

MAA- JA METSÄTALOUSVALIOKUNNAN LAUSUNTO 15/2011 vp

Valtioneuvoston kirjelmä ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kalastus- ja vesiviljelytuotealan yhteisestä markkinajärjestelystä (markkinajärjestelyasetus)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunnan puhemies on 11 päivänä marraskuuta 2011 lähettänyt valtioneuvoston kirjelmän ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kalastus- ja vesiviljelytuotealan yhteisestä markkinajärjestelystä (markkinajärjestelyasetus) (U 47/2011 vp) käsiteltäväksi suureen valiokuntaan ja samalla määrännyt, että maa- ja metsätalousvaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- kalatalousylitarkastaja Harry Kaasinen, maa- ja metsätalousministeriö
- ylitarkastaja Tytti Itkonen, Elintarviketurvalisuusvirasto, Evira
- toimialapäällikkö Anna Vainikainen, Elintarviketeollisuusliitto ry.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- Kalatalouden Keskusliitto
- Suomen Ammattikalastajaliitto SAKL ry
- Päivittäistavarakauppa ry.

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Tuottajajärjestöt ovat keskeisessä asemassa olevia toimijoita yhteisen kalastuspolitiikan ja yhteisen markkinajärjestelyn tarkoituksenmukaisessa soveltamisessa. Ehdotuksella vahvistetaan tuottajajärjestöjen asemaa siten, että voidaan varmistaa niiden toiminta kestävän käytön mukaisesti, parantaa tuotteiden markkinoille saattamista sekä kerätä taloudellista informaatiota vesiviljelystä. Tuottajajärjestöjen on tässä huomioitava pienimuotoisen rannikkokalastuksen erityisolosuhteet.

Tuottajajärjestöjen tulee ohjata jäseniään kestävään kalastukseen ja vesiviljelyyn. Tätä varten järjestöjen on laadittava ja toimitettava viranomaisille tuotanto- ja markkinointisuunnitelmat. Kalastustoiminnan ennalta arvaamattoman luonteen johdosta on tarpeen säätää mekanismi ihmisravinnoksi käytettävien tuotteiden varastoimiseksi. Ehdotuksella on tarkoitus lisätä markkinoiden stabiiliteettia ja tuottavuutta sekä erityisesti tuotteiden arvonlisää. Tällainen mekanismi myös yhdentää paikallisia markkinoita toimivien yhteismarkkinoiden saavuttamiseksi.

Uusi markkinajärjestely antaa tuottajajärjestöille mahdollisuuden sopia paikallisesti varastointimekanismin hintakynnyksistä. Nämä alistetaan asianomaisen jäsenvaltion hyväksyttäväksi. On tarpeen sopia hinnoista paikallisesti, jotta markkinoille ei muodostuisi kiinteitä minimihintoja. Sen on todettu heikentävän kilpailua.

Kuluttajille suunnattu tuoteinformaatio on yhä laajentuvan tuotantoskaalan johdosta entistä tärkeämpää. Ehdotus sisältää määräykset kuluttajainformaation minimitasosta. Tuotteiden erikoistumisen edistämiseksi ehdotetaan mahdollisuutta vapaaehtoisuuteen perustuvan lisäinformaation esittämiseen.

Ehdotuksessa säädetään kalastus- ja vesiviljelytuotealan kilpailusäännöistä. Tätä perustellaan alan erityispiirteillä, mukaan lukien sektorin pilkkoutuminen, ja toisaalta myös tuonnin suurella merkityksellä sekä sillä, että kalavarat ovat yhteinen resurssi. Yksinkertaistamissyistä tähän ehdotukseen on sisällytetty tiettyjen kilpailusääntöjen soveltamisesta maataloustuotteiden tuotantoon ja kauppaan 24.7.2006 annettuun asetukseen (EY) N:o 1184/2006 sisältyvät asiaa koskevat säännökset. Siten asetuksen (EY) N:o 1184/2006 ei enää tarvitsisi koskea kalastus- ja vesiviljelytuotteita.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto hyväksyy yleisellä tasolla komission esityksen kalastus- ja vesiviljelytuotteiden markkinajärjestelyn uudistamiseksi, jotta voidaan turvata entistä paremmin kalavarojen kestävä käyttö. Tuottajien sitouttamiseksi tähän vastuu ja valta on tarkoituksenmukaista antaa tuottajajärjestöjen tehtäväksi. On tarpeen ottaa käyttöön nykyistä edistyneempi pyyntisuunnittelu ja markkinoiden hallinnointimekanismi, jotta voidaan paremmin sopeuttaa toisiinsa tuotanto ja kysyntä markkinoilla sekä varmistaa tämän kytköksen joustavuus markkinoilla tapahtuvan vaihtelun aikana. Kalavarojen tuhlaamista (poisheittoa ja hävittämistä) tulee vähentää lakkauttamalla interventiomekanismi.

Julkisten varojen käyttöä tulisi vähentää markkinoiden säätelyssä. Tarjonnan ja kysyn-

nän kohtaamista tulee ehdotuksen mukaisesti edistää kannustamalla tuottajat suunnittelemaan tuotantoaan, lisäämällä tuotannon avoimuutta sekä parantamalla tuotteiden laatua. Tässäkin suhteessa interventiomekanismin lakkauttaminen on edistysaskel. Ehdotuksen mukaan tuottajajärjestöt perustavat kollektiivisia rahastoja, joilla voidaan tukea toisaalta tuotanto- ja markkinointisuunnitelmia sekä toisaalta varastointimekanismia. Ehdotus ei kuitenkaan sisällä säädöstekstejä siitä, mikä mahdollisesti olisi julkisen tuen osuus näissä rahastoissa. Valtioneuvosto ottaa asiaan kantaa, kun tätä koskeva ehdotus on julkaistu.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä kuluttajille suunnattavan informaation lisäämistä ja tässä mielessä riittävistä pakollisista minimisäännöistä säätämistä. Erityisesti on tarpeen lisätä markkinoiden avoimuutta tarjoamalla tuottajille myös mahdollisuus parhaaksi katsomallaan tavalla laajentaa informaation tarjontaa ehdotuksen mukaisesti vapaaehtoiselta pohjalta.

Ehdotukseen sisältyvä delegoitu säädösvalta vaikuttaa tarpeettoman laajalta. Valtioneuvosto tukee läheisyysperiaatteen noudattamista yhteisen kalastuspolitiikan alalla ja siten myös keskitetyn, yhteisötasoisien säätelyn keventämistä. Tästä syystä tarpeetonta keskitettyä norminantoa olisi vähennettävä ja säädöksiä selkeytettävä. Vaikuttaa siltä, että erityisesti ehdotuksen sisältämiä täytäntöönpanosäästöjen antamisvaltuutuksia olisi tarpeen muuttaa siten, että niille määrättäisiin selkeämmät rajat, jotta vähennettäisiin keskitettyä norminantoa ja luotaisiin tilaa paikalliselle päätöksenteolle. Tässä suhteessa asia liittyy laajemminkin suhteellisuusperiaatteen noudattamiseen.

Tässä vaiheessa ei voida ottaa kantaa ehdotuksen budjettivaikutuksiin kansallisesti eikä yhteisönkään tasolla. Ehdotus ei sisällä tätä asiaa koskevia artikloja eikä tietojakaan. Ehdotuksesta ei ilmene riittävän selkeästi, mitä taloudellisia ja hallinnollisia velvoitteita jäsenmaille koituu komissiolle säädetyin markkinatietoustavoitteiden saavuttamisen edistämisvelvollisuudesta.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Kaupallisesti hyödynnettävien kalakantojen ekologisen kestävyys saavuttaminen on keskeinen tulevaisuuden edellytys EU:n kalataloudelle. Valiokunta katsoo, että EU:n yhteisen kalastuspolitiikan yleiset tavoitteet ovat sinänsä olleet oikeansuuntaisia, mutta kalastuspolitiikan käytännön toteutus on epäonnistunut pahoin. Yhteisen kalastuspolitiikan uudistuksen tärkeimpänä tavoitteena onkin edistää kalavarojen kestävä hoitoa. Myös EU:n kalatalouspolitiikan ns. markkinalähtöisten järjestelyjen on edistettävä jatkossa yhteisen kalastuspolitiikan uusia tavoitteita. Valiokunta yhtyen valtioneuvoston kantaan toteaa, että yleisellä tasolla komission esitys kalastus- ja vesiviljelytuotteiden markkinajärjestelyn uudistamiseksi on hyväksyttävissä, jotta tältäkin osin voidaan paremmin turvata kalavarojen kestävä käyttö.

Komission ehdotuksen mukaan lakkautettaisiin muun muassa nykyinen kalatalouden interventiojärjestelmä, jossa markkinoille saatettujen, rajahinnan alapuolelle jäävien kalastustuote-erien hävittämistä rahoitetaan tällä hetkellä julkisella tuella. Tällä uudistuksella voidaan osaltaan vähentää kalavarojen hukkakäyttöä ja vähentää julkisten varojen käyttöä markkinoiden säätelyssä. Toisaalta uudistukseen liittyy myös ongelmia, koska esimerkiksi tuottajajärjestöjä koskevilla ehdotetuilla toimenpiteillä ei riittävän kokonaisvaltaisesti kehitetä EU:n kalamarkkinoiden ja tarjontaketjujen toimintaa, vaan pyritään lähinnä turvaamaan tuottajajärjestöjen toiminta.

Valiokunta toteaa, että tuottajajärjestöjen toimintaa koskevien uudistusten merkitystä Suomelle on vaikea arvioida, koska Suomessa ei ole tällä hetkellä yhtään kalatalousalan tuottajajärjestöä. Ehdotuksen mukainen tuottajajärjestökonsepti ei kovin hyvin sovellu nykyiseen suomalaisen kalatalousalan toimintatapaan, koska Suomessa kalakauppa monista muista EU:n jäsenmaista poiketen perustuu yksityiseen yritys-toimintaan. Kotimaiset kalamarkkinat perustuvat vakiintuneisiin markkinakäytäntöihin sekä

pieneen toimijamäärään (pelaginen kalastus) ja pienimuotoisuuteen (rannikkokalastus). Kotimaisen kalatalousalan on tulevaisuudessa selvitettävä tuottajajärjestöjä koskevien järjestelyiden toteuttamismahdollisuudet ja mahdolliset edut sekä kustannukset siinä vaiheessa, kun tuottajajärjestöjen taloudellista edellytyksistä ja toimintamahdollisuuksista on komission ehdotukseen saatavissa tarkempaa tietoa. Kalan omavaraisuusaste on Suomessa romahtanut viime vuosina, ja kotimaisen kaupallisesti pyydetyn kalan osuus on enää noin seitsemän prosenttia kokonaiskulutuksesta. Kotimainen kala on korvautunut kasvavalla tuonnilla. Valiokunta katsoo, että kalatalouspolitiikalla on konkreettisemmin kyettävä turvaamaan Suomen elinkeinokalatalouden toimintaedellytykset ja alan kehittyminen kestävällä pohjalla.

Asetusluonnoksessa käsitellään myös ehdotuksia kalastustuotteiden pakollisten ja vapaaehtoisten tietojen ilmoittamisesta. Valiokunta toteaa, että erityisesti jalostettujen kalatuotteiden alkuperää ollaan kasvavassa määrin hävittämässä tuotemerkkien taakse. Valiokunta pitää välttämättömänä kuluttajille suunnattavan kalojen alkuperää ja käsittelytapaa koskevan informaation lisäämistä ja parantamista sekä riittävien pakollisten merkintöjen minimisäännöistä säätämistä, koska kuluttajien kiinnostus kalatuotteiden alkuperän selkeään ilmoittamiseen on kasvamassa. Valiokunta pitää tärkeänä alkuperämerkintöjen säätämistä pakollisiksi, jotta kuluttaja voi tietää varmuudella, missä maassa ja min-käläisissä olosuhteissa kala on pyydytetty tai kasvatettu. Tärkeää on myös säätää pakolliseksi kalan myyntipäivän ilmoittaminen sekä se, onko kala tuore vai pakastettu. Tietojen merkitsemistä koskevien velvoitteiden osalta valiokunta toteaa, että asian jatkovalmistelussa on sovitettava yhteen asetuseräluonnoksen sekä muiden elintarvikkeista annettavaa tietoa koskevien säädösten alkuperämerkintöjä koskevat vaatimukset.

Ehdotus sisältää myös vapaaehtoisuuteen perustuvasta kalatuotteiden lisäinformaatiosta säännöksiä, joita olisivat tuotteen ympäristölli-

set tiedot, eettiset ja sosiaaliset tiedot, tiedot tuotantotekniikoista ja -tavoista sekä tuotteiden ravintosisältötiedot. Valiokunta toteaa, että on tarpeen lisätä markkinoiden avoimuutta tarjoamalla tuottajille mahdollisuudet laajentaa informaation tarjontaa myös vapaaehtoisilla toimenpiteillä. Kalaan liittyviä vapaaehtoisia ympäristö- ja alkuperämerkintäjärjestelmiä on käytössä jo useita (mm. MSC, Friend of the Sea ja Global GAP), ja parhaillaan selvitetään myös mahdollisuutta ottaa käyttöön EU:n ympäristömerkintä elintarvikkeille. Valiokunta katsoo, että asetuksessa tulisi tarkentaa erityisesti sitä, mitä vapaaehtoisella ympäristötiedolla käytännössä tarkoitetaan. Vapaaehtoisten merkintöjen osalta tulee

lisäksi arvioida niiden vaikuttavuutta ja selkeyttä, koska monimutkaiset ja vaihtelevat merkintäkäytännöt aiheuttavat kuluttajille epäselvyyttä.

Valiokunta yhtyen valtioneuvoston kantaan toteaa lopuksi, että ehdotetut delegoidun säädösvallan valtuudet on asetusehdotuksessa määritelty liian laajoiksi.

Lausunto

Lausuntonaan maa- ja metsätalousvaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan edellä esitetyin painotuksin.

Helsingissä 2 päivänä joulukuuta 2011

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Jari Leppä /kesk
vpj. Lauri Heikkilä /ps
jäs. Heikki Autto /kok
Satu Haapanen /vihr
Lasse Hautala /kesk
Anne Kalmari /kesk
Pirkko Mattila /ps
Jari Myllykoski /vas

Mats Nylund /r
Kari Rajamäki /sd
Janne Sankelo /kok
Arto Satonen /kok
Reijo Tossavainen /ps
Tytti Tuppurainen /sd
vjäs. Simo Rundgren /kesk (osittain).

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Jaakko Autio.