerat utsäde har främst berott på att mera hemmaproducerat utsäde har använts. Orsaken till köp av kontrollerat utsäde har ofta varit önskan att börja odla en ny sort eller det faktum att användning av kontrollerat utsäde förutsätts vid kontraktsodling. Till följd av denna ut-

veckling har produktionskostnaderna för kontrollerat utsäde stigit, räknat per kontrollerat kilogram. Utsädespriset stiger desto mer ju mindre försäljningsvolymen är. Ju mindre handelsutsädets andel av utsädesanvändningen blir, desto sämre förutsättningar har utsädesmarknaden att svara för utsädesförsörjningen.

Jord- och skogsbruksministeriet har våren 1996 tillsatt ett projekt som skall utreda kostnaderna i samband med produktion av kontrollerat utsäde, prissättningen och jordbrukarnas inställning till användningen av kontrollerat utsäde. Projektet har till uppgift att utifrån utredningen visa på de fördelar som kontrollerat utsäde ger jordbrukarna, alltså att främja användningen av kontrollerat utsäde. Nu för tiden kan man konstatera att utsädeshandelsvolymen har ökat något. Mängden kontrollerat spannmålsutsäde hade våren 1997 stigit med ca 10 % från föregående vår. Ännu går det inte att bedöma vilken betydelse saneringsprojektet har haft för uppgången.

Översyn av säkerhetsupplagringsprogrammet. Säkerhetsupplagringen av utsäde sköts av Försörjningsberedskapscentralen, som ingår i handels- och industriministeriets förvaltningsområde. Den fastställer målen för säkerhetsupplagringen. Jord- och skogsbruksministeriet tillsatte våren 1997 en arbetsgrupp som fick i uppdrag att se över säkerhetsupplagringens funktionsduglighet. Arbetsgruppen konstaterade i sin utredning i maj 1997 att hälften av säkerhetsupplagsmålet för vallfrö och en tredjedel av säkerhetsupplagsmålet för spannmål har uppfyllts. Det beräknas att målet uppnås inom tre år.

Bevarande av den genetiska mångfalden hos utsäde som är användbart i Finlands förhållanden

För att den genetiska mångfalden hos utsäde som är användbart i Finlands förhållanden skall bevaras strävas det efter att allt odlingsmaterial som tidigare har odlats i Finland och som anpassat sig till de växtförhållanden som råder i landet, gamla lantsorter, lokala stammar och förökningsmaterial av sorter som redan tagits ur bruk, skall uppevaras i den nordiska genbanken.

Jord- och skogsbruksministeriet har hösten 1996 tillsatt ett projekt vars syfte är att ut-

reda vilka sorter som lämpar sig för ekologisk odling i Finland. I projektet utreds också hur lämpliga för ekologisk odling sådana sorter är som inte längre används i konventionell odling, där gödselmedel och kemiska bekämpningsmedel används.

Ministeriet har vidare tillsatt också ett projekt vars uppgift är att utreda och ordna utsädesförsörjningen i fråga om ekologisk växtproduktion.

Tryggande av den inhemska växtförädlingens verksamhetsbetingelser

Budgetfinansiering. Den inhemska växtförädlingsverksamhetens nuvarande organisation skapades 1994, när lantbrukets forskningscentralas växtförädlingsverksamhet och den växtförädlingsverksamhet som det dåvarande centralandelslaget Hankkija hade upprätthållit gick samman så, att en statlig inrättning som idkar växtförädling i form av affärsverksamhet, Växtförädlingsanstalten, upprättades. Denna organisationsform valdes bland flera alternativ för att man ville åstadkomma en inrättning som agerar på utsädes- och sortmarknadens villkor men vars finansiering tryggas med budgetfinansiering eftersom marknaden i Finland inte är så stor att hela den finansiering som behövs kan fås ihop på den. Säkrandet av den inhemska växtförädlingens betingelser är alltså, liksom när inrättningen upprättades, i avgörande grad beroende av budgetfinansiering. Av inrättningens omkostnader täcks fortfarande ungefär en tredjedel med budgetfinansiering.

Utsädesmarknadsfinansiering. När Växtförädlingsanstalten inrättades uppställdes som mål att anstalten strävar efter att i allt större utsträckning skaffa sin verksamhetsfinansiering på utsädesmarknaden. Hur denna finansiering utvecklas är i väsentlig grad beroende av utsädesmarknadens volym. Av redogörelsen för saneringen av utsädesmarknaden framgår på vilket sätt utsädesmarknaden har krympt, när jordbrukarna i allt större utsträckning har använt hemmaproducerat utsäde i stället för köpt utsäde. Därför har det inte varit möjligt för Växtförädlingsanstalten att öka den finansiering som kommer från utsädesmarknaden. Efter hand som projektet ger resultat kan man vänta sig att marknadsfinansieringen ökar.

Ersättning för utsäde som uppförkats hemma ("farm saved seed"). Den största or-

saken till den ökade användningen av hemmaproducerat utsäde är att jordbrukarna har tyckt att priset på köpt utsäde är högt. Eftersom det har funnits behov av att dra ner på produktionskostnaderna har man sparat också på utsädeskostnaderna. I synnerhet har priset på köpt utsäde höjts av den växtförädlingsavgift eller förädl royalty som ingår i det. I många andra länder, där förädl royalty ingår i priset på köpt utsäde, har utvecklingen varit att jordbrukarna i allt större utsträckning har börjat använda hemmaproducerat utsäde.

Utvecklingen har lett till att de internationella avtalen om växtförädlarrätt och EGlagsstiftningen är på väg att ändras så, att en jordbrukare som använder utsäde av en skyddad sort genom att uppföröka det på gården för eget bruk är skyldig att betala ersättning till förädlaren för detta utnyttjande av sorten. Ersättningen, royaltyn, bör vara väsentligt mindre än den royalty som ingår i köpt utsäde. Jordbruksproducenterna och företrädare för växtförädlarna har under det gångna året utrett möjligheterna att införa systemet också i Finland.

2. Förslag

2.1. Slopande av undantagsbestämmelserna i lagen

Lagen om temporär ändring av 3 och 4 §§ lagen om handel med utsäde är i kraft till den 31 december 1997. Efter det skulle de undantagsbestämmelser som togs in i lagen 1993 gälla. Enligt anslutningsfördraget får undantagsbestämmelserna vara i kraft bara till utgången av 1996. Lagen föreslås således bli ändrad så, att undantagsbestämmelserna i den slopas. Till denna del är propositionen likadan som 1996 års proposition.

2.2. Bestämmelse om marknadsföring av sorter

Förslaget till ändring av 3 § innebär, utöver en allmän EG-harmonisering av regelverket, att det i lagen inte ingår någon bestämmelse enligt vilken det är tillåtet att certifiera endast utsäde av en sort som införts i sortlistan.

Enligt lagen om handel med frövaror av år 1975, som var i kraft tidigare, hade sortlis-

tan karaktären av rekommendation. Jord- och skogsbruksministeriet hade rätt att bestämma att listan skulle vara tvingande så, att bara utsäde av sorter som var införda i listan skulle få marknadsföras i Finland. Ingen sådant beslut gavs.

Enligt gemenskapsbestämmelserna skall varje medlemsstat, med vissa undantag, tillåta att sorter som ingår i gemenskapens lista marknadsförs inom dess territorium. De nationella listorna har därmed karaktären av rekommendation. Det har i praktiken visat sig att utsädehandeln i de andra medlemsstaterna främst håller sig till marknadsföring av sorter som ingår i den nationella listan och som har testats i landets odlingsförhållanden.

När den utsädehandelslagstiftning som medlemskapet förutsatte bereddes i Finland fästes uppmärksamhet vid möjligheten att importen av utsäde av sådana utländska sorter vilkas lämplighet för Finlands förhållanden inte har utretts ökar kraftigt vid friare handel på den inre marknaden. Detta skulle kunna inverka menligt på växtproduktionen i Finland och försvaga köparens ställning. Därför ansågs det att utsäde av sorter som är avsedda att användas inom jordbruksproduktionen bör certifieras endast om sortens odlingsvärde har undersökts officiellt i Finland. Endast de sorter som ingår i sortlistan har testats i Finland. Genom att endast utsäde av sådana sorter som införts i sortlistan certifieras förvissas man sig om att utsädet dels är korrekt namngivet och sortäkta, dels har konstaterats lämpa sig för våra växtförhållanden.

Nu har det visat sig att det genom marknadsföring av nya utländska sorter av vissa arter, särskilt potatis, har skapats sådan efterfrågan att det finns intresse för att börja marknadsföra utsäde innan sorternas lämplighet har utretts i officiella sortförsök. Om inte produktionen av utsäde av sådana sorter kan ordnas i Finland är alternativet att utsäde av sorterna importeras från andra länder inom gemenskapen. På grund av risken för växtsjukdomar, särskilt i samband med import av utsädespotatis, är import ett dåligt alternativ.

Det är därmed ändamålsenligt att tillåta certifiering också av utsäde av sådana sorter som inte har testats. För den som använder utsäde är det dock viktigt att känna till om

sortens lämplighet i våra odlingsförhållanden har utretts. Därför bör den som marknadsför sorten åläggas att vid marknadsföringen uppge om sorten är införd i sortlistan för Finland. Uppgiften bör antecknas i den varudeklaration som gäller utsädespartiet, men den bör anges också vid all annan marknadsföring av sorten.

Med stöd av vad som sägs ovan föreslås till lagen bli fogad en ny 5 a § enligt vilken jord- och skogsbruksministeriet, efter att ha hört jordbruksproducenterna och utsädehandeln, kan bestämma att det när en sort som inte ingår i sortlistan marknadsförs skall anges hur sortens lämplighet för växtförhållandena i Finland har utretts eller att lämpligheten inte har testats. Vid behov kommer kommissionen att underrättas om dessa jord- och skogsbruksministerieföreskrifter med iakttagande av det förfarande som framgår av statsrådets beslut om informationsförfarandet i fråga om tekniska föreskrifter (884/1995).

3. Propositionens verkningar

För harmoniseringens del har propositionen inga ekonomiska och organisatoriska verkningar. Vad beträffar en utvidgning av certifieringen är följden att sortnyheterna på marknaden blir fler. De olägenheter som hänför sig till marknadsföring av icke testade sorter är sannolikt inte betydande. I fråga om marknadsföringen av sorter stärks skyddet för köparen.

4. Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid jord- och skogsbruksministeriet. Utlåtanden har givits av Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK, Svenska lantbruksproducenternas centralförbund SLC, Siemenkauppiainen yhdistys, Hankkija-Lantbruk Ab och Kesko Ab.

5. Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 1998.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

Lag

om ändring av lagen om handel med utsäde

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen den 26 februari 1993 om handel med utsäde (233/1993) 3 § 1 mom. och 4 §
2 mom. samt
fogas till lagen en ny 5 a § som följer:

3 §

Certifikatutsäde

Vederbörande ministerium bestämmer, i enlighet med vad som förutsätts i Europeiska gemenskapens bestämmelser om produktion och marknadsföring av utsäde, vilket slag av utsäde som får marknadsföras endast som officiellt certifierat (*certifikatutsäde*). Ministeriet beslutar närmare även om certifiering av utsäde och om marknadsföring i Finland av utsäde som certifierats i något annat land.

4 §

Annat utsäde

Vederbörande ministerium bestämmer, i

enlighet med vad som förutsätts i Europeiska gemenskapens bestämmelser om produktion och marknadsföring av utsäde, vilka krav icke certifierat utsäde skall uppfylla vid marknadsföring.

5 a §

Marknadsföring av sorter

Vederbörande ministerium kan, efter att ha hört jordbruksproducenterna och utsädeshandeln, besluta om det vid marknadsföring av en sort skall uppges hur dess lämplighet för växtförhållandena i Finland har utretts.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1998.

Helsingfors den 31 oktober 1997

Republikens President

MARTTI AHTISAARI

Jord- och skogsbruksminister *Kalevi Hemilä*

Lag

om ändring av lagen om handel med utsäde

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen den 26 februari 1993 om handel med utsäde (233/1993) 3 § 1 mom. och 4 §
2 mom. samt
fogas till lagen en ny 5 a § som följer:

Gällande lydelse

3 §

Certifikatutsäde

Jord- och skogsbruksministeriet bestämmer i enlighet med vad som överenskommits i avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (*ESS-avtalet*) att utsäde av vissa växtarter får marknadsföras endast i utsädespartier vilkas härstamning, sortäktighet och tekniska identitet har intygats av myndigheterna i Finland eller i något annat land inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (*certifikatutsäde*). Utsäde av samma foder- och spannmålsväxtart får dock marknadsföras både som certifierat och som annat utsäde enligt 4 §. Utsäde som certifieras i Finland skall vara av en sort som är införd i den sortlista för lantbruksväxter som nämns i 5 §.

4 §

Annat utsäde

Jord- och skogsbruksministeriet meddelar föreskrifter om kraven på utsäde som avses i denna paragraf samt om kraven på produktionen, hanteringen och lagringen av detta utsäde. Då föreskrifter som avses i detta moment och i 3 § 2 mom. meddelas skall bestämmelserna i EES-avtalet, särskilt bestämmelserna om utsäde som marknadsförs i Finland, beaktas.

Föreslagen lydelse

3 §

Certifikatutsäde

Vederbörande ministerium bestämmer, i enlighet med vad som förutsätts i Europeiska gemenskapens bestämmelser om produktion och marknadsföring av utsäde, vilket slag av utsäde som får marknadsföras endast som officiellt certifierat (certifikatutsäde). Ministeriet beslutar närmare även om certifiering av utsäde och om marknadsföring i Finland av utsäde som certifierats i något annat land.

4 §

Annat utsäde

Vederbörande ministerium bestämmer, i enlighet med vad som förutsätts i Europeiska gemenskapens bestämmelser om produktion och marknadsföring av utsäde, vilka krav icke certifierat utsäde skall uppfylla vid marknadsföring.

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

5 a §

Marknadsföring av sorter

Vederbörande ministerium kan, efter att ha hört jordbruksproducenterna och utsädeshandeln, besluta om det vid marknadsföring av en sort skall uppges hur dess lämplighet för växtförhållandena i Finland har utretts.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1998.
