

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi eräistä elintarvikerasvoista annetun lain kumoamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan kumottavaksi eräistä elintarvikerasvoista annettu laki. Sanottu laki koskee kaupan pidettävää margariinia, voi-kasviöljyseosta ja rasvasekoitetta. Laissa on myös säännökset viranomaisvalvonnasta.

Kumottavaksi ehdotetun lain korvaa 1 päivänä tammikuuta 1996 voimaan tuleva neuvoston asetus leviterasvoja koskevista vaatimuksista. Lisäksi neuvoston asetus syrjäyttää elintarvikelain nojalla annetun voiasetuksen. Asetus edellyttää kuitenkin eräiltä osin myös kansallista sääntelyä. Tarvittavat säädökset annettaisiin Euroopan yhteisön yhteisen maatalouspo-

litiikan täytäntöönpanosta annetun lain ja elintarvikelain nojalla annettaville ministeriöiden päätöksillä. Mainittujen lakien nojalla järjestettäisiin myös toiminnan viranomaisvalvonta.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu. Kumotun lain nojalla annetut määräykset jäisivät voimaan siihen asti kunnes niistä toisin säädetään tai määrätään. Lakia sovellettaisiin kuitenkin Euroopan yhteisön ulkopuolelta tuotaviin valmisteisiin 31 päivään joulukuuta 1995.

PERUSTELUT

1. Nykytila

1.1. Suomen lainsäädäntö

Laki eräistä elintarvikerasvoista

Laissa eräistä elintarvikerasvoista (1/79) on säännökset margariinista, voi-kasviöljyseoksesta ja rasvasekoitteesta. Lain mukaan margariini ja voi-kasviöljyseos ovat pääasiassa vesi rasvasa -tyyppisiä emulsiovalmisteita, joiden raaka-aineena saa käyttää ruokarasvaa, ruokarasvaseosta, maitorasvaa ja muita maitovalmisteita, maitoa, proteiinia ja vettä. Rasvaa tulee olla vähintään 80 painoprosenttia. Margariinin rasvasta saa enintään 20 painoprosenttia olla maitorasvaa. Voi-kasviöljyseoksessa maitorasvan osuuden on oltava vähintään 70 mutta enintään 85 painoprosenttia rasvan kokonaisuudesta. Muun rasvan kuin maitorasvan tulee olla kovettamattomia kasviöljyjä. Vuodesta

1980 alkaen myös jauhemaisen rasvasekoitteen kaupanpito on ollut mahdollista. Samassa yhteydessä valmistusaineiden luetteloon lisättiin makeutusaineet ja vesi sekä muutettiin margariinin ja voi-kasviöljyseoksen valmistusaineita koskevat määräykset.

Elintarvikerasvojen vitaminoinnista sekä li-säaineiden ja tunnustusaineiden käytöstä näihin valmisteisiin on annettu maa- ja metsätalousministeriön päätös (182/87) ja pakkausmerkinnöistä kauppa- ja teollisuusministeriön päätös eräiden elintarvikerasvojen pakkausmerkinnöistä (13/95).

Voimassa olevassa laissa ja voiasetuksessa ei ole enää määräystä vesipitoisuuden enimmäismäärästä. Näiden säädösten mukaisesti on mahdollista pitää kaupan margariineja, jotka sisältävät rasvaa vähintään 80 painoprosenttia, 58—62 prosenttia ja 39—41 prosenttia. Maitorasvaa margariineissa saa olla enintään 20 prosenttia. Voi-kasviöljyseosten rasvapitoisuus-

det ovat vähintään 80 painoprosenttia, 58—62 prosenttia ja 39—41 prosenttia. Maitorasvan osuuden tulee olla 70—85 prosenttia rasvasta ja muun kuin maitorasvan tulee olla kovettamattomia kasviöljyjä. Laissa ei ole nimenomaista kieltoa valmistaa muun rasvapitoisuuden sisältäviä valmisteita, mutta lakia on sovellettu siten, että rasvapitoisuudeltaan muunlaisten valmisteiden valmistaminen on kielletty.

Rasvasekoitteella käsitetään jauhemaisia tai nestemäisiä rasvasekoitteita, joita käytetään kerman tapaan. Laissa on kielto valmistaa maidon kaltaisia rasvasekoitteita, jota on tulkittu siten, että valmiin valmisteen rasvapitoisuuden tulee olla sama kuin vastaavan maitovalmisteen (12 prosenttia). Sittenkin kevytkerman rasvapitoisuus on alennettu 10 prosenttiin.

Voiasetus

Voista säädetään elintarvikelain nojalla annetussa voiasetuksessa (276/66). Voilla tarkoitetaan mekaanisin menetelmin yksinomaan lehmän maidosta tehtyä rasvavalmistetta. Voilaita ovat meijerivoi, talousvoi ja kotivoi sekä heravoi. Käytännössä kuluttajalle tarjotaan myytäväksi vain meijerivoita. Sen lisäksi voiasetus antaa säännöksiä maitorasvasta, voirasvasta ja voiöljystä. Voin vähimmäisrasvapitoisuus on 80 painoprosenttia.

Laki Euroopan yhteisön yhteisen maatalouspolitiikan täytäntöönpanosta

Euroopan yhteisön (EY) yhteisen maatalouspolitiikan omaksuminen Suomessa on merkinnyt sitä, että suurin osa Suomen aikaisemmasta lainsäädännöstä on kumottu tai muutettu ja sen sijaan on tullut vastaava EY:n lainsäädäntö. EY:n lainsäädännön edellyttämien yleensä teknisluonteisten täytäntöönpanosäännösten sekä rangaistus- ja valvontasäännösten antamiseksi on Suomessa saatettu vuoden 1995 alusta voimaan laki Euroopan yhteisön yhteisen maatalouspolitiikan täytäntöönpanosta (1100/94). Laki on yleislaki ja sitä voidaan soveltaa myös leviterasvoja koskevista vaatimuksista annetun neuvoston asetukseen.

Lain mukaan EY:n maatalouspolitiikan yleinen täytäntöönpano kuuluu maa- ja metsätalousministeriölle, joka on myös yhteisölainsäädännössä tarkoitettu toimivaltainen viranomaisena. Ministeriö voi kuitenkin jonkin asian tai

asiaryhmän osalta siirtää toimivaltaansa kuuluvia tehtäviä määräämälleen hallinnonalansa viranomaiselle. Tarvittaessa tehtäviä voidaan siirtää myös muun hallinnonalan viranomaiselle edellyttäen, että asiasta sovitaan erikseen maa- ja metsätalousministeriön ja asianomaisen ministeriön välillä. Maa- ja metsätalousministeriölle kuuluu lain mukaan myös yhteisölainsäädäntöä koskevan valvonnan järjestäminen. Valvonnassa voidaan käyttää apuna muun muassa maa- ja metsätalousministeriön alaisia virastoja ja laitoksia, maaseutuelinkeinopiirejä, kuntien maatalousviranomaisia sekä maatalous- ja puutarha-alan yhteenliittymiä.

Yhteisölainsäädännön edellyttämän raportoinnin järjestämiseksi lakiin on otettu lisäksi säännökset viranomaisten tiedonsaantioikeudesta ja vastaavasti tietojenantovelvollisuudesta. Laki sisältää myös rangaistusseuraamukset yhteisen maatalouspolitiikan tai kyseisen lain ja sen nojalla annettujen määräysten rikkomisesta.

1.2. Euroopan yhteisön lainsäädäntö

Yhteisölainsäädännön oikeudellinen luonne

EY:lle on annettu yksinomainen toimivalta maatalouspolitiikan tavoitteiden toteuttamiseksi. Jäsenvaltiot eivät pääsääntöisesti voi noudattaa kansallista maatalouspolitiikkaa tai antaa kansallisia säännöksiä asioista, jotka on jo säännelty yhteisötasolla. Yhteistä maatalouspolitiikkaa säännellään pääasiallisesti asetuksilla, direktiiveillä ja päätöksillä.

Maataloustuotteiden markkinajärjestelmiä koskevat säännökset on lähes poikkeuksetta annettu asetuksilla tai niiden nojalla annetuilla päätöksillä. Asetukset ja päätökset ovat sellaisenaan Suomea sitovia ja ilman erillistä voimaannpanoa välittömästi sovellettavia. Osa asetuksista sisältää kuitenkin säännöksiä, joissa edellytetään myös kansallista sääntelyä, esimerkiksi toimivaltaisia kansallisia viranomaisia, rangaistus- ja muita seuraamuksia sekä täytäntöönpanoa koskevia säännöksiä tai määräyksiä. Asetuksissa on voitu myös jättää osa sääntelystä kansallisesti päätettäväksi. Kansallisella lainsäädännöllä on lisäksi mahdollista antaa täydentäviä säännöksiä silloin, kun EY:n säännökset sisältävät ainoastaan sääntelyn kohteena olevaa asiaa koskevat vähimmäisvaatimukset.

Neuvoston asetus leviterasvoja koskevista vaatimuksista

Yhteisön leviterasvoja koskeva neuvoston asetus (EY) N:o 2991/94 sisältyy maito- ja maitotuotealan sekä rasva-alan markkinajärjestelmiin. Asetuksen perusteluissa lähdetään siitä, että ihmisravinnoksi tarkoitettuja kiinteitä rasvoja eli voita ja margariinia on pidettävä kilpailevina tuotteina, koska niiden tiettyjä ominaisuuksia, erityisesti ulkonäköä ja käyttöä voidaan verrata keskenään ja että kaikille kyseisille tuotteille yhtenäisen luokittelun vahvistava säädös helpottaisi kuluttajien valintaa tuotteiden välillä, jotka toisaalta ovat keskenään verrannollisia rasvapitoisuutensa perusteella yleensä, mutta toisaalta eroavat toisistaan käytettyjen kasvi- tai eläinrasvojen mukaan. Asetuksessa asetetaan vaatimukset tiettyille maitorasvoille, rasvoille ja kasvi- ja/tai eläinperäisistä tuotteista koostuville rasvaseoksille, joiden rasvapitoisuus on vähintään 10 painoprosenttia mutta vähemmän kuin 90 painoprosenttia ja jotka on tarkoitettu ihmisravinnoksi. Asetusta sovelletaan tuotteisiin, jotka säilyttävät kiinteän koostumuksensa 20 celsiusasteen lämpötilassa ja joita voidaan levittää. Rasvapitoisuuden, lisättyä suolaa lukuun ottamatta, on oltava vähintään kaksi kolmasosaa kuiva-aineesta. Sanottuja tuotteita saadaan toimittaa tai luovuttaa kuluttajille ainoastaan, jos ne vastaavat asetuksen liitteessä vahvistettuja vaatimuksia. Asetus tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 1996. Siirtymäsäännöksen nojalla tuotteita, jotka ovat jonkun jäsenvaltion markkinoilla 31 päivänä joulukuuta 1995 ja jotka eivät vastaa liitteessä määriteltyjä vaatimuksia, voidaan toimittaa tai luovuttaa 31 päivään joulukuuta 1997 asti.

2. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Esityksen tavoitteena on sopeuttaa Suomen lainsäädäntö EY:n leviterasvoista annettuihin säännöksiin. Neuvoston asetus leviterasvoja koskevista vaatimuksista tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 1996 ja on kaikilta osiltaan velvoittava ja sitä sovelletaan sellaisenaan kaikissa jäsenvaltioissa. Suomessa on tarpeen jo ennen sanottua päivämäärää kumota eräistä elintarvikerasvoista annettu laki, joka on nykyisin liian suppea ja osin ristiriidassa EY:n

asianomaisten säännösten kanssa. Euroopan unionin jäsenenä Suomen tulee toimissaan noudattaa unionin oikeussäännöksiä mukaanlukien EY:n tuomioistuimen päätöksissä otetut periaatteellisesti tärkeät linjaukset. EY:n tuomioistuimen tapauksesta (Cassis de Dijon 120/78 1979 ECR 649) ilmenevän periaatteen mukaan jäsenvaltiossa ei ole sallittua asettaa esteitä sellaisten tavaroiden tuonnille, jotka ovat päässeet markkinoille jossain toisessa jäsenvaltiossa. Tämän periaatteen mukaisesti maa- ja metsätalousministeriö on omaksunut sellaisen käytännön, että Suomeen voidaan tuoda rasvavalmisteita toisesta jäsenvaltiosta, vaikka ne eivät täytäkään eräistä elintarvikerasvoista annetussa laissa säädettyjä vaatimuksia. Sanotusta käytännöstä ja voimassa olevasta Suomen lainsäädännöstä johtuen esimerkiksi tiettyjen margariinien valmistus ei Suomessa ole sallittua, mutta tuonti muista jäsenvaltioista on sallittua. Kumottua lakia sovellettaisiin kuitenkin EY:n ulkopuolelta tuotaviin valmisteisiin 31 päivään joulukuuta 1995.

Lain kumoamisen johdosta siirtyvät kerman tapaan käytettäviä jauhemaisia ja nestemäisiä rasvasekoitteita sekä tunnistusaineita, vitamiineja, värejä, aromeja ja muita lisäaineita sekä pakkausmerkintöjä koskevien säännösten antaminen ja valvonta elintarvikelain (361/95) soveltamisalan piiriin. Lisäksi neuvoston asetus edellyttää muutoksia elintarvikelain nojalla annettuihin säännöksiin pakkausmerkinnöistä, vitaminoinnista, väreistä ynnä muista lisäaineista ja niiden käytöstä leviterasvoissa. Edellä mainituista asioista antaisi tarkemmat määräykset kauppa- ja teollisuusministeriö ja valvontaa johtaisi tältä osin elintarvikevirasto.

3. Esityksen vaikutukset

Esityksellä ei ole merkittäviä valtiontaloudellisia tai organisatorisia vaikutuksia.

4. Asian valmistelu

Asiaa on valmisteltu maa- ja metsätalousministeriössä virkатыönä. Esitystä valmisteltaessa on kuultu kauppa- ja teollisuusministeriötä sekä eläinlääkintä- ja elintarvikelaitosta.

5. Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan mahdol-

lisimman pian sen jälkeen kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

L a k i

eräistä elintarvikerasvoista annetun lain kumoamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Täten kumotaan eräistä elintarvikerasvoista 5 päivänä tammikuuta 1979 annettu laki (1/79) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen. Mainitun lain nojalla annetut määräykset ovat kuitenkin voimassa, kunnes niistä toisin säädetään tai määrätään.

Lakia sovelletaan kuitenkin Euroopan yhteisön ulkopuolelta tuotaviin valmisteisiin 31 päivään joulukuuta 1995.

2 §

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä kuuta 199 .

Helsingissä 13 päivänä lokakuuta 1995

Tasavallan Presidentti

MARTTI AHTISAARI

Maa- ja metsätalousministeri *Kalevi Hemilä*