

RP 3/2020 rd

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

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I propositionen föreslås det att lagen om gödselsfabrikat ändras. Inom EU har Europaparlamentet och rådet utfärdat en ny förordning om gödselprodukter. Förordningen förpliktar EU:s medlemsstater att utfärda nationella bestämmelser om godkännande och utseende till anmälda organ av organ för bedömning av överensstämmelse av gödselprodukter. Det föreslås att det till lagen om gödselsfabrikat fogas sådana kompletterande bestämmelser som förutsätts i förordningen. Enligt förslaget är Livsmedelsverket den ansvariga myndighet som ska godkänna och anmäla organ för bedömning av överensstämmelse. I propositionen föreslås det också att ett beslut som utarbetats med hjälp av automatisk databehandling kan undertecknas maskinellt.

Lagen avses träda i kraft den 16 april 2020 samtidigt som de bestämmelser i Europaparlamentets och rådets förordning som gäller organ för bedömning av överensstämmelse börjar tillämpas.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
MOTIVERING	3
1 EU-rättsaktens målsättning och huvudsakliga innehåll	3
1.1 EU:s förordning om gödelseprodukter 2019/1009	3
2 Nuläge och bedömning av nuläget	6
2.1 Nationell lagstiftning och praxis	6
2.2 Lagstiftningen i EU	6
3 Förslagen och deras konsekvenser	7
3.1 De viktigaste förslagen	7
3.2 De huvudsakliga konsekvenserna	7
4 Beredningen av propositionen och remissvar	8
5 Specialmotivering	9
6 Ikraftträdande	10
7 Verkställighet och uppföljning	10
8 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning	10
LAGFÖRSLAG	13
Lag om ändring av lagen om gödselfabrikat	13
BILAGA	16
PARALLELLEXT	16
Lag om ändring av lagen om gödselfabrikat	16

MOTIVERING

1 EU-rättsaktens målsättning och huvudsakliga innehåll

1.1 EU:s förordning om gödselprodukter 2019/1009

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1009 om fastställande av bestämmelser om tillhandahållande på marknaden av EU-gödselprodukter och om ändring av förordningarna (EG) nr 1069/2009 och (EG) nr 1107/2009 samt om upphävande av förordning (EG) nr 2003/2003 (nedan *EU:s förordning om gödselprodukter*) tillämpas från och med den 16 juli 2022 och artiklarna 20—36, dvs. kapitel IV om anmälan av organ för bedömning av överensstämmelse, tillämpas från och med den 16 april 2020.

Allmänt

På marknaden för gödselprodukt inom Europeiska unionen finns det många slags gödselprodukt, oorganiska och organiska gödselmedel, organiskt-mineraliskt gödselmedel, kalkningsämnen, jordförbättringsmedel, växtunderlag, växtbiostimulanter, hämmare eller tekniska blandningar av dessa. Endast största delen av de oorganiska gödselmedlen och en del av kalkningsmedlen omfattas av EU:s lagstiftning om gödselmedel (Europaparlamentets och rådets förordning nr 2003/2003 om gödselmedel, nedan *gödselmedelsförordningen*) och ungefär hälften av de gödselprodukt som för närvarande finns på marknaden faller utanför förordningens tillämpningsområde. De gödselmedel och kalkningsämnen som omfattas av gödselmedelsförordningen har gemensamma kvalitets- och märkningskrav, men inga säkerhetskrav. De gödselmedel och kalkningsämnen som omfattas av tillämpningsområdet för gödselmedelsförordningen får röra sig fritt mellan medlemsstaterna, förutsatt att de uppfyller kraven i lagstiftningen. Även införandet av nya typbeteckningar för gödselmedel och kalkningsämnen i bilaga 1 till förordningen har varit långsamt i förhållande till industrins innovationscykler.

Andra gödselprodukt, såsom organiska gödselmedel, organiskt-mineraliskt gödselmedel, en del kalkningsämnen och oorganiska gödselmedel, jordförbättringsmedel, växtunderlag, växtbiostimulanter och hämmare, har omfattats av medlemsstaternas mycket heterogena nationella lagstiftning om gödselprodukt. I det sammanhanget har medlemsstaterna också föreskrivit säkerhetskraven för gödselprodukt.

Nationella gödselprodukt får röra sig fritt mellan medlemsstater genom ömsesidigt erkännande (Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 764/2008 om förfaranden för tillämpning av vissa nationella tekniska regler på produkter som lagligen saluförts i en annan medlemsstat och om upphävande av beslut nr 3052/95/EG). En medlemsstat kan förbjuda att ett gödselprodukt saluförs inom dess territorium endast om tillsynsmyndigheten kan styrka att produkten medför en hälso- eller säkerhetsrisk för människor, djur, växter eller miljön. Detta system har dock inte fungerat effektivt i praktiken.

Eftersom villkoren för marknadstillträde i fråga om gödselmedel endast delvis harmoniserats på EU-nivå försvårar detta avsevärt möjligheterna till handel. En harmoniserad lagstiftning täcker inte heller i tillräcklig utsträckning frågor som gäller miljön och människors hälsa.

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1009 av den 5 juni 2019 om fastställande av bestämmelser om tillhandahållande på marknaden av EU-gödselprodukter och om ändring av förordningarna (EG) nr 1069/2009 och (EG) nr 1107/2009 samt om upphävande av förordning (EG) nr 2003/2003 (nedan *EU:s förordning om gödselprodukter*) är en del av kommissionens paket om cirkulär ekonomi och är en av de viktigaste av dess 54 åtgärder. Förordningen

RP 3/2020 rd

främjar den cirkulära ekonomin när det gäller näringsämnenas kretslopp. När organiska bio- och avfallsbaserade gödsel-fabrikat genom förordningen tas in i EU:s lagstiftning om gödselmedel säkerställs jämlika marknadsförhållanden för dem i förhållande till oorganiska gödselmedel.

Genom EU:s förordning om gödselprodukter skapas enhetliga förutsättningar på EU-nivå för alla CE-märkta gödsel-fabrikat (oorganiska och organiska gödselmedel, organiskt-mineraliskt gödselmedel, kalkningsämnen, jordförbättringsmedel, växtunderlag, växtbiostimulanter, hämmare eller tekniska blandningar av gödsel-fabrikat) varvid också möjligheterna för den gödsel-fabrikatindustri som använder organiska råvaror att komma in på den inre marknaden förbättras. Den ger också möjlighet till nya innovativa gödsel-fabrikat. Marknaden för gödsel-fabrikat som är avsedda för den nationella marknaden kan dock fortsätta sin verksamhet utan störning, eftersom de nationella bestämmelserna bibehålls. Det är fråga om en partiell harmonisering av marknaden för gödsel-fabrikat, inom ramen för vilken tillverkarna av gödsel-fabrikat kan besluta om den produkt de tillverkar är avsedd för den lokala marknaden eller för EU:s inre marknad som CE-märkta gödsel-fabrikat. Även det ömsesidiga erkännandet av nationella gödsel-fabrikat kvarstår.

Det huvudsakliga innehållet i EU: s förordning om gödselprodukter

I EU:s förordning om gödselprodukter finns det bestämmelser om definitionerna på CE-märkta EU-gödsel-fabrikat samt om aktörernas, såsom tillverkarnas, tillverkarnas representanters, importörernas och distributörernas skyldigheter. I EU:s förordning om gödselprodukter finns bestämmelser om de produktkrav som ställs på CE-märkta EU-gödsel-fabrikat samt om hur överensstämmelsen med kraven för CE-märkta EU-gödsel-fabrikat bedöms och säkerställs enligt komponentmaterialkategori och produktfunktionskategori. För vissa produktkategorier är den interna kontroll som tillverkaren själv utför tillräcklig, medan riskerna i andra komponent-materialkategorier kräver att tillverkaren utnyttjar de anmälda organen för bedömning gödsel-fabrikatens av överensstämmelse med kraven (Bilaga IV modul A1, B, C och D1 i EU:s förordning om gödselprodukter). Enligt EU:s förordning om gödselprodukter ska det dock genom nationell lagstiftning utfärdas närmare bestämmelser om själva utseendet av en anmälande myndighet och om godkännandet som anmält organ till kommissionen och medlemsstaterna.

På tillsynen över CE-märkta EU-gödsel-fabrikat tillämpas artiklarna 16–29 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 765/2008 om krav för ackreditering och marknadskontroll i samband med saluföring av produkter och upphävande av förordning (EEG) nr 339/93 (nedan *NLF-förordningen*). I dessa artiklar finns det bestämmelser om de centrala begrepp och principer som den produktsektorspecifika regleringen stöder sig på och enligt vilka regleringen bör utvecklas. I artiklarna 15—26 i NLF-förordningen föreskrivs det om en gemenskapsram för marknadskontroll och i artiklarna 27—29 om kontroll av produkter som förs in på gemenskapsmarknaden.

Med av den tillsyn som utförs i form av marknadskontroll övervakar marknadskontrollmyndigheten genom stickprov eller på basis av risker att CE-märkta EU-gödsel-fabrikat överensstämmer med kraven. Ansvaret för att ett CE-märkt EU-gödsel-fabrikat överensstämmer med kraven vilar på den ekonomiska aktören (tillverkaren, importören eller distributören). I övrigt har särdragen för tillsynen över CE-märkta EU-gödsel-fabrikat och bestämmelserna om tillsynen med avvikelse från den ovannämnda grundläggande bestämmelsen beskrivits i förordningen. I den fastställs också bestämmelser om anmälda organ som bedömer CE-märkta EU-gödsel-fabrikats överensstämmelse med kraven.

RP 3/2020 rd

Bestämmelser om produktkraven för CE-märkta EU-gödsel-fabrikat finns i bilaga I och II till EU:s förordning om gödselprodukter. I bilagorna beskrivs fabrikatens produktfunktionskategorier och de kvalitets- och säkerhetskrav som gäller dem. Bilaga II innehåller dessutom komponentmaterialkategorier (råvaror) som är tillåtna vid tillverkning av CE-märkta EU-gödsel-fabrikat och de krav som hänför sig till dem. Det finns 11 komponentmaterialkategorier i EU:s förordning om gödselprodukter, såsom råvaruämnen och råvarublandningar, kompost, rötresters med ursprung i färska grödor och andra rötresters än rötresters med ursprung i färska grödor, men t.ex. avloppsslam finns inte ännu bland de tillåtna komponentmaterialkategorierna. I bilaga III finns märkningskraven för CE-märkta EU-gödsel-fabrikat enligt produktkategori. Detaljerade förfaranden för hur bedömningen av överensstämmelse tillämpas enligt komponentmaterialkategorier och beskrivningar av dem finns i bilaga IV till EU:s förordning om gödselprodukter.

I EU:s förordning om gödselprodukter tas gränsvärden i bruk för skadliga ämnen, såsom tungmetaller, per produktkategori i fråga om EU-gödsel-fabrikat. I säkerhetskraven föreskrivs det för första gången i EU om tillåtna gränsvärden för kadmium i EU-gödsel-fabrikat för alla kategorier av gödsel-fabrikat i syfte att skydda marken och därigenom även människors hälsa. För kadmium är gränsvärdet för oorganiskt gödselmedel och organiskt-mineraliskt gödselmedel med en fosforhalt på minst 2,2 procent (5 procent P205) 60 mg/kg P205. Åtstramningen är inte krävande för Finland, eftersom Finland i likhet med Sverige får behålla det undantag som beviljades senast 2006 genom kommissionens beslut 2006/348/EG om att begränsa den maximala kadmiumhalten i gödselmedel till 22 mg/kg P205 tills dess att detta gränsvärde är detsamma eller lägre än i EU:s förordning om gödselprodukter.

EU:s förordning om gödselprodukter innehåller också bestämmelser med hjälp av vilka från det avfall som ska återvinnas i enlighet med artikel 6.1 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG om avfall och om upphävande av vissa direktiv genom vissa behandlingsprocesser och behandlingsmetoder kan fås komponentmaterial (råvaror) för tillverkning av EU-gödsel-fabrikat eller produkter vilka som sådana används som EU-gödsel-fabrikat. Då upphör avfallet enligt artikel 19 i EU:s förordning om gödselprodukter att vara avfall när avfallet behandlats i enlighet med kraven i komponentmaterialkategorin i förordningen och det har framställts ett EU-gödsel-fabrikat av avfallet enligt denna förordning.

För sådana framställda produkter som avses i artiklarna 32, 35 och 36 i Europaparlamentets och rådets förordning 1069/2009 om hälsobestämmelser för animaliska biprodukter och därav framställda produkter som inte är avsedda att användas som livsmedel och om upphävande av förordning (EG) nr 1774/2002 (nedan *förordningen om animaliska biprodukter*), kan det i förordningen om animaliska biprodukter fastställas att slutpunkten i tillverkningskedjan är ett gödsel-fabrikat och då tillämpas förordningen om animaliska biprodukter inte längre. Ett undantag från denna princip är dock brådskande åtgärder i anslutning till människors och djurs hälsa, och på dessa tillämpas då Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 178/2002 om allmänna principer och krav för livsmedelslagstiftning, om inrättande av Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet och om förfaranden i frågor som gäller livsmedelssäkerhet.

I EU:s förordning om gödselprodukter klargörs gränsdragningen mellan om produkten är ett CE-märkt gödsel-fabrikat eller växtskyddsmedel. När man genom växtbiostimulanter enbart syftar till att förbättra växternas näringsutnyttjande, tolerans mot abiotisk stress eller kvalitetsegenskaper hos skörden, påminner de till sin natur mer om gödsel-fabrikat än om växtskyddsmedel. Sådana produkter kan vara CE-märkta gödsel-fabrikat och de ska vara undantagna från tillämpningsområdet för 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 (nedan *förordningen om växtskyddsmedel*). Om en produkt har en eller flera funktioner av vilka någon omfattas av tillämpningsområdet för förordningen om växtskyddsmedel

omfattas produkten av förordningen om växtskyddsmedel och då är det inte möjligt att tillverka ett CE-märkt gödsel-fabrikat av produkten.

I EU:s förordning om gödselprodukter finns det dessutom bestämmelser om kommittéförfarande samt om antagande av delegerade akter och genomförandeakter.

2 Nuläge och bedömning av nuläget

2.1 Nationell lagstiftning och praxis

Lagen om gödsel-fabrikat (539/2006) tillämpas på nationella gödsel-fabrikat och i tillämpliga delar på råvaror till gödsel-fabrikat i fråga om tillverkning för utsläppande på marknaden, utsläppande på marknaden, användning, transport, import samt export. Den tillämpas också bl.a. på tillsynen över gödselmedelsförordningen och annan verkställighet som den förutsätter. I jord- och skogsbruksministeriets förordning om gödsel-fabrikat (24/11) och i jord- och skogsbruksministeriets förordning om utövande och tillsyn av verksamhet gällande gödsel-fabrikat (11/12) vilka utfärdats med stöd av lagen finns detaljerade bestämmelser om nationella gödsel-fabrikat, om kvalitets-, säkerhets- och märkningskrav som gäller dem, om krav på verksamhetsutövare som tillverkar gödsel-fabrikat och som importerar och exporterar gödsel-fabrikat samt om tillsynen över dessa gödsel-fabrikat. Livsmedelsverket ansvarar för tillsynen över gödsel-fabrikat med hjälp av Tullen vid import och export.

2.2 Lagstiftningen i EU

Gödselmedelsförordningen gäller gödsel-fabrikat märkta med ”EG-GÖDSELMEDEL”, i fråga om tillverkning för utsläppande på marknaden, utsläppande på marknaden och kvalitetskontroll. Syftet med gödselmedelsförordningen är att genom att förenhetliga bestämmelserna om gödselmedels kvalitet och märkning främja den fria handeln med gödselmedel inom EU. Genom gödselmedelsförordningen harmoniserades EU:s lagstiftning om gödselmedel, bestämmelserna om provtagningsmetoder och om analysering av gödselmedel samt metoderna för kontroll av enkla ammoniumnitratgödselmedel med hög kvävehalt och av deras egenskaper, gränsvärden och detonationssäkerhet. Gödselmedelsförordningen innehåller en skyddsklausul som gäller alla EG-gödselmedel, enligt vilken en EU-medlemsstat tillfälligt får förbjuda utsläppande på marknaden av ett EG-gödselmedel inom sitt territorium eller ställa särskilda villkor, om medlemsstaten har skälig anledning att misstänka att ett visst EG-gödselmedel utgör en risk för människors, djurs eller växters säkerhet eller hälsa eller utgör en miljörisk. Gödselmedelsförordningen gäller både fasta och flytande oorganiska gödselmedel samt en del av kalkningsämnen och den innehåller en förteckning över typbeteckningarna för gödselmedel och kalkningsämnen som får förses med märkningen ”EG-GÖDSELMEDEL”. EG-gödselmedlen är antecknade i förteckningen enligt respektive typbeteckning och för dem beskrivs tillverkningsmetoder och centrala komponentmaterial samt fastställs minimimängder för näringsämnen och anmälningssätt. Gödselmedelsförordningen gäller inte de gränsvärden för tungmetaller, såsom kadmium, som fastställts för gödselmedel.

I gödselmedelsförordningen har det byggts in ett system i enlighet med vilket nya gödselmedelstyper kan fogas till förordningens bilagor eller gamla gödselmedelstyper stryks ur bilagorna. I gödselmedelsförordningen finns det bestämmelser om de allmänna krav som ställs på gödselmedelstyper för att det ska vara möjligt att foga EG-gödselmedel till förordningens bilagor. Gödselmedelsförordningen förutsätter att EU-medlemsstater nationellt ska föreskriva om de påföljder som tillämpas vid överträdelse av medlemsstatens bestämmelser. Likaså ger gödselmedelsförordningen möjlighet att nationellt besluta om anmälningssättet för vissa märkningskrav.

Nationella bestämmelser om andra gödselproduktion än sådana som är märkta med ”EG-GÖDSELMEDEL” finns i lagen om gödselproduktion.

Avsikten är att översynen av den nationella lagen om gödselproduktion i anslutning till EU:s nya förordning om gödselprodukter ska inledas vid ingången av 2020, och då är avsikten att göra de ändringar som EU:s lagstiftning om gödselproduktion förutsätter samt att också beakta de förändringar som skett inom den nationella sektorn för gödselproduktion, såsom ändringar i fråga om råvaror till följd av cirkulär ekonomi. I samband med totalreformen förenhetligas också den nationella lagstiftningen med EU-lagstiftningen, dock med beaktande av nationella särdrag.

3 Förslagen och deras konsekvenser

3.1 De viktigaste förslagen

Det föreslås att det till lagen om gödselproduktion fogas de bestämmelser som förutsätts i EU:s förordning om gödselprodukter och som gäller godkännande av organ för bedömning av överensstämmelse och utseende till anmält organ. Dessutom föreslås det att det till lagen om gödselproduktion fogas en bestämmelse om att ett beslut som utarbetats med hjälp av automatisk databehandling kan undertecknas maskinellt.

3.2 De huvudsakliga konsekvenserna

I lagförslaget föreslås det att Livsmedelsverket ska vara den nationella anmälande myndighet som avses i EU:s förordning om gödselprodukter. Den bedömning av ansökan och av handlingar i anslutning till den, det anmälningsförfarande och den tillsyn som krävs enligt EU:s förordning om gödselprodukter ökar i viss mån Livsmedelsverkets administrativa skyldigheter och kostnader. Uppgifterna beräknas dock inte förorsaka Livsmedelsverket ett behov av tilläggsresurser. För en ansökan med syfte att bli ett anmält organ tar Livsmedelsverket ut en avgift av den sökande för de kostnader som föranleds av godkännandet och utseendet i anslutning till detta.

De huvudsakliga konsekvenserna riktar sig förutom till den nationella myndigheten även till aktörer som har som mål att ansöka om att bli ett sådant anmält organ för bedömning av överensstämmelse som avses i EU:s förordning om gödselprodukter. Överensstämmelse med kraven för EU-gödselproduktion som ska släppas ut på marknaden efter ikraftträdandet av EU:s förordning om gödselprodukter ska påvisas genom förfaranden enligt EU:s förordning om gödselprodukter, där de anmälda organen har en viktig roll.

För att ett organ för bedömning av överensstämmelse ska kunna ansöka om att bli utsett till anmält organ hos Livsmedelsverket ska organet ha ett ackrediteringsintyg från ackrediteringsenheten (FINAS) vid Säkerhets- och kemikalieverket. I arbets- och näringsministeriets förordning om Säkerhets- och kemikalieverkets avgiftsbelagda prestationer (1391/2018) finns det bestämmelser om Säkerhets- och kemikalieverkets avgiftsbelagda prestationer och förordningen är i kraft till utgången av 2021. Ackrediteringsavgifterna består av en fast ansökningsavgift (720 euro), en fast grund- och årsavgift (beroende på prisklass är grundavgiften 2 680—9 700 euro och årsavgiften 1 540—12 830 euro), en timavgift för bedömning och beslutsfattande (124 euro per timme) och en avgift för teknisk bedömning från fall till fall. Den fasta ansökningsavgiften tas ut när ett bedömningsorgan ansöker om ackreditering eller därmed jämförbar bedömning av behörigheten för första gången. Grundavgiften och årsavgiften för bedömningen bestäms enligt bedömningsorganets prisklass, vilken fastställs av FINAS. Timavgifterna för bedömning och beslutsfattande bestäms enligt den arbetstid som använts. Avgiften för den tekniska bedömningen bestäms enligt den arbetstid som använts för den tekniska bedömningen. En bedömning som gjorts av en utomstående bedömare eller expert faktureras enligt de faktiska kostnaderna.

På övriga tjänster för bedömning tillämpas prislistan för ackrediteringstjänsterna enligt vilken typ av organ som bedöms. För det anmälda organet föränleds ovan nämnda kostnader för ackrediteringsintyg.

Det anmälda organet fakturerar den tillverkare av ett EU-gödsselfabrikat som ansöker om CE-märkning för sin behandling av ansökan om bedömning av överensstämmelse och för den egentliga kontrollen vid själva anläggningen, för bedömning och godkännande av anläggningen samt för de årliga kontrollerna av CE-märkta EU-gödsselfabrikat. Ministeriet bedömer att dessa kostnader är högre än för ett nationellt gödsselfabrikat, vars råvaror är riskfyllda på samma sätt, och för de kostnader i Finland som föränleds av Livsmedelsverkets godkännande av anläggningar som förutsätts av fabrikatet. Livsmedelsverkets godkännande av anläggningar med en behandlingskapacitet på högst 2 000 m³ kostar 593 euro, med en behandlingskapacitet på 2 001-8 000 m³ 1289 euro och med en behandlingskapacitet på över 8000 m³ 2579 euro. Förnyande, överföring och återkallande av godkännande av en anläggning kostar 85 euro per timme. En tillverkare av gödsselfabrikat ska även från fall till fall överväga om de gödsselfabrikat som produktionsanläggningen tillverkar är riktade till EU:s inre marknad eller till export som CE-märkta EU-gödsselfabrikat eller om avsikten är att gödsselfabrikaten ska marknadsföras endast på den nationella marknaden.

4 Beredningen av propositionen och remissvar

Denna regeringsproposition har beretts vid jord- och skogsbruksministeriet i samarbete med Livsmedelsverket.

Utlåtanden om regeringens proposition har begärts av arbets- och näringsministeriet, miljöministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, justitieministeriet, Livsmedelsverket, Finlands miljöcentral, Säkerhets- och kemikalieverket (Tukes), Naturresursinstitutet (Luke), Kemiindustrin KI rf (gödselmedels- och kalkningsarbetsgruppen), Finlands Vattenverks-förening rf, Cirkulärkraft i Finland rf, Suomen Biokierto ja Biokaasu ry, Bioenergi rf, Skogsindustrin rf, Tuhkalanhoitus ry, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry, Svenska lantbruksproducenternas centralförbund rf (SLC), och ProAgria Keskusten Liitto ry.

Det kom in sammanlagt 11 utlåtanden. De lämnades av justitieministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, Finlands miljöcentral, Naturresursinstitutet, Livsmedelsverket, Säkerhets- och kemikalieverket, Bioenergi rf, Kemiindustrin KI rf, Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto MTK, Suomen Biokierto ja Biokaasu ry och Cirkulärkraft Finland rf.

Livsmedelsverket uttryckte närmast sin oro i fråga om resurserna för de nya uppgifterna samt i fråga om vissa krav som gäller den anmälande myndigheten. Social- och hälsovårdsministeriet bekymrade sig över tillsynen över eventuell genetisk modifiering av gödsselfabrikaten. I sitt utlåtande behandlade justitieministeriet överföringen av offentliga förvaltningsuppgifter på andra än myndigheter.

Stråvan har varit att vid den fortsatta beredningen av propositionen och i de ändringar som gjorts i den beakta de synpunkter och ändringsförslag som framförts i utlåtandena. Med anledning av justitieministeriets utlåtande har bestämmelserna om rätten att få upplysningar ändrats i enlighet med ministeriets förslag.

Utlåtandena om regeringens proposition finns på jord- och skogsbruksministeriets webb-plats (MMM023:00/2019, på finska).

5 Specialmotivering

2 §. Tillämpningsområde. I propositionen föreslås det att det till 2 mom. fogas en hänvisning till EU:s nya förordning om gödselprodukter till den del den gäller godkännande av organ för bedömning av överensstämmelse och utseende till anmält organ.

15 a §. Anmälande myndighet. I paragrafen föreslås det att Livsmedelsverket ska vara anmälande myndighet, eftersom verket har tillräcklig specialkunskap om förfarandena för bedömning av kraven för EU-gödselprodukt samt om de olika typerna och produktkategorierna av EU-gödselprodukt. Livsmedelsverket godkänner också de anmälda organen efter det att kommissionen gett det anmälda organet ett identifikationsnummer.

15 b §. Ansökan om godkännande som anmält organ för bedömning av överensstämmelse. I artikel 24 i EU:s förordning om gödselprodukter finns det noggranna bestämmelser om kraven på organ för bedömning av överensstämmelse som ansöker om att bli ett anmält organ i Finland. Ansökan om godkännande som anmält organ ska lämnas till Livsmedelsverket.

Ett anmält organ för bedömning av överensstämmelse kan, om de villkor som ställs i EU:s förordning om gödselprodukter uppfylls, ge ett dotterbolag eller en underleverantör i uppdrag att utföra sådana arbeten där organet självt är kompetent. Det anmälda organet för bedömning av överensstämmelse ska visa dotterbolagets eller underleverantörens kompetens och regelbundet utöva tillsyn över denna kompetens. Det anmälda organet för bedömning av överensstämmelse ska informera Livsmedelsverket om organet låter ett dotterbolag eller en underleverantör utföra uppdragen. Dessutom ska organet föra register över och systematiskt uppdatera registret i fråga om alla de arbeten som det låter dotterbolaget eller underleverantören utföra.

Ett dotterbolag eller en underleverantör till ett anmält organ för bedömning av överensstämmelse ska vara tekniskt kompetent och uppfylla samma krav och villkor när det gäller oberoende och objektivitet som det anmälda organet för bedömning av överensstämmelse.

Det föreslås att det i 3 mom. föreskrivs att det anmälda organet för bedömning av överensstämmelse eller ett dotterbolag eller en underleverantör som organet använder sig av ska iaktta de allmänna förvaltningslagarna vid utförandet av sina uppgifter. Dessutom ska bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar tillämpas på deras personal när den utför sådana uppgifter som hör till ett anmält organ enligt EU:s förordning om gödselprodukter. Bestämmelser om skadeståndsansvar finns i skadeståndslagen (412/1974).

15 c §. Godkännande som anmält organ samt begränsning eller återkallelse av godkännande. I paragrafen föreskrivs närmare om det nationella förfarandet för godkännande, genom vilket ett organ för bedömning av överensstämmelse godkänns som och utses till anmält organ för att utföra bedömningar av överensstämmelse.

För att ett organ för bedömning av överensstämmelse ska kunna bli ett anmält organ ska Livsmedelsverket anmäla organet med iakttagande av det anmälningsförfarande som avses i artikel 28 i EU:s förordning om gödselprodukter och med hjälp av kommissionens elektroniska anmälningsverktyg. Ett organ för bedömning av överensstämmelse får utföra ett anmält organs uppgifter endast om kommissionen eller annan medlemsstat inte gör några invändningar. Först där efter kan Livsmedelsverket fatta beslut om godkännande och utseende av ett organ till godkänt organ.

Godkännandet kan begränsas eller återkallas av den anmälande myndigheten, om förutsättningarna i artikel 30 i EU:s förordning om gödselprodukter uppfylls.

15 § d. Rätt att få upplysningar. I paragrafen föreslås bestämmelser om rätten att få information för den i EU:s förordning om gödselprodukter avsedda anmälade myndigheten. För skötseln av denna uppgift, vilken det föreskrivs om i EU:s förordning om gödselprodukter, ska myndigheten trots sekretessbestämmelserna ha rätt att av ett anmält organ få de uppgifter som är nödvändiga för tillsynen. Uppgifter ska lämnas om organets verksamhet och på begäran av en myndighet också uppgifter om de åtgärder som organet har vidtagit. Närmare bestämmelser om skyldigheten för anmälda organ för bedömning av överensstämmelse att informera den anmälade myndigheten finns i artikel 34 i EU:s förordning om gödselprodukter.

15 e §. Sökande av ändring i ett anmält organs beslut. Artikel 33 i EU:s förordning om gödselprodukter förutsätter att medlemsstaterna säkerställer att ändring kan sökas i de beslut som det anmälda organet för bedömning av överensstämmelse fattar. Det första steget i sökande av ändring ska vara ett omprövningsförfarande på det sätt som föreskrivs i förvaltningslagen (434/2003). Ett beslut som fattats med anledning av en begäran om omprövning får även i fortsättningen överklagas genom besvär i förvaltningsdomstol på det sätt som anges i lagen om rättegång i förvaltningsärenden (808/2019).

28 a §. Maskinell underskrift. I paragrafen föreslås det att beslut som utarbetats med hjälp av automatisk databehandling och handlingar som hänför sig till behandlingen av ett ärende får undertecknas maskinellt. Användning av maskinell underskrift är ett enklare förfarande än den elektroniska signering av handlingar som avses i 16 § i lagen om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet (13/2003), och därför föreslås det att en bestämmelse om saken tas in i lagen.

6 Ikraftträdande

Det föreslås att lagen träder i kraft den 16 april 2020 samtidigt som de bestämmelser i Europaparlamentets och rådets förordning som gäller organ för bedömning av överensstämmelse börjar tillämpas.

7 Verkställighet och uppföljning

Kommissionens har till uppgift att säkerställa att det mellan de organ som anmälts med stöd av EU:s förordning om gödselprodukter införs en ändamålsenlig samordning och ett lämpligt samarbete genom att inrätta en sektorspecifik grupp av organ på EU-nivå där erfarenheter och bästa praxis kan utbytas. Även medlemsstaternas nationella anmälade myndigheter sammanträder årligen för att utbyta information om t.ex. negativa, och på begäran, positiva resultat av anmälda organs bedömningar av överensstämmelse.

8 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Överföring av offentliga förvaltningsuppgifter på andra än myndigheter

Enligt 124 § i grundlagen kan offentliga förvaltningsuppgifter anförtros andra än myndigheter endast genom lag eller med stöd av lag, om det behövs för en ändamålsenlig skötsel av uppgifterna och det inte äventyrar de grundläggande fri- och rättigheterna, rättssäkerheten eller andra krav på god förvaltning. Uppgifter som innebär betydande utövning av offentlig makt får dock ges endast myndigheter.

Enligt grundlagsutskottets tolkningspraxis förutsätter överföring av offentliga förvaltningsuppgifter på andra än myndigheter att det i lag åtminstone i stora drag fastställs vilken kompetens

eller behörighet den som sköter uppgiften ska ha (bl.a. GrUU 28/2001 rd och GrUU 48/2001 rd).

I sin praxis har grundlagsutskottet ansett att tryggnad av kraven på rättssäkerhet och god förvaltning i den bemärkelse som avses i 124 § i grundlagen innebär att de allmänna förvaltningslagarna iakttas när ärenden behandlas och att de som handlägger ärenden handlar under tjänsteansvar (GrUU 33/2004 rd, s. 7/II, GrUU 46/2002 rd, s. 9). De allmänna förvaltningslagarna tillämpas med stöd av de i dem ingående bestämmelserna om tillämpningsområde, definition på myndighet eller enskildas skyldighet att ge språklig service också på enskilda när de utför ett offentligt förvaltningsuppdrag (GrUU 42/2005 rd, s. 3/II). Bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar tillämpas även på dem som är anställda hos bolaget när de utför offentliga förvaltningsuppgifter (GrUU 26/2017 rd, s. 55—56, GrUU 16/2016 rd, s. 3, GrUU 8/2014 rd, s. 5/I).

I artikel 24.2 i EU:s förordning om gödselprodukter konstateras det att ett organ för bedömning av överensstämmelse ska inrättas enligt en medlemsstats nationella lagstiftning och att organet vara en juridisk person. Dessutom finns det detaljerade bestämmelser i artikel 24 om de krav som förutsätts vid skötseln av uppgifter av organ för bedömning av överensstämmelse. Om ett anmält organ för bedömning av överensstämmelse lägger ut vissa uppgifter i anslutning till bedömning av överensstämmelse på underentreprenad eller använder sig av ett dotterbolag, ska det anmälda organet för bedömning av överensstämmelse säkerställa att underleverantören eller dotterbolaget också uppfyller kraven i artikel 24 i EU:s förordning om gödselprodukter. Bestämmelser om också sådana situationer där verksamheten för det anmälda organet för bedömning av överensstämmelse ska begränsas eller återkallas finns i artikel 30 i EU:s förordning om gödselprodukter.

De detaljerade bestämmelserna i EU:s förordning om gödselprodukter kan anses utgöra en tillräcklig författningsgrund med tanke på 124 § i grundlagen. Av denna anledning är det inte nödvändigt att i lagförslaget ta in detaljerade bestämmelser om delegering av offentliga förvaltningsuppgifter till enskilda.

Bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar ska tillämpas på organ för bedömning av överensstämmelse och på organets personal när de sköter myndighetsuppgifter. I 118 § i grundlagen föreskrivs det om ansvar för ämbetsåtgärder. I tjänsteansvaret ingår både skadeståndsrättsligt och straffrättsligt ansvar. När en offentlig förvaltningsuppgift genom lag anförtros någon annan än en myndighet måste det enligt grundlagsutskottets vedertagna tolkning författningsmässigt ses till att det på den som sköter en uppgift tillämpas samma bestämmelser som på den som sköter samma uppgift med tjänsteansvar när de utför sin uppgift (GrUU 5/2010 rd, GrUU 3/2009 rd, GrUU 1/2008 rd). Den föreslagna lagen innehåller den bestämmelse om tjänsteansvar som grundlagsutskottet förutsätter i sin tolkningspraxis.

Rätt att få upplysningar

I 15 d § i lagförslaget finns det bestämmelser om den behöriga myndighetens rätt att trots sekretessbestämmelserna av ett anmält organ för bedömning av överensstämmelse som omfattas av skyldigheterna i EU:s förordning om gödselprodukter få de uppgifter som är nödvändiga för tillsynen.

Grundlagsutskottet har bedömt bestämmelserna om myndigheternas rätt att få och lämna ut uppgifter trots sekretessbestämmelserna i förhållande till skyddet för privatlivet och personuppgifter enligt 10 § 1 mom. i grundlagen och då noterat bl.a. vad och vem rätten att få uppgifter gäller och hur rätten är kopplad till nödvändighetskriteriet. Myndigheternas rätt att få och möjlighet att lämna ut uppgifter kan t.ex. gälla ”behövliga uppgifter” för ett visst syfte, om lagen

RP 3/2020 rd

ger en uttömmande förteckning över innehållet i uppgifterna. Om innehållet däremot inte anges i form av en förteckning, ska det i lagstiftningen ingå ett krav på ”uppgifternas nödvändighet” för ett visst syfte (se t.ex. GrUU 17/2016 rd s. 5 och de utlåtanden som nämns där). I propositionen kopplas rätten att få uppgifter till nödvändighetskriteriet.

Lagförslagen kan enligt regeringens uppfattning behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Kläm

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

Lag

om ändring av lagen om gödselbrikat

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om gödselbrikat (539/2006) 2 § 2 mom. och
fogas till lagen ett nytt 3 a kap. och en ny 28 a § som följer:

2 §

I denna lag finns det också bestämmelser om tillsynen över Europaparlamentets och rådets förordning nr 2003/2003 om gödselmedel, nedan *gödselmedelsförordningen*, och om annan verkställighet som den förutsätter. Dessutom finns det i denna lag bestämmelser om godkännande som och utseende till anmälda organ av sådana organ för bedömning av överensstämmelse av gödselbrikat som omfattas av tillämpningsområdet för Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1009 om fastställande av bestämmelser om tillhandahållande på marknaden av EU-gödselprodukter och om ändring av förordningarna (EG) nr 1069/2009 och (EG) nr 1107/2009 samt om upphävande av förordning (EG) nr 2003/2003, nedan *EU:s förordning om gödselprodukter*, och om annan verkställighet som har samband med den.

3 a kap.

Organ för bedömning av överensstämmelse

15 a §

Anmälande myndighet

Den i artikel 21 i EU:s förordning om gödselprodukter avsedda myndighet som svarar för att anmäla, godkänna och utse organ för bedömning av överensstämmelse är Livsmedelsverket.

15 b §

Ansökan om godkännande som anmält organ för bedömning av överensstämmelse

Ett organ för bedömning av överensstämmelse som är etablerat i Finland ska ansöka om godkännande som och utseende till anmält organ hos Livsmedelsverket. Bestämmelser om krav som gäller organ för bedömning av överensstämmelse finns i artikel 24 i EU:s förordning om gödselprodukter.

Till ansökan ska fogas uppgifter och intyg om att kraven när det gäller förfarandena för bedömning som förutsätts av organet för bedömning av överensstämmelse har uppfyllts i fråga om de typer eller kategorier av gödselbrikat för vilka organet anser sig vara kompetent. Till ansökan ska dessutom fogas ett av ackrediteringstjänsten FINAS vid Säkerhets- och kemikalieverkets ackrediteringsenhet utfärdat ackrediteringsintyg där det intygas att organet för bedömning av överensstämmelse uppfyller kraven i EU:s förordning om gödselprodukter.

Bestämmelser om de principer för god förvaltning som ett anmält organ för bedömning av överensstämmelse eller ett dotterbolag eller en underleverantör som organet använder ska följa när de utför offentliga förvaltningsuppgifter enligt denna lag finns i lagen om offentlighet i

RP 3/2020 rd

myndigheternas verksamhet (621/1999), lagen om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet (13/2003), förvaltningslagen (434/2003) och språklagen (423/2003). På personalen vid ett organ för bedömning av överensstämmelse eller ett dotterbolag eller en underleverantör som organet använder tillämpas dessutom bestämmelserna om straffrättsligt tjänstestansvar när personalen sköter uppgifter som avses i denna paragraf. Bestämmelser om skadeståndsansvar finns i skadeståndslagen (412/1974).

15 c §

Godkännande som anmält organ samt begränsning eller återkallelse av godkännande

Livsmedelsverket godkänner och utser ett organ för bedömning av överensstämmelse till anmält organ, om organet uppfyller kraven i EU:s förordning om gödselprodukter och inga sådana invändningar som avses i artikel 28.4 i EU:s förordning om gödselprodukter har gjorts.

I beslutet om godkännande anges behörighetsområdet för det anmälda organet för bedömning av överensstämmelse, fastställs arrangemang för tillsynen över organet samt uppställs vid behov sådana krav, begränsningar och villkor för organets verksamhet med hjälp av vilka det säkerställs att uppgifterna utförs korrekt.

Bestämmelser om begränsning eller återkallelse av godkännanden finns i artikel 30 i EU:s förordning om gödselprodukter.

15 d §

Rätt att få information

Livsmedelsverket har trots sekretessbestämmelserna rätt att få nödvändiga uppgifter enligt artikel 34 i EU:s förordning om gödselprodukter för tillsynen av ett sådant anmält organ för bedömning av överensstämmelse som omfattas av skyldigheterna i EU:s förordning om gödselprodukter.

15 e §

Sökande av ändring i ett anmält organs beslut

Omprövning får begäras i fråga om beslut av ett sådant organ för bedömning av överensstämmelse som i enlighet med 15 c § godkänts som anmält organ. Bestämmelser om omprövning finns i förvaltningslagen. Bestämmelser om sökande av ändring i förvaltningsdomstol finns i lagen om rättegång i förvaltningsärenden (808/2019).

28 a §

Maskinell underskrift

Beslut enligt denna lag som fattats med hjälp av automatisk databehandling och de handlingar som hänför sig till ärendet får undertecknas maskinellt.

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

Helsingfors 6.2.2020

RP 3/2020 rd

Statsminister

Sanna Marin

Jord- och skogsbruksminister Jari Leppä

Lag

om ändring av lagen om gödsel­fabrikat

I enlighet med riksdagens beslut:
ändras i lagen om gödsel­fabrikat (539/2006) 2 § 2 mom., och
fogas till lagen ett nytt 3 a kap. och en ny 28 a § som följer:

Gällande lydelse

2 §

Tillämpningsområde

Föreslagen lydelse

2 §

Tillämpningsområde

Denna lag tillämpas också på tillsynen över Europaparlamentets och rådets förordning nr 2003/2003 om gödselmedel (*gödselmedelsförordningen*) och på annan verkställighet som den förutsätter.

I denna lag finns det också bestämmelser om tillsynen över Europaparlamentets och rådets förordning nr 2003/2003 om gödselmedel, nedan gödselmedelsförordningen, och om annan verkställighet som den förutsätter. Dessutom finns det i denna lag bestämmelser om godkännande som och utseende till anmälda organ av sådana organ för bedömning av överensstämmelse av gödsel­fabrikat som omfattas av tillämpningsområdet för Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1009 om fastställande av bestämmelser om tillhandahållande på marknaden av EU-gödselprodukter och om ändring av förordningarna (EG) nr 1069/2009 och (EG) nr 1107/2009 samt om upphävande av förordning (EG) nr 2003/2003, nedan EU:s förordning om gödselprodukter, och om annan verkställighet som har samband med den.

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

3 a kap.

Organ för bedömning av överensstämmelse

15 a §

Anmälande myndighet

Den i artikel 21 i EU:s förordning om gödselprodukter avsedda myndighet som svarar för att anmäla, godkänna och utse organ för bedömning av överensstämmelse är Livsmedelsverket.

15 b §

Ansökan om godkännande som anmält organ för bedömning av överensstämmelse

Ett organ för bedömning av överensstämmelse som är etablerat i Finland ska hos Livsmedelsverket ansöka om godkännande som och utseende till anmält organ. Ett organ för bedömning av överensstämmelse ska för anmälan uppfylla kraven enligt artikel 24 i EU:s förordning om gödselprodukter.

Till ansökan ska fogas uppgifter och intyg om att kraven när det gäller förfarandena för bedömning som förutsätts av organet för bedömning av överensstämmelse har uppfyllts i fråga om de typer eller kategorier av EU-gödselselfabrikat för vilka organet anser sig vara kompetent. Till ansökan ska dessutom fogas ett ackrediteringsintyg som ackrediteringstjänsten FINAS vid Säkerhets- och kemikalieverkets ackrediteringsenhet har utfärdat och där det intygas att organet för bedömning av överensstämmelse uppfyller kraven i EU:s förordning om gödselprodukter.

Ett anmält organ för bedömning av överensstämmelse eller ett dotterbolag eller en underleverantör som organet använder ska följa bestämmelserna i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999), lagen om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet (13/2003), förvaltningslagen (434/2003) och språklagen (423/2003) när de utför offentliga förvaltningsuppgifter som avses i denna lag. På personalen vid ett organ

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

för bedömning av överensstämmelse eller ett dotterbolag eller en underleverantör som organet använder tillämpas dessutom bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar när den sköter uppgifter som avses i denna paragraf. Bestämmelser om skadeståndsansvar finns i skadeståndslagen (412/1974).

15 c §

Godkännande som anmält organ samt begränsning eller återkallelse av godkännande

Livsmedelsverket godkänner organ för bedömning av överensstämmelse och utser organet till anmält organ om det uppfyller kraven i EU:s förordning om gödselprodukter och efter att ha försäkrat sig om att inga sådana invändningar som avses i artikel 28.4 i EU:s förordning om gödselprodukter har gjorts.

I beslutet om godkännande definieras behörighetsområdet för det anmälda organet för bedömning av överensstämmelse, fastställs arrangemang för tillsynen över organet samt uppställs vid behov krav, begränsningar och villkor för organets verksamhet för att säkerställa att uppgifterna utförs på behörigt sätt.

Bestämmelser om begränsning eller återkallelse av godkännandet av ett organ för bedömning av överensstämmelse som anmälts av den anmälande myndigheten finns i artikel 30 i EU:s förordning om gödselprodukter.

15 d §

Rätt att få upplysningar

Livsmedelsverket har trots sekretessbestämmelserna rätt att få de uppgifter som är nödvändiga för tillsynen av ett anmält organ för bedömning av överensstämmelse som omfattas av skyldigheterna i EU:s förordning om gödselprodukter.

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

15 e §

Sökande av ändring i ett anmält organs beslut

Omprövning av ett beslut av ett organ för bedömning av överensstämmelse som godkänts som anmält organ i enlighet med 15 c § får begäras på det sätt som anges i förvaltningslagen. Ett beslut som fattats med anledning av en begäran om omprövning får överklagas genom besvär i förvaltningsdomstol på det sätt som anges i lagen om rättegång i förvaltningsärenden (808/2019).

28 a §

Maskinell underskrift

Beslut enligt denna lag som fattats med hjälp av automatisk databehandling och de handlingar som hänför sig till ärendet får undertecknas maskinellt.

Denna lag träder i kraft den 20 .