

JORD- OCH SKOGSBRUKSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 9/2012 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om en marknadsordning för jordbruksprodukter

INLEDNING

Remiss

Riksdagen sände den 16 oktober 2012 regeringens proposition med förslag till lag om en marknadsordning för jordbruksprodukter (RP 131/2012 rd) till jord- och skogsbruksutskottet för beredning.

Utlåtande

I enlighet med riksdagens beslut har grundlagsutskottet lämnat utlåtande i ärendet. Utlåtandet (GrUU 34/2012 rd) återges efter betänkandet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringssekreterare Aku-Petteri Korhonen och konsultativ tjänsteman Pekka Sandholm, jord- och skogsbruksministeriet
- tullöverinspektör Ulla Vehviläinen, Tullstyrelsen
- forskare Pia Outa, jord- och skogsbruksministeriets informationstjänstcentral
- avdelningsdirektör Maria Teirikko, Livsmedelssäkerhetsverket Evira

- enhetsdirektör Milla Kallioinen, Landsbygdsverket
- enhetschef Kai Kivikko, Närings-, trafik- och miljöcentralen i Tavastland
- enhetschef Timo Lehtiniemi, Närings-, trafik- och miljöcentralen i Norra Österbotten
- verkställande direktör Katarina Lassheikki, Trädgårdsförbundet.

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av

- justitieministeriet
- undervisnings- och kulturministeriet
- Finlands Kommunförbund
- Närings-, trafik- och miljöcentralen i Nyland
- ProAgria Keskusten Liitto
- Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter (MTK)
- Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund SLC
- Köttforskningsinstitutet i Finland
- Livsmedelsindustriförbundet rf
- Handelsträdgårdsförbundet
- Finlands Biodlares Förbund FBF rf
- Renbeteslagsföreningen
- Valio Ab.

PROPOSITIONEN

Propositionen innehåller ett förslag till lag om en marknadsordning för jordbruksprodukter. Den föreslagna lagen ska tillämpas på genomförandet av de bestämmelser om interventionslagring, import och export, stödsystem, produktion inom sockersektorn, slaktkroppsklassificering samt prisrapporter som avses i Europeiska unionens marknadsordningslagstiftning. Genom den föreslagna lagen utfärdas på det nationella planet materiella bestämmelser om de ovan nämnda frågorna, processuella bestämmelser om

sökandet av stöd och beslutsfattandet samt bestämmelser om de behöriga myndigheterna, övervakning, administrativa tvångsmedel, straff och ändringssökande. Syftet med propositionen är att bestämmelserna ska överensstämma med grundlagens krav. Till sitt innehåll motsvarar regleringen i huvudsak den gällande lagstiftningen.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft den 1 januari 2013.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

Allmänt

Bestämmelser om marknadsordningen för jordbruksprodukter finns i rådets förordning (EG) nr 1234/2007 om upprättande av en gemensam organisation av jordbruksmarknaderna och om särskilda bestämmelser för vissa jordbruksprodukter (förordningen om en samlad marknadsordning), nedan marknadsordningsförordningen. Med stöd av den har Europeiska unionen, nedan EU, antagit ett stort antal verkställighetsförordningar. Utskottet uppmärksammar att marknadsordningsförordningen och den EU-lagstiftning som antagits med stöd av förordningen, i huvudsak är direkt tillämplig EU-lagstiftning, vars genomförande endast i begränsad utsträckning kräver nationella bestämmelser. Det är fråga om att nationellt genomföra EU-lagstiftning där den nationella prövningsrätten är relativt begränsad på grund av EU-lagstiftningens detaljrikedom.

I vissa fall förhåller det sig emellertid så, att medlemsstaterna i EU:s marknadsordningslagstiftning åläggs skyldighet eller ges rätt att föreskriva om detaljer som hänför sig till genomförandet. Den föreslagna lagen innehåller bestämmelser om dessa omständigheter. I den föreskrivs det också om behöriga myndigheter och deras befogenheter samt om kraven i fråga om

ansökningar, utbetalningar och återkrav samt om straffbestämmelser och överklagande.

Utskottet konstaterar att på genomförandet av marknadsordningen tillämpas för närvarande lagen om verkställighet av Europeiska gemenskapens gemensamma jordbrukspolitik (1100/1994), nedan verkställighetslagen, och lagen om förfarandet vid skötseln av stöduppgifter i fråga om landsbygdsnärningar (1336/1992), nedan stöduppgiftslagen. Lagarna tillämpas också på de jordbruksstöd som baserar sig på EU-finansiering.

Marknadsordningen omfattar lagringssystem som består av offentlig lagring, nedan interventionslagring, och privat lagring. Inom det sistnämnda systemet köper man med EU:s medel produkter på marknaderna för att lagra dem i s.k. interventionslager, därifrån de i enlighet med marknadsläget senare säljs. Medlemsstaterna har till uppgift att ta emot ansökningar, erbjuda och anbud angående köp och försäljning av produkter och förmedla dem vidare till EU-kommissionen. Medlemsstaten ansvarar också för att ordna interventionslagringen. I samband med systemet för privat lagring kan man bevilja stöd för lagring som företagen själva tillhåller. Marknadsordningen omfattar också arrangemang som innebär att import av vissa produkter kräver importlicens och export kräver exportlicens. Import av vissa produkter har begrän-

sats genom en importkvot medan exporten främjas genom exportstödsystem.

Utskottet konstaterar att utöver det som beskrivits ovan täcker marknadsordningen bland annat andra stödsystem av vilka för Finlands del kan nämnas stöd för leverans av mjölkprodukter till barn, nedan skolmjölksstöd, och stöd till producentorganisationer inom sektorn för frukt och grönsaker, nedan stöd till producentorganisationer, samt stöd för åtgärder som hänför sig till utvecklandet av biodlingsbranschen. Till marknadsordningen hör även kvantitativa begränsningar för sockerproduktionen, dvs. ett s.k. sockerkvotssystem, produktionsavgifter som tas ut hos sockerproducenterna samt ett system med avtal mellan producenterna och köparna av sockerbeter. Hit hör också systemet med mjölkkvoter.

Administreringen av dessa system kräver kunskap om marknadspriserna. Därför omfattar marknadsordningsförordningen också ett system för rapportering av priser. För vissa köttprodukters del hänför sig prisrapporteringen till klassificeringen av slaktkroppar som finns till för att säkerställa en enhetlig prissättning inom hela EU-området. Marknadsordningsförordningen innehåller dessutom krav på saluföringen av produkter, bestämmelser om livsmedelsbistånd, bestämmelser som berör producent- och branschorganisationer samt konkurrensbestämmelser gällande jordbruksprodukter.

Också utskottet lyfter fram det som sägs i motiven om att bestämmelserna i huvudsak berör företag i livsmedelsbranschen. De som ansöker om exportstöd samt import- och exportlicenser är verksamma inom utrikeshandeln. Produktionssystemen inom sockersektorn och systemen för privat lagring och interventionslagring berör i regel stora företag som framställer och saluför livsmedel. När det gäller spannmål berör interventionslagringssystemet emellertid också enskilda jordbrukare som säljer produkter för interventionslagring. Till företagen inom livsmedelsbranschen hör även sådana producentorganisationer inom sektorn för frukt och grönsaker som ansöker om stöd till producentorganisationer och som i egenskap av andelslag

kan företräda till och med tiotals enskilda aktörer. Skolmjölksstödet riktar sig däremot till kommuner och enskilda skolor och stödet för bi-odling till de organisationer som företräder biodlingsbranschen. Slaktkroppsklassificeringen berör slakterier.

Särskilda frågor

Utskottet konstaterar att grundlagsutskottet i sina utlåtanden (GrUU 25/2005 rd och GrUU 47/2006 rd) har konstaterat att lagstiftningen om lantbruksnäringen har blivit mycket rörig och svårtydd. Grundlagsutskottet har ansett att statsrådet måste vidta åtgärder för att göra regleringen klarare. Också justitieministeriet har uppmärksammat att lagstiftningen till viss del är problematisk med avseende på grundlagen. När det gäller genomförandet av marknadsordningen gäller ändringsbehovet i synnerhet alla de bemyndiganden med stöd av vilka närmare föreskrifter om materiellrättsliga frågor och förfaranden kan meddelas. De nuvarande bemyndigandebestämmelserna uppfyller inte grundlagens krav på noggrann avgränsning. Det krävs mer detaljerade bestämmelser om de krav som ställs och att det finns såväl en grundläggande som en bemyndigande bestämmelse om dessa krav. Utskottet anser därför att lagförslaget i högsta grad är nödvändig.

När det gäller de materiellrättsliga krav som ställs på aktörerna motsvarar den gällande regleringen i huvudsak de nuvarande författningsbehoven. Enligt utskottet är det huvudsakliga syftet med propositionen att revidera den nationella regleringen när det gäller bemyndigandebestämmelserna och bestämmelserna på lagnivå utan att ändra det materiella innehållet om det inte finns särskilda skäl som talar för sådana ändringar. Propositionen avspeglar därför nuläget och har heller inga betydande konsekvenser för nuläget. I den föreslagna lagen finns bestämmelser som kompletterar EU-lagstiftningen om som bland annat gäller krav på privat lagring. Dessa krav har tidigare ingått i lagringsavtal men ska nu föras upp på lagnivå. I lagen ska också finnas närmare bestämmelser om villkoren för stöd till producentorganisationer och för bi-odling. I sam-

band med ansökan om skolmjölsstöd ska man, i avvikelse från nuläget, kräva att en fullmakt visas upp av den som ansöker om skolmjölsstöd ifall ansökan på en läroinrättnings eller myndighets vägnar lämnas in av produkternas leverantör. Granskningen av fullmakterna medför visst tilläggsarbete, vilket emellertid kan betraktas som ringa med tanke på antalet ansökningar och det administrativa arbete som ansökningarnas behandling kräver.

Utskottet konstaterar att de produkter som kan berättiga till skolmjölsstöd ska enligt 33 § motsvara näringsrekommendationerna. Närmare bestämmelser om kraven på produkterna får enligt samma paragraf utfärdas genom förordning av statsrådet, om det behövs för beaktande av näringsrekommendationerna. I kommissionens förordning (EG) nr 657/2008 finns närmare bestämmelser om produktkrav. Medlemsländerna kan dock tillämpa strängare krav. Nationella krav på de produkter som berättigar till skolmjölsstöd finns för närvarande i jord- och skogsbruksministeriets förordning om skolmjölsstöd (1026/2008, ändrad genom förordning 343/2009). Enligt förordningen är mjölk berättigat till stöd bara om produkten innehåller högst 1 procent fett. De nuvarande kraven har beretts i samarbete med social- och hälsovårdsministeriet. De baserar sig på de näringsrekommendationer som statsrådet har utfärdat i sitt principbeslut om utvecklingslinjerna för motion och kost som främjar hälsa samt på Statens näringsdelegations skolmatsrekommendationer. Också bestämmelserna i den föreslagna 33 § bygger på dessa rekommendationer. I det här sammanhanget påpekar utskottet att utredning till utskottet har visat att efterfrågan på så kallad ettans mjölk har minskat i butikerna. Detta bör beaktas i den nationella regleringen av skolmjölsstödet eftersom det har återverkningar också på produktionen av ettans mjölk.

Utskottet uppmärksammar att en del av utbildningsanordnarna har lagt ut skolbespisningen men på ett sådant sätt att de ändå svarar för kostnaderna. I dessa fall är det den myndighet som ansvarar för ordnandet av utbildningen eller skolan som ansöker om stöd. Myndigheten

eller skolan kan också befullmäktiga leverantören att ansöka om stöd för deras räkning. Utskottet anser ändå att det är viktigt att leverantörerna inte påförs en större administrativ börda.

Utskottet framhåller också vikten av att de uppgifter som lämnas i samband med prisutredningar förblir konfidentiella. Detta ska ske på så sätt att de sekretessbestämmelser som gäller bl.a. affärshemligheter i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999) tillämpas på behandlingen av uppgifterna. Enligt utredning till utskottet har det också konstaterats att det i EU-lagstiftningen finns bestämmelser som gäller begränsningar av rätten att använda uppgifter om mjölkprodukter om uppgifterna gäller en produkt som produceras av färre än tre producenter i en medlemsstat.

Finland har inte tagit i bruk det stöd till utdelning av frukt som hänger samman med det för medlemsstaterna frivilliga skolfruktsprogrammet. En av orsakerna till detta har varit de höga förvaltningskostnaderna. Enligt utredning till utskottet har jord- och skogsbruksministeriet beslutat att denna höst beställa en utredning om lönsamheten ifall stödet skulle genomföras, eftersom den del som EU ersätter enligt rådets förslag stiger till 75 procent under nästa finansieringsperiod samtidigt som ett större anslag föreslås bli reserverat för stödet. Efter att utredningen blivit klar våren 2013 blir det möjligt att överväga om lagen borde kompletteras med bestämmelser om skolfruktsstöd. Utskottet anser att utredningen behövs men att det inte är motiverat att ta in bestämmelser om skolfruktsstöd i denna lag i det här skedet eftersom det skulle kräva grundliga förberedelser för att genomföra systemet.

Utskottet konstaterar att de inspektionsuppgifter som föreslås för ett flertal myndigheter med vissa undantag motsvarar nuläget och att Landsbygdsverkets uppgifter bibehålls i stor sett oförändrade. Enligt propositionen ska man kunna anlita privaträttsliga aktörer, dvs. sådana lagerhållare som tar emot produkterna, som hjälp vid inspektioner som hänför sig till interventionslagring av spannmålsprodukter. Syftet med förslaget är att förbättra kontrollmyndigheter-

nas möjligheter att utföra kontrollerna på ett ändamålsenligt sätt. Det är i praktiken svårt att genomföra kontrollerna ifall de endast kan utföras av myndigheter, eftersom leveranserna sker under en kort tidsperiod och utan lagerhållarens anordningar. Anlitande av privata aktörer underlättar även det administrativa arbetet för de myndigheter som svarar för kontrollerna.

Utskottet påpekar också att det finns ett teknisk fel i propositionsmotiven. I detaljmotiven till 41 § 1 mom. 6 punkten om prisrapporter inom frukt- och grönsaksbranschen hänvisas det till artikel 98 i kommissionens genomförandeförordning om tillämpningsföreskrifter för rådets förordning vad gäller sektorn för frukt och grönsaker dvs. till rådets förordning (EG) nr

1234/2007, och i synnerhet till den bilaga XV som nämns i artikeln. Hänvisningen borde i själva verket gälla artikel 134 i samma förordning och bilaga XVI som nämns i artikeln. I fråga om innehållet motsvarar texten det som sägs i artikel 134 och det finns därför ingen anledning att ändra paragrafen.

Sammantaget sett anser utskottet att propositionen behövs och fyller sitt syfte. Utskottet tillstyrker lagförslaget med anmärkningarna ovan.

Utskottets förslag till beslut

Riksdagen

godkänner lagförslaget utan ändringar.

Helsingfors den 5 december 2012

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Jari Leppä /cent
vordf. Lauri Heikkilä /saf
medl. Markku Eestilä /saml
Satu Haapanen /gröna
Lasse Hautala /cent
Reijo Hongisto /saf
Anne Kalmari /cent

Pirkko Mattila /saf
Jari Myllykoski /vänst
Mats Nylund /sv
Kari Rajamäki /sd
Arto Satonen /saml
Tytti Tuppurainen /sd
ers. Eero Suutari /saml.

Sekreterare var

utskottsråd Carl Selenius.