

MAA- JA METSÄTALOUSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 2/2001 vp

Hallituksen esitys laiksi rehulain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 9 päivänä helmikuuta 2001 lähettänyt maa- ja metsätalousvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laiksi rehulain muuttamisesta (HE 4/2001 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- maatalousneuvos Maria Teirikko ja ylitarkastaja Päivi Mannerkorpi, maa- ja metsätalousministeriö
- kotieläinagronomi Tuomas Jokinen, Pohjois-Savon Maaseutukeskus
- johtaja Kyllikki Lampinen, Lapin Maaseutukeskus
- johtaja Kaija Varimo, Kasvintuotannon tarkastuskeskus

- johtaja Antero Leino, Elintarviketeollisuusliitto ry
- asiamies Rikard Korkman, Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund
- kehitysjohtaja Asko Haarasilta, Suomen Rehu Oy
- yksikön johtaja Jukka Haikonen, Lännen Tehaat Oyj
- kehitysjohtaja Pekka Heikkilä, Rehuraisio Oy
- tutkimusjohtaja Unto Tulisalo, Mildola Oy
- toimitusjohtaja Eero Kinnunen, Kinnusen Mylly Oy
- toimitusjohtaja Juha Tilkanen, RehuX Oy.

Lisäksi oikeusministeriö, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto sekä Oy Feedex Ab ovat antaneet kirjalliset asiantuntijalausunnot.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi rehulakia eräiden Euroopan yhteisön eläinlääkintä- ja rehulainsäädäntöön tehtyjen muutosten vuoksi.

Nautojen BSE-taudin hallitsemiseksi Euroopan yhteisö on säätänyt rajoituksia eläinproteiinien ja niitä sisältävien rehuvalmisteiden valmistukselle, kuljetukselle, varastoinnille ja käytölle. Näiden säännösten täytäntöönpanemiseksi ehdotetaan muutettavaksi rehulain soveltamisalaa, määritelmiä ja toiminnanharjoittamista koskevia säännöksiä. Rehualan toiminnanharjoittajan hyväksymismenettely laajennettaisiin koskemaan myös kalajauhoa ja eräitä siihen rinnastettuja valmisteita rehunvalmistuksessa käyt-

täviä toiminnanharjoittajia ja lakiin lisättäisiin rehuvalmisteiden valmistusta, kuljetusta, varastointia ja käyttöä koskevat tarpeelliset valtuutussäännökset.

Euroopan yhteisön rehuvalmisteiden valvontaa koskevaa direktiiviä muutettiin vuonna 2000. Merkittävimmät muutokset koskivat komission ja jäsenvaltioiden oikeuksia päättää kolmansista maista tuotavia rehuvalmisteita koskevista suojatoimenpiteistä sekä komission ja jäsenvaltioiden asiantuntijoiden oikeudesta osallistua jäsenvaltioissa suoritettaviin tarkastuksiin yhteistyössä jäsenvaltioiden valvontaviranomaisten kanssa. Muutosten vuoksi rehulain tilapäisiä rajoitus-

toimenpiteitä sekä tarkastusoikeutta koskevia säännöksiä ehdotetaan täydennettäväksi.

Lakiin ehdotetaan lisäksi tehtäviksi eräitä kansallisista muutostarpeista, kuten perustuslakiuudistuksesta, johtuvia muutoksia.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Esityksen yleisperusteluista käy ilmi, että esityksen tarkoituksena on tehdä rehulakiin EY:n uusien eläinproteiineja koskevien päätösten sekä rehuvalmisteiden valvontadirektiivin edellyttämät muutokset. Lisäksi lakia ehdotetaan eräiltä osin muutettavaksi perustuslain vaatimusten johdosta sekä tarkistettavaksi käytännön muutostarpeiden vuoksi omavalvontaa koskevien säännösten osalta.

Valiokunta toteaa, että nautojen BSE-taudin vastustamistoimenpiteissä on kysymys hyvin painavista intresseistä vakavan eläintautivaaran ehkäisemiseksi ja kuluttajien terveyden suojelemiseksi, mikä on otettava huomioon asiaan liittyvässä lainsäädännössä ja valvonnassa siitä huolimatta, että Suomi tieteellisen riskinarvioinnin perusteella on luokiteltu BSE-taudin suhteen hyvin alhaisen riskitason maaksi. Esitykseen perustuvat järjestelyt johtuvat uusista EY-säädöksistä, jotka Suomi on EU:n jäsenenä velvollinen panemaan täytäntöön. Myös Suomen näkökulmasta kysymys on kuluttajien korkean suojatason vaatimuksen lisäksi kuluttajien luottamuksen säilyttämisestä viranomaisten ja elintarvikeketjun toimintaan. Valiokunta kiinnittää kuitenkin jäljempänä huomiota lakiehdotuksen ja sen nojalla annettavien säännösten mukaisten järjestelyjen toteuttamiseen liittyviin käytännön vaikeuksiin sekä järjestelyjen taloudellisiin vaikutuksiin maataloille ja rehuteollisuudelle samoin kuin alueellisiin näkökohtiin.

Edellä esitetystä käy ilmi, että suurin osa BSE-taudin ehkäisemistä koskevista EY-säännöksistä on jäsenvaltioita suoraan velvoittavia säännöksiä, joiden täytäntöönpanon suhteen jäsenvaltioilla ei ole juurikaan harkinnanmahdollisuutta. Tämä koskee esimerkiksi vaatimuksia järjestää eläinproteiineja sisältävien rehuvalmis-

teiden valmistus eri tuotantolaitoksiin tai tuotantolinjoille erilleen muusta rehunvalmistuksesta EY-säädösten edellyttämällä tavalla. Sikäli kuin säännösten tulkitseminen tai kansallisten ratkaisujen tekeminen on alemmanasteisen täytäntöönpanon yhteydessä mahdollista, valiokunta katsoo, että siinä tulee ottaa huomioon kotimaisen maatalouden ja rehuteollisuuden sekä kuluttajan edut ja etsiä kansallisessa täytäntöönpanossa mahdollisimman joustavia ja käytännönläheisiä ratkaisuja. Tärkeää on myös se, että alemmanasteisiin säännöksiin sisällytettävät yhteisösäännösten tulkinnat ovat mahdollisimman selkeitä ja yksiselitteisiä. Tämä edellyttää sitä, että lakia alemmanasteisia säännöksiä valmistettaessa viranomaiset ovat kiinteässä yhteydessä asianomaisiin intressitahoihin ja sidosryhmiin.

Esityksessä on todettu, että ehdotetuilla muutoksilla ei ole merkittäviä valtiontaloudellisia vaikutuksia. Muun muassa uusien vaatimusten noudattamisen valvonta aiheuttaa Kasvintuotannon tarkastuskeskukselle hallinnollista lisätyötä, mutta esityksessä on arvioitu, että tässä vaiheessa tehtävät voidaan hoitaa nykyisillä resursseilla valvonnan suunnittelua tarkistamalla ja valvontatoimenpiteitä priorisoimalla. Valiokunta painottaa tässä yhteydessä sitä, että nyt tehtävät muutokset eivät saa johtaa valvonnan tason laskuun valvonnan muilla osa-alueilla. Sen vuoksi valiokunta pitää tärkeänä, että muutosten vaikutuksia seurataan ja että tarvittaessa valvontaan osoitetaan lisävoimavaroja.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan yhteisösäännösten mukaisista toimenpiteistä aiheutuu rehuteollisuudelle huomattavia toiminnan uudelleen järjestelyitä ja niihin liittyviä investointeja ja muita kustannuksia. Erityisesti yhden tuotantolinjan sekarehutehtaiden toiminta vaikeutuu säännösten johdosta, koska ne edellyt-

tävät märehitjoiden rehuseosten ja kalajauhoja sisältävien sian, siipikarjan ja kalojen rehuseosten valmistuksen eriyttämistä eri tuotantolinjoille rehutehtaassa. Ongelmat korostuvat erityisesti rehuyrityksissä, joilla on vain yksi tuotantolaitos, koska märehitjoiden rehuseosten ja lihaluujauhoa sisältävien turkis- ja lemmikkieläinten rehuseosten valmistus täytyy erottaa eri tuotantolaitoksiin. Täytäntöön pantavat EU-säännökset koskien erilliskuljetusvaatimuksia lisäävät myös kuljetuskustannuksia, erityisesti silloin, kun rehunvalmistus siirtyy kauas alueelta, jossa eläintuotantoa harjoitetaan.

Esityksestä johtuvat taloudelliset vaikutukset aiheutuvat valiokunnan saaman selvityksen mukaan pääosin rehuteollisuuden mittavista laite- ja rakennusinvestoinneista (yhteensä noin 27—30 miljoonaa markkaa), valmistusvolyymin laskusta varsinkin pienissä rehuyrityksissä ja rehujen nousevista kuljetuskustannuksista (vuositasolla noin 10 miljoonaa markkaa). Osa yrityksistä luopuu kokonaan lihaluujauhon tai kalajauhon käytöstä rehuvalmistuksessa, jolloin kustannuksia aiheutuu reseptimuutoksista ja kalliimpien raaka-aineiden käytöstä. Lisäksi järjestelyjen seurauksena tulee olemaan erityiseläinten, kuten turkiseläinten rehun valmistuksen mahdollinen lopettaminen joissakin yrityksissä, mikä puolestaan rajoittaisi turkiseläinten rehujen saatavuutta. Valiokunta kiinnittääkin huomiota siihen, että turkiseläinten rehujen ja rehujen asianmukaisten raaka-aineiden saatavuus tulee turvata.

Edellä selostetun toiminnan eriyttämisen kustannukset kohdistuvat ensivaiheessa rehutehtaisiin, mutta kustannukset tulevat myöhemmin vaikuttamaan myös rehun hintaan. Alueellisia vaikutuksia aiheuttaa erityisesti rehuteollisuuden mahdollinen keskittyminen Etelä-Suomeen, jolloin kuljetuskustannukset maataloille Pohjois- ja Itä-Suomeen muodostuvat korkeiksi. Tämän seurauksena tuotantokustannusten nousun arvioidaan kohdistuvan erityisen voimakkaasti Pohjois- ja Itä-Suomessa harjoitettuun tuotantoon, muun muassa kokonaan ostorehua käyttävään sianlihatuotantoon. Kustannusvaikutusten osalta valiokunta toteaa esityksen yleisperuste-

lujen mukaisesti, että vaikutusten laajuus on mahdollista käytännössä todeta vasta sen jälkeen, kun rehuteollisuuden ratkaisut toimintojensa uudelleen järjestämisestä ovat selvillä. Valiokunta kiinnittää kuitenkin jo tässä yhteydessä huomiota siihen, että nykyisessä markkinatilanteessa elintarvikkeiden tuotantoketjulla on hyvin rajoitetut mahdollisuudet siirtää toimenpiteistä aiheutuvia kustannuksia elintarvikkeiden hintoihin, jolloin kustannukset jäävät alkutuotannon kannettaviksi. Valtion onkin varauduttava korvaamaan tuotantoketjulle lisäkustannukset, jotka aiheutuvat yhteisön säännösten edellyttämistä toimenpiteistä elintarvikkeiden turvallisuuden varmistamiseksi. Erityistä huomiota tulee lisäksi kiinnittää siihen, ettei toimenpiteistä aiheudu kustannusten alueellista kohoamista. Sen vuoksi alueellisiin, muun muassa kuljetuksista aiheutuviin, lisäkustannuksiin tulee tarvittaessa vaikuttaa myös kansallisen tukipolitiikan keinoin ja pienten rehunvalmistusyritysten toimintaedellytykset on turvattava. Valiokunta edellyttääkin, että viranomaiset seuraavat tarkoin laista aiheutuvia kustannus- ym. vaikutuksia ja ryhtyvät tarvittaessa välittömästi toimenpiteisiin (*Valiokunnan lausumaehdotus*).

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan tarkoituksena on, että osana Suomen elintarviketalouden laatustrategian toteuttamista kuluvana vuonna käynnistetään naudanlihantuotannon edistämistä koskevan toimenpideohjelman laatiminen yhdessä elintarvikeketjun eri osapuolten kanssa. Naudanlihantuotannon toimintakentän selvittämistä ja sitä koskevaa tuotekohtaista tarkastelua on pidetty tarpeellisena jo ennen BSE-kriisin puhkeamista. EU:ssa ja nykytilanteessa sen tarpeellisuus on entisestään korostunut. Toimenpideohjelman laatimisen yhteydessä tullaan tekemään tarpeelliset toimenpideehdotukset elinkeinon kehittämiseksi. Tässä yhteydessä valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että komissio on esittänyt yhteisön nautamarkkinoiden tasapainottamiseksi toimenpiteitä, muun muassa tuotannon rajoittamista. Suomi on kuitenkin naudanlihan osalta alituotantoalue. Valiokunta pitääkin äärimmäisen tärkeänä sitä, ettei komis-

sion ehdottamia naudanlihantuotannon rajoittamistoimenpiteitä uloteta maahamme.

Valiokunta toteaa, että lihaluujauhon kieltämisen jälkeen Suomeen joudutaan tuomaan soijaa aikaisempaa enemmän rehujen raaka-aineeksi. Toisaalta soijan hinta nousee sen kysynnän lisääntyessä maailmanmarkkinoilla. Lisäksi mahdollinen GMO-peräisen soijan tuonti aiheuttaa vaikeuksia erityisesti maamme luonnonmukaiselle tuotannolle, jossa GMO-tuotteiden käyttö ei ole sallittua. Valiokunta kiinnittääkin tässä yhteydessä huomiota siihen, että naudan ja sian valkuaisstarve voidaan tyydyttää merkittävässä määrin kotimaassa tuotetulla rypsirouheella. Uusimmat tutkimukset osoittavat jopa, että rypsi on valkuaiskoostumuksensa takia soijaa parempi valkuaislähte lypsylehmille. Maamme EU-jäsenyyden aikana kotimaisen kasvivalkuaisen käyttö rehuissa on kuitenkin laskenut. Tähän ovat olleet syynä Suomen alhainen kiintiö rypsinviljelyssä ja toisaalta rypsin viljelytuki alhaisuus viljakasveihin verrattuna. Maamme viljelykiintiö rypsin osalta on nyt 70 000 hehtaaria, josta on vähennettävä velvoitekesannoinnin osuus. Valiokunta onkin jo aiemmin pitänyt tarpeellisenä viljelykiintiön korottamista. Ottaen huomioon edellä selostettu tilanne ja siihen johtaneet syyt samoin kuin Suomen maantieteellinen asema valiokunta katsoo, että Suomen tulee nyt entistä voimakkaammin ajaa maamme rypsinviljelykiintiön korottamista. Valiokunta pitää lisäksi tärkeänä, että maamme kasvivalkuais-
tuotannon kilpailukyvyistä huolehditaan. Rypsin ohella valkuaislähteenä käytettäviä kasveja maassamme ovat muun muassa herne ja ohra.

Valiokunta toteaa, että muiden elintarviketuotantoeläinten kuin märehitijöiden ruokintaan voidaan edelleen käyttää kalajauhoa, valmistettuna uusien EU-säännösten edellyttämällä taval-

la eri tuotantolinjalla kuin märehitijöiden rehu-seokset. Valiokunta kiinnittää tältä osin huomiota siihen, että myös maamme sisävesien kalakantoja, muun muassa särkeä, tulee hyödyntää valkuaislähteenä. Rehuraaka-aineiden hintojen kohoaminen luo edellytykset sille, että myös sisävesien kalakantoja voidaan hyödyntää rehuntuotannossa. Valiokunta pitää sen vuoksi tärkeänä, että ministeriö selvittää pikaisesti, millä toimenpiteillä sisävesien kalojen valkuaisen käyttöä kotieläinrehujen raaka-aineena voidaan edistää.

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä edellä esitetyn huomautuksien ja jäljempänä ehdotettavien muutosehdotuksien.

Yksityiskohtaiset perustelut

Voimaantulosäännös. Saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää tarpeellisenä lisätä voimaantulosäännökseen uuden 2 momentin, jonka mukaan ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella maa- ja metsätalousvaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että lakiehdotus hyväksytään muutoin hallituksen esityksen mukaisesti paitsi voimaantulosäännös muutettuna (Valiokunnan muutosehdotus) ja

että hyväksytään yksi lausuma (Valiokunnan lausumaehdotus).

Valiokunnan muutosehdotus

Voimaantulosäännös
(1 mom. kuten HE)

Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin. (Uusi 2 mom.)

Valiokunnan lausumaehdotus

Eduskunta edellyttää, että hallitus seuraa lain valtakunnallisia, alueellisia sekä tila- ja tuotantosuuntakohtaisia vaikutuksia ottaen erityisesti huomioon maa- ja metsätalousvaliokunnan mie-

tinnössä esitetyt näkökohdat ja että maa- ja metsätalousvaliokunnalle toimitetaan vuosittain valtiopäivien avajaisiin mennessä selvitys seurannan havainnoista ja suoritetuista toimenpiteistä.

Helsingissä 22 päivänä helmikuuta 2001

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Timo Kalli /kesk
vpj. Kari Rajamäki /sd
jäs. Nils-Anders Granvik /r
Pertti Hemmilä /kok
Matti Kangas /vas
Tapio Karjalainen /sd
Marja-Leena Kemppainen /skl
Katri Komi /kesk

Jari Koskinen /kok
Lauri Kähkönen /sd
Esa Lahtela /sd
Eero Lämsä /kesk
Pertti Mäki-Hakola /kok
Erkki Pulliainen /vihr
Unto Valpas /vas
vjäs. Aulis Ranta-Muotio /kesk.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Carl Selenius.