Valiokunnan lausunto YmVL 9/2018 vp– E 125/2017 vp

Ympäristövaliokunta

Valtioneuvoston selvitys: Komission tiedonanto eurooppalaisesta kansalaisaloitteesta "Kielletään glyfosaatti ja suojellaan ihmisiä ja ympäristöä myrkyllisiltä torjunta-aineilta"

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston selvitys: Komission tiedonanto eurooppalaisesta kansalaisaloitteesta "Kielletään glyfosaatti ja suojellaan ihmisiä ja ympäristöä myrkyllisiltä torjunta-aineilta" (E 125/2017 vp): Asia on saapunut ympäristövaliokuntaan mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- maatalousylitarkastaja Tove Jern, maa- ja metsätalousministeriö
- neuvotteleva virkamies Eeva Nurmi, ympäristöministeriö
- tutkija Marjo Helander, Turun yliopisto
- yliopistonlehtori Irma Saloniemi, Turun yliopisto
- erikoistutkija Jaana Uusi-Kämppä, Luonnonvarakeskus

VALTIONEUVOSTON SELVITYS

Ehdotus

Kansalaisaloite glyfosaatti-nimisen kasvinsuojeluaineen tehoaineen kieltämisestä rekisteröitiin 25.1.2017 ja tuenilmausten keruu päättyi järjestäjien päätöksestä 2.7.2017, kun aloite oli kerännyt yli miljoona allekirjoitusta.

Aloitetta esiteltiin 20.11.2017 Euroopan parlamentin järjestämässä julkisessa tilaisuudessa. Komissio antoi 12.12.2017 tiedonannon aloitteesta. Tiedonanto sisältää yksityiskohtaisen kuvauksen kasvinsuojeluaineiden hyväksymisjärjestelmästä ja toimista kasvinsuojeluaineiden kestävän käytön edistämiseksi. Tätä taustaa vastaan komissio arvioi kansalaisaloitteessa esitettyjä vaatimuksia.

Valmis
5.0

Valiokunnan lausunto YmVL 9/2018 vp

Kansalaisaloitteen 1. vaatimus: Kielletään glyfosaattipohjaiset rikkakasvien torjunta-aineet, joille altistumisella on yhteys syövän syntyyn ihmisille ja jotka ovat johtaneet ekosysteemien rappeutumiseen.

Komissio toteaa, että glyfosaattia sisältäviä kasvinsuojeluaineita käytetään rikkakasvien torjuntaan ja niillä torjutaan ei-toivottuja kasveja, eli rikkakasveja, jotka kilpailevat viljelykasvien kanssa maataloustuotannossa, tai kasveja, jotka saattavat aiheuttaa ongelmia muista syistä (esimerkiksi rikkakasvien poistaminen rautatiekiskoilta on turvallisuuden kannalta tärkeää). Glyfosaatti on arvioitu lainsäädännön mukaisesti ja Saksa teki hakijan toimittamien laajojen tietojen ja tutkimusten perusteella arviointikertomuksen. Tämän jälkeen Euroopan elintarviketurvallisuusviranomainen (EFSA) ja kaikki muut jäsenvaltiot tekivät Saksan arvioinnille vertaisarvion ja arvioinnista järjestettiin myös julkinen kuuleminen.

Glyfosaatin syöpäyhteyksistä on tehty useita tutkimuksia, joissa on tultu erilaisiin lopputuloksiin. Ottaen huomioon erimielisyydet komissio pidensi glyfosaatin hyväksymisen voimassaoloa (komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2016/1056) ja odotti Euroopan kemikaaliviraston (ECHA) luokituspäätöstä, joka tuli maaliskuussa 2017. ECHA:n mukaan ei ole perusteltua luokitella glyfosaattia syöpää aiheuttavaksi aineeksi. Myös monet muut kansalliset ja kansainväliset toimielimet ovat päätyneet samaan johtopäätökseen. Eroavuudet arvioinnissa perustunevat komission mukaan siihen, että IARC on tarkastellut sekä glyfosaattia (puhdasta tehoainetta) että glyfosaattia sisältäviä kasvinsuojeluaineita. EU:n arvioinnissa on tarkasteltu pelkästään glyfosaattia. Kasvinsuojeluaineet arvioidaan erikseen jäsenvaltioissa ennen kansallisten markkinoille saattamista koskevien lupien myöntämistä.

Ekosysteemivaikutusten kohdalla komissio toteaa olevan mahdollista, että ravintoverkkoihin saattaa kohdistua vaikutuksia, koska glyfosaatin, kuten muidenkin rikkakasvien torjunta-aineiden, käyttötarkoituksena on hävittää kilpailevia kasveja. Tämän vuoksi komissio harkitsee toimenpiteitä, joilla tällaisia vaikutuksia vähennettäisiin. Toimenpiteinä voisivat olla levityskieltovyöhykkeet ja tuulikulkeumaa vähentävä teknologia.

Tehoaineiden hyväksyminen kuuluu komission toimivaltaan. Ottaen huomioon kaiken käytettävissä olevan tiedon komission loppupäätelmä oli, että glyfosaatti täyttää lainsäädännön asettamat hyväksymisen edellytykset ja näin ollen komissio esitti marraskuussa 2017 täytäntöönpanoasetuksen luonnoksen, jolla glyfosaatti hyväksyttäisiin viideksi vuodeksi. Luonnos sai jäsenvaltioiden (mukaan lukien Suomi) määräenemmistön tuen, ja komissio hyväksyi sen 12.12.2017. Komissio perusteli lyhyempää hyväksymisaikaa kuin normaalit 15 vuotta, jotta glyfosaatin seuraava uudelleenhyväksyminen ja uusien tietojen arviointi olisi etusijalla muihin tehoaineisiin nähden.

Kansalaisaloitteen 2. vaatimus: Varmistetaan, että tieteellinen arvio torjunta-aineiden EU:n säännöksiin nojaavaa hyväksyntää varten perustuu yksinomaan julkaistuihin, toimivaltaisten viranomaisten eikä torjunta-aineteollisuuden tilaamiin tutkimuksiin.

Komissio toteaa tutkimuksiin liittyvästä avoimuudesta, että hakijan toimitettavat tiedot ja tutkimukset on täsmennetty säännöllisesti päivitettävässä lainsäädännössä. Tutkimuksissa on noudatettava kansainvälisiä ohjeita (esimerkiksi OECD:n laatimia testausohjeita) ja ne on tehtävä hy-

vän laboratoriokäytännön (GLP) vakioitujen periaatteiden mukaisesti. GLP on järjestelmä tutkimuslaboratorioiden hallinnointia ja laadunvalvontaa varten. Lisäksi hakijan on liitettävä hakemusaineistoonsa myös tehoainetta koskevaa vapaasti käytettävissä olevaa tieteellistä aineistoa, joka on käynyt läpi tieteellisen vertaisarvioinnin (ns. open literature). Komissio toteaa myös, että merkittävä osa hakijoiden toimittamista tietopaketeista ja jäsenvaltioiden ja EFSA:n tekemistä arvioinneista on jo asetettu julkisesti saataville. Glyfosaattiin liittyen julkaistiin yli 6 000 sivua. Komissio aikoo kuitenkin ehdottaa lainsäädäntömuutoksia, jotta voitaisiin lisätä avoimuutta hakemusaineistoon sisältyvien, teollisuuden teettämien tutkimusten osalta niin, että samalla noudatetaan EU:n perustamissopimuksessa asetettuja periaatteita liiketoimintaan liittyvien oikeutettujen luottamuksellisten tietojen suojaamiseksi ja, että samalla vähennettäisiin sidosryhmien tarvetta turvautua asiakirjoihin tutustumista koskeviin menettelyihin.

Tehoaineisiin sovelletaan samanlaista järjestelmää kuin muilla aloilla, kuten teollisuuskemikaalien, elintarvikelisäaineiden, biosidien ja lääkkeiden osalta. Periaatteena on se, että julkisia varoja ei pitäisi käyttää sellaisten tutkimusten teettämiseen, joilla autetaan teollisuutta saattamaan jokin tuote markkinoille, etenkin kun yksittäiset tutkimukset maksavat useasta tuhannesta useaan miljoonaan euroon ja kuhunkin hakemusaineistoon saattaa sisältyä jopa useita satoja tutkimuksia.

Kansalaisaloitteen 3. vaatimus: Asetetaan EU:n laajuiset pakolliset tavoitteet torjunta-aineiden käytön vähentämiselle tähtäimenä torjunta-ainevapaa tulevaisuus.

EU:n torjunta-ainepolitiikan tavoitteena ei ole kaikkien torjunta-aineiden täydellinen kieltäminen, koska on tapauksia, joissa torjunta-aineiden käyttö on tarpeellista. Politiikka on suunnattu varmistamaan torjunta-aineiden kestävää käyttöä. Komissio pyrkii varmistamaan sen, että jäsenvaltiot noudattavat torjunta-aineiden kestävää käyttöä koskevan direktiivin 2009/128/EY mukaisia velvoitteitaan ja vähentävät EU:n riippuvuutta torjunta-aineista. Tämä tehtäisiin soveltamalla täysimääräisesti integroidun torjunnan periaatteita. Vaadituista torjunta-aineiden käytön vähentämistä koskevista pakollisista tavoitteista komissio toteaa, että koska on olemassa ominaisuuksiltaan hyvin erilaisia torjunta-aineita ja erilaisia levitysolosuhteita, ei voida suoraan sanoa, että pakolliset määrälliset vähentämistavoitteet vähentäisivät torjunta-aineiden käytöstä aiheutuvaa riskiä. Tämän takia komissio aikoo jatkossakin keskittää työnsä muun muassa riski-indikaattoreihin, jotta eri toimintavaihtoehtojen vaikuttavuutta voidaan arvioida.

Kasvinsuojeluaineiden hyväksyminen

Kasvinsuojeluaineet sisältävät tehoaineita, jotka ovat ne ainesosat, jotka torjuvat kasvintuhoojia, kuten kasvitauteja, tuhohyönteisiä tai rikkakasveja. Kasvinsuojeluaineet ovat sekoituksia, jotka yhden tai useamman tehoaineen lisäksi sisältävät muita ainesosia, niin kutsuttuja apuaineita. Tehoaineet hyväksytään riskinarvioinnin jälkeen EU-tasolla, kun taas kasvinsuojeluaineille myönnetään markkinoillepääsylupa jokaisessa jäsenvaltiossa erikseen ottaen huomioon maan maatalouteen ja ympäristöön liittyvät olosuhteet.

Yhteenveto

Yhteenvetona komissio toteaa, että glyfosaatin kieltämiselle ei ole tieteellisiä eikä oikeudellisia perusteita. Tietojen avoimuudesta komissio toteaa, että avoimuus on tärkeää, jotta luottamus

sääntelyjärjestelmään säilyy. Järjestelmän parantamiseksi komissio onkin tekemässä lainsäädäntöehdotuksen. Lopuksi komissio korostaa pyrkimyksiä torjunta-aineiden käytöstä aiheutuvien riskien vähentämiseen. Työn seuraamiseksi komissio aikoo laatia riski-indikaattorit, joiden avulla tilannetta voidaan arvioida uudelleen vuonna 2019 Euroopan parlamentille ja neuvostolle annettavassa kertomuksessa.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto tukee komission tiedonannossa esittämiä kantoja.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Kansalaisaloitteessa vaaditaan glyfosaatin käytön kieltämistä sen syöpäyhteyksien ja ekosysteemivaikutusten vuoksi. Komissio on hyväksynyt joulukuussa 2017 glyfosaatin käytön viideksi vuodeksi. Komissio katsoi perustelluksi normaalia (15 vuotta) määräaikaa lyhemmän hyväksymisen, jotta glyfosaatin seuraava uudelleenhyväksyminen ja uusien tietojen arviointi olisi etusijalla muihin tehoaineisiin nähden. Ympäristövaliokunta pitää valtioneuvoston tavoin tiedonannon yleisiä tavoitteita kannatettavina ja korostaa erityisesti seuraavaa.

Glyfosaatti on maailman tehokkain ja halvin rikkakasvien torjunta-aine, minkä vuoksi sen käyttömäärät ylittävät muiden torjunta-aineiden käytön. Suomessa glyfosaattia käytetään maanviljelyssä erityisesti juolavehnän torjuntaan ja muun muassa puistojen hoidossa ja kotipuutarhoissa haittalajien, kuten jättiputkien, torjuntaan sekä ruovikkojen hävittämiseen.

Komission mukaan glyfosaatin kieltämiselle ei ole tieteellisiä eikä oikeudellisia perusteita. Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa kuitenkin ilmeni, että tiedon puutteesta johtuvia epävarmuuksia liittyy useisiin seikkoihin. Syöpäyhteyden selvittäminen on vaikeaa, koska ihmisryhmät, jotka altistuvat eniten glyfosaatille, altistuvat monille eri glyfosaattivalmisteille ja myös muille torjunta-aineille. Syöpäriskiä merkittävämpi riski voi ainakin potentiaalisesti olla glyfosaatin vaikutus ekosysteemin toimintaan. Glyfosaatin epäsuorat vaikutukset mikrobien kautta tunnetaan huonosti. Niitä selvitetään parhaillaan Turun yliopistossa. Pitkäaikaisen glyfosaatin käytön seurauksena kasveihin syntyy aikaa myöten mutaatioita, jotka tekevät kasvit glyfosaattia sietäviksi. Lisäksi suolistobakteereiden kohdalla on viitteitä siitä, että tauteja aiheuttavat bakteerit kestävät hyvin glyfosaattia, mutta terveyttä edistävät ryhmät kärsivät sen käytöstä.

Valiokunta painottaa glyfosaatin käytön vaikutuksia koskevan tutkimustiedon saamista päätöksenteon tueksi. Tässä vaiheessa, kun aineen käytön epäsuoria vaikutuksia ympäristöön sekä ihmisten ja eläinten terveyteen ei tunneta riittävästi, sen käytössä on hyvä noudattaa varovaisuusperiaatetta. Yksi vaihtoehto on sallia glyfosaatti ensisijaisesti ammattikäyttöön. Tässä yhteydessä valiokunta viittaa aikaisemmassa lausunnossa (YmVL 6/2018 vp) toteamaansa: ”Kasvinsuojeluaineiden kestävän käytön toimintaohjelmaluonnoksen 2018—2022 tavoitteena on vähentää kasvinsuojeluaineiden käytöstä aiheutuvia riskejä ihmisten terveydelle ja ympäristölle. Ohjelma edistää integroidun kasvinsuojelun ja vaihtoehtoisten torjuntamenetelmien käyttöönottoa. Valiokunta pitää kannatettavana luonnokseen sisältyviä erityisiä varotoimenpiteitä tietyillä alueilla. Näitä ovat esimerkiksi suositus viheraluetyöntekijöille kasvinsuojeluaineiden käytön vähentämi-

sestä mm. leikkipuistoissa ja terveysasemien ja sairaaloiden läheisyydessä. Viheralueilla tulee suosia vaihtoehtoisia menetelmiä, perusaineita ja vähäisen riskin valmisteita. Kannatettavia ovat myös linjaukset pyrkiä tehostamaan vesistöjen suojelua esimerkiksi käyttämällä riskiperusteisia suojaetäisyyksiä ja tuulikulkeumaa alentavaa teknologiaa. Pintavaluntaa vesistöihin ehkäistään käsittelemättömien kasvipeitteisten 3—10 metrin levyisten suojakaistojen avulla." Valiokunta tähdentää, että kuten ammattikäytössä, myös muussa käytössä, esimerkiksi kotipuutarhoissa, tulisi vesistöjen läheisyydessä noudattaa vastaavaa varovaisuutta. Valiokunta korostaa tutkimustiedon avoimuuden tärkeyttä ja pitää hyvänä, että komissio on kiinnittänyt tähän huomiota ja on tekemässä lainsäädäntöehdotusta järjestelmän parantamiseksi.

Aikaisempaan lausuntoonsa viitaten (YmVL 6/2018 vp) valiokunta korostaa tarvetta tehokkaisiin toimenpiteisiin kasvinsuojeluaineiden kestävän käytön ja riittävän kasvinsuojeluaineiden ympäristöseurannan varmistamiseksi. Valiokunta pitää hyvänä, että komissio korostaa pyrkimyksiä torjunta-aineiden käytöstä aiheutuvien riskien vähentämiseen, minkä seuraamiseksi komissio aikoo laatia riski-indikaattorit, joiden avulla tilannetta voidaan arvioida uudelleen vuonna 2019 Euroopan parlamentille ja neuvostolle annettavassa kertomuksessa.

Valiokunta toteaa, että glyfosaatin käytön kategorinen kieltäminen nopealla aikataululla on haasteellista. Maanviljelyssä kieltäminen edellyttäisi vaihtoehtoisia torjuntatapoja, joista seuraisi todennäköisesti polttoaineen käytön ja viljelymaan eroosion lisääntymistä, kun maata muokattaisiin nykyistä enemmän ja kasvipeitteisyys vähenisi juolavehnän mekaanisen torjunnan vuoksi. Kielto vaikeuttaisi viljelyä ja lisäisi sen kustannuksia, millä on vaikutuksia maataloutemme kilpailukykyyn. Ehdottomalla kiellolla vaikeutettaisiin myös muun muassa haittalajien hävittämistä puistoista ja puutarhoista. Valiokunta korostaa, että glyfosaatin vaikutuksista tulee levittää tietoa aktiivisesti. Valiokunta painottaa, että on tärkeää kehittää vaihtoehtoisia malleja, joilla glyfosaatin käyttö voidaan korvata kokonaan tai ainakin vähentää sitä.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Ympäristövaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Helsingissä 16.3.2018

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Satu Hassi vihr
varapuheenjohtaja Silvia Modig vas
jäsen Anders Adlercreutz r
jäsen Susanna Huovinen sd
jäsen Olli Immonen ps
jäsen Pauli Kiuru kok
jäsen Hanna Kosonen kesk

jäsen Rami Lehto ps
jäsen Eeva-Maria Maijala kesk
jäsen Sari Multala kok
jäsen Riitta Myller sd
jäsen Martti Mölsä sin
jäsen Katja Taimela sd
jäsen Ari Torniainen kesk
jäsen Mirja Vehkaperä kesk

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Lahtinen