

JORD- OCH SKOGSBRUKSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 2/2001 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om ändring av foderlagen

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 9 februari 2001 en proposition med förslag till lag om ändring av foderlagen (RP 4/2001 rd) till jord- och skogsbruksutskottet för beredning.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lantbruksrådet Maria Teirikko och överinspektör Päivi Mannerkorpi, jord- och skogsbruksministeriet
- husdjursagronomen Tuomas Jokinen, Norra Savolax Landsbygdscentral
- direktör Kyllikki Lampinen, Lapplands Landsbygdscentral
- direktör Kaija Varimo, Kontrollcentralen för växtproduktion

- direktör Antero Leino, Livsmedelsindustrin r.f.
- ombudsmannen Rikard Korkman, Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund
- utvecklingsdirektör Asko Haarasilta, Suomen Rehu Oy
- enhetschef Jukka Haikonen, Lännen Tehtaat Oy
- utvecklingsdirektör Pekka Heikkilä, Rehurasio Oy
- forskningsdirektör Unto Tulisalo, Mildola Oy
- verkställande direktör Eero Kinnunen, Kinnusen Mylly Oy
- verkställande direktör Juha Tilkanen, RehuX Oy.

Dessutom har justitieministeriet, Centralförbundet för lant- och skogsproducenter MTK och Oy Feedex Ab lämnat skriftliga expertutlåtanden.

PROPOSITIONEN

I proposition föreslås att foderlagen skall ändras. Ändringarna beror på att gemenskapslagstiftningen om veterinärverksamhet och foder har ändrats.

För att få kontroll över BSE hos nötkreatur har Europeiska gemenskapen utfärdat bestämmelser om begränsning av användningen, tillverkningen, upplagringen och transporten av animaliskt protein och foderfabrikat innehållande animaliskt protein. För genomförande av EU-bestämmelserna föreslår regeringen att bestämmelserna i foderlagen om tillämpningsområde, definitionerna och utövandet av verksamhet änd-

ras. Förfarandet för godkännande av verksamhetsidkare inom fodersektorn skall utvidgas till att omfatta verksamhetsidkare som använder fiskmjöl och vissa därmed jämförbara produkter vid tillverkning av foder. Vidare föreslås bestämmelser om bemyndigande att utfärda nödvändiga förordningar om tillverkning, transport, upplagring och användning av djurfoderfabrikat.

Europeiska gemenskapens direktiv om kontroll av djurfoderfabrikat ändrades år 2000. De viktigaste ändringarna gällde kommissionens och medlemsstaternas befogenheter att besluta om skyddsåtgärder för djurfoderfabrikat som

importeras från tredje land samt befogenheter för kommissionens och medlemsstaternas experter att i samarbete med en medlemsstats tillsynsmyndighet delta i kontroller i en medlemsstat. På grund av ändringarna föreslår regeringen att bestämmelserna i foderlagen om temporära begränsningsåtgärder och befogenhet att utföra kontroller kompletteras.

Dessutom införs vissa ändringar som föranleds av nationella behov, till exempel av grundlagsreformen.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft så snart som möjligt sedan den har antagits och blivit stadfäst.

UTSKOTTETS STÄLLNINGSTAGANDEN

Allmän motivering

Av den allmänna motiveringen till propositionen framgår det att förslaget avser att anpassa vår foderlag till EG:s färskas beslut om animaliskt protein och till ändringarna i direktivet om kontroll av djurfoderfabrikat. Dessutom föreslås lagen bli ändrad på grund av vissa bestämmelser i grundlagen. Bestämmelserna om egenkontroller justeras i överensstämmelse med vissa ändringar som skett.

Kampen mot BSE hos nötkreatur gäller mycket vägande intressen för att avvärja risken för en allvarlig djursjukdom och för att skydda konsumenternas hälsa, påpekar utskottet. Detta måste beaktas i lagstiftningen och övervakningen trots att Finland enligt en vetenskaplig riskutvärdering klassificeras som ett land med mycket låg risknivå när det gäller BSE-sjuka. De i propositionen föreslagna ändringarna beror på de nyaste EG-bestämmelserna, och Finland är som EU-medlem skyldigt att genomföra dem. Också sett i ett finländskt perspektiv handlar det här inte bara om en hög skyddsnivå för konsumenterna, utan också om bevarat förtroende för myndigheterna och livsmedelskedjan hos konsumenterna. Nedan påpekar utskottet vissa praktiska problem med lagförslaget och de anknytande bestämmelserna och lyfter fram de ekonomiska konsekvenserna för gårdarna och foderindustrin samt anför vissa regionala synpunkter på frågan.

Av det ovan relaterade framgår det att största delen av EG-bestämmelserna om prevention av BSE-sjuka är direkt tillämplig lag i medlemsstaterna. Medlemsstaterna har således ingen större prövningsrätt visavi genomförande. Detta gäller till exempel kravet att djurfoderfabrikat som

innehåller animaliskt protein måste tillverkas vid andra anläggningar eller på andra produktionslinjer än den övriga fodertillverkningen på det sätt som EG-bestämmelserna avser. I den mån som bestämmelserna får tolkas och de nationella avgörandena får fattas i samband med verkställighet på lägre nivå, anser utskottet att det nationella vägvalet måste se till de intressen som vårt jordbruk, vår foderindustri och våra konsumenter har. Därför bör det nationella genomförandet bygga på flexibla och praktiska lösningar inom de givna ramarna. Dessutom är det viktigt att de gemenskapsbestämmelser som skrivs in i bestämmelser på lägre nivå tolkas tydligt och entydigt. Detta förutsätter att myndigheterna när bestämmelserna på lägre nivå än lag bereds har täta kontakter med behöriga intressegrupper.

Enligt propositionen har de föreslagna ändringarna inga betydande statsfinansiella konsekvenser. Det administrativa arbetet vid Kontrollcentralen för växtproduktion kommer att öka bland annat på grund av övervakningen av de nya kraven. Men i propositionen utgår regeringen från att arbetet i dagsläget kan skötas med de befintliga resurserna, om planeringen av kontrollen ses över och vissa kontrollåtgärder högprioriteras. I detta sammanhang vill utskottet understryka att ändringarna inte får leda till att kontrollen försämras inom andra kontrollsektorer. Därför är det viktigt att ändringarna följs upp och att det i förekommande fall avsätts större resurser för övervakningen.

Enligt vad utskottet har erfarit medför åtgärderna i enlighet med gemenskapslagstiftningen betydande omstruktureringar av verksamheten

inom foderindustrin inklusive nya investeringar och andra kostnader. Detta gäller särskilt fabriker med en enda produktionslinje, där flera olika fodertyper produceras, eftersom foderblandningar för idisslare och foderblandningar med fiskmjöl avsedda för svin, fjäderfä och fisk måste produceras på separata produktionslinjer i djurfoderfabrikerna. Problemen blir påtagliga framför allt i foderföretag med bara en enda produktionsanläggning, eftersom foderblandningar för idisslare och foderblandningar med köttbensmjöl avsedda för pälsdjur och sällskapsdjur måste produceras vid olika anläggningar. EU-bestämmelserna om separata transporter måste genomföras i Finland och ökar transportkostnaderna särskilt när fodertillverkningen ligger långt från den plats där animalieproduktionen finns.

De ekonomiska konsekvenserna av propositionen hänger enligt vad utskottet har erfärut huvudsakligen samman med djurfoderindustrins omfattande investeringar i anläggningar och byggnader (sammanlagt 27—30 miljoner mark), med sänkta tillverkningsvolym, särskilt i små foderföretag och med de stigande transportkostnaderna (ungefär 10 miljoner mark på årsnivå). En del av företagen slutar helt att använda kombinerat kött- och benmjöl eller fiskmjöl vid djurfodertillverkning. Det kostar pengar att ändra recept och att använda dyrare råvaror. Dessutom kommer de nya bestämmelserna att leda till att en del företag slutar tillverka foder för vissa typer av djur, till exempel pälsdjur. Då försämrast tillgången på foder för pälsdjur. Utskottet påpekar att tillgången på pälsdjursfoder och lämpliga foderråvaror måste tryggas.

Till en början kommer kostnaderna för den separerade produktionen att drabba djurfoderfabrikerna, men kostnaderna kommer senare också att påverka foderpriset. Dessutom kommer det att ha regionala konsekvenser, om foderindustrin centraliseras till södra Finland. Då blir transportkostnaderna till norra och östra Finland höga. Därför beräknas produktionskostnaderna stiga extra mycket i norra och östra Finland, bland annat för svinköttproduktionen, som är helt beroende av köttfoder. Vad beträffar kostnadseffekterna framhåller utskottet precis

som regeringen i propositionens motivering att konsekvensernas omfattning kommer fram först när det blir klart på vilket sätt djurfoderindustrin kommer att omstrukturera sina funktioner. Ändå påpekar utskottet redan i detta sammanhang att produktionskedjan inom livsmedelsindustrin i det rådande marknadsläget har mycket begränsade möjligheter att slå ut de stigande kostnaderna på livsmedelspriserna. Det betyder att primärproduktionen får stå för kostnaderna. Staten måste vara beredd att ersätta de extra kostnader som produktionskedjan får på grund av gemenskapsåtgärderna för att garantera livsmedelssäkerheten. Dessutom är det viktigt att se till att åtgärderna inte leder till regionala höjningar av kostnaderna. Därför bör de regionala merkostnaderna, bland annat för transporter, i förekommande fall subventioneras med hjälp av den nationella stödpolitiken samtidigt som små djurfoderföretag måste få sin verksamhet tryggad. Utskottet förutsätter att myndigheterna noga följer upp vilka kostnadskonsekvenser och andra effekter lagen har och vidtar omedelbara åtgärder om det behövs (*Utskottets förslag till uttalande*).

Enligt utredning till utskottet är det meningen att som ett led i kvalitetsstrategin för den finska livsmedelsekonomin tillsammans med olika aktörer inom livsmedelskedjan i år börja göra upp en handlingsplan för främjande av nötköttproduktionen. Redan före BSE-krisen ansågs det nödvändigt med en utredning av nötköttproduktionen och en produktspecifik analys inom detta fält. I och med vårt EU-medlemskap och som läget är nu har detta blivit ännu mer angeläget. I samband med handlingsprogrammet kommer det att läggas fram förslag till åtgärder för främjande av näringen. I detta sammanhang vill utskottet påpeka att kommissionen kommit med förslag till hur gemenskapens nötköttsmarknad kunde balanseras upp, bland annat genom begränsningar i produktionen. När det gäller nötkött är Finland dock ett underproduktionsområde. Det är ytterst angeläget, menar utskottet, att Finland inte omfattas av kommissionens förslag till begränsningar i nötköttproduktionen.

Utskottet konstaterar att Finland efter förbudet mot kombinerat kött- och benmjöl blivit

tvunget att öka importen av soja som foderråvara. Å andra sidan stiger priset på soja i och med att efterfrågan i världen ökar. Dessutom leder en eventuell import av GMO-soja till svårigheter i synnerhet för ekoproduktionen i vårt land, eftersom GMO-produkter inte är tillåtna i den produktionen. Utskottet vill i detta sammanhang framhålla att proteinbehovet hos nötkreatur och svin i rätt stor utsträckning kan tillfredsställas med inhemskt rypsgrote. Nya forskningsrön visar att ryps har en proteinkonsistens som till och med gör den till en bättre proteinkälla för mjölkkor än soja. Under den tid vi varit med i EU har användningen av vegetabiliskt protein i foder dock minskat. Detta beror dels på att Finland tilldelats en låg rypsodlingskvot, dels på att odlingsstödet för ryps är lågt jämfört med stödet för andra spannmålsväxter. Finland har för närvarande en odlingskvot på 70 000 hektar för ryps, men från denna areal bör avdras den del som ligger i obligatorisk träda. Utskottet har redan tidigare talat för en större odlingskvot. Med hänsyn till den ovan relaterade situationen och orsakerna till den i kombination med Finlands geografiska läge, anser utskottet att Finland nu bör göra en ännu mer energisk insats för att få en större rypsodlingskvot. Därtill är det viktigt menar utskottet, att produktionen av vegetabiliskt protein i vårt land står sig i konkurrensen. Andra växter förutom ryps som används som proteinkälla i vårt land är bland annat ärter och korn.

Utskottet framhåller att fiskmjöl fortfarande får användas för utfodring av andra djur som används för livsmedelsproduktion än idisslare, förutsatt att det i enlighet med de nya EU-bestämmelserna är tillverkat helt avskilt från djurfoder-

fabrikat avsedda för idisslare. Utskottet vill här påpeka att också våra insjöfiskar, bland annat mörtten, kan utnyttjas som energikälla. I och med att priserna på foderråvaror stiger finns det möjligheter att utnyttja också insjöfisk i foderproduktionen. Ministeriet bör därför med det snaraste utreda vad som kunde göras för att proteinet i insjöfiskar kunde användas som råvara i husdjursfoder, menar utskottet.

Av de orsaker som framgår av propositionsmotiveringen och med stöd av erhållen utredning finner utskottet förslaget behövligt och ändamålsenligt. Utskottet tillstyrker lagförslaget med anmärkningarna ovan och ändringsförslagen nedan.

Detaljmotivering

Ikraftträdelsebestämmelsen. Utgående från erhållen utredning finner utskottet det på sin plats att komplettera ikraftträdelsebestämmelsen med ett nytt 2 mom. om att åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan lagen träder i kraft.

Förslag till beslut

Med stöd av det ovan anförda föreslår jord- och skogsbruksutskottet vördsamt

att lagförslaget i övrigt godkänns enligt propositionen men ikraftträdelsebestämmelsen med ändringar (Utskottets ändringsförslag) och

att ett uttalande godkänns (Utskottets förslag till uttalande).

Utskottets ändringsförslag

Ikraftträdelsebestämmelsen
(1 mom. som i RP)

Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan lagen träder i kraft. (Nytt 2 mom.)

Utskottets förslag till uttalande

Riksdagen förutsätter att regeringen ger akt på vilka konsekvenser lagen får dels på riksplanet och det regionala planet, dels för de enskilda gårdsbruksenheterna och produktionsinrikt-

ningarna och härvid särskilt beaktar synpunkterna i jord- och skogsbruksutskottets betänkande och årligen, innan riksmötet öppnas, tillställer jord- och skogsbruksutskottet en rapport om sina observationer och åtgärder.

Helsingfors den 22 februari 2001

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Timo Kalli /cent
vordf. Kari Rajamäki /sd
medl. Nils-Anders Granvik /sv
Pertti Hemmilä /saml
Matti Kangas /vänst
Tapio Karjalainen /sd
Marja-Leena Kemppainen /fkf
Katri Komi /cent

Jari Koskinen /saml
Lauri Kähkönen /sd
Esa Lahtela /sd
Eero Lämsä /cent
Pertti Mäki-Hakola /saml
Erkki Pulliainen /gröna
Unto Valpas /vänst
ers. Aulis Ranta-Muotio /cent.

Sekreterare vid behandlingen i utskottet var
utskottsrådet Carl Selenius.