

Maa- ja metsätalousvaliokunta

Valtioneuvoston selvitys: Komission ehdotus asetusten (EU) N:o 1307/2013 ja N:o 1308/2013 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä komissiolle toimitettavien tietojen ja asiakirjojen tiedoksiantamisen osalta annetun täytäntöönpanoasetuksen (EU) N:o 2017/1185 muuttamiseksi (markkinoiden avoimuus)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston selvitys: Komission ehdotus asetusten (EU) N:o 1307/2013 ja N:o 1308/2013 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä komissiolle toimitettavien tietojen ja asiakirjojen tiedoksiantamisen osalta annetun täytäntöönpanoasetuksen (EU) N:o 2017/1185 muuttamiseksi (markkinoiden avoimuus) (E 11/2019 vp): Asia on saapunut maa- ja metsätalousvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- neuvotteleva virkamies Maija Heinonen, maa- ja metsätalousministeriö
- lainsäädäntöneuvos Aku-Petteri Korhonen, maa- ja metsätalousministeriö
- erikoistutkija Csaba Jansik, Luonnonvarakeskus
- johtaja Heli Tammivuori, Elintarviketeollisuusliitto ry
- lakimies Marica Twerin, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- toimitusjohtaja Kari Luoto, Päivittäistavara- ja elintarviketuotantoyhtiö ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- maa- ja metsätalousministeriö
- Kilpailu- ja kuluttajavirasto

VALTIONEUVOSTON SELVITYS

Ehdotus

Ehdotuksen tarkoituksena on lisätä markkinoiden avoimuutta koko elintarviketjussa lisäämällä komissiolle toimitettavia hintatietoja ja tuotantomääriä koskevia tietoja. Ehdotuksen mukaisesti tarvittavat muutokset tehtäisiin komission täytäntöönpanoasetukseen (EU) N:o 1185/2017 ja

Valiokunnan lausunto MmVL 1/2019 vp

sen liitteisiin I, II ja III. Kyseisessä täytäntöönpanoasetuksessa säädetään Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EU) N:o 1307/2013 ja (EU) N:o 1308/2013 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä komissiolle toimitettavien tietojen ja asiakirjojen tiedoksi antamisesta.

Ehdotuksessa on laajennettu lisätietojen antamista koskevaa artiklaa siten, että jäsenmaiden lisäksi kolmannet maat ja toimijat voivat toimittaa komissioon myös muita relevanteiksi katsomaan tietoja kuin mitä asetuksen liitteissä on vaadittu.

Ehdotuksen mukaisesti toimijoiden olisi mahdollista, jäsenmaan niin päätettäessä toimittaa tiedot tietoteknisellä järjestelmällä (ISAMM) jäsenmaan valvonnassa suoraan komissioon. Jäsenmaiden tulisi siinä tapauksessa ilmoittaa komissioon kyseisen toimijan henkilöllisyys.

Ehdotukseen sisältyy myös yhteistoimintaa koskeva artikla, jonka mukaisesti asetuksen soveltamisesta ja parhaista käytännöistä keskusteltaisiin hallintokomiteassa kaksi kertaa vuodessa sekä yhdessä jäsenmaiden ja toimijoiden kanssa kerran vuodessa.

Asetuksen (EU) N:o 1185/2017 tietosuojaa koskeva 4 artikla säilyisi ennallaan.

Muutoksia sovellettaisiin 1.7.2020 alkaen.

Tällä hetkellä Suomi toimittaa komissioon tuottajahintoja ja tuotantomääriä koskevia tietoja seuraavien tuotteiden osalta: naudanlihan teurasruohojen hinnat, lihasian ruhojen ja välitysporsaiden hinnat, kananmunien pakkaamon myyntihinnat sekä tuotantotilojen lukumäärä tuotantosuunnittain ja niiden enimmäiskapasiteetti, teurastettujen kokonaisten broilerin ulosmyyntihinnat tehtaalla, edamin, emmentalin ja murukolojuuston ulosmyyntihinnat tehtaalla, karitsan tuottajahinnat, tuotetut maitomäärät ja tuottajahinnat, viljojen hinnat, hedelmien ja vihannesten sekä banaanin maahantuontihinnat ja -määrät ja sokerin myyntihinnat tehtaalla. Ehdotuksen liitteissä esitetyillä muutoksilla lisättäisiin niitä tietoja, joita maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden hinnoista ja tuotantomääristä on toimitettava komissioon.

Edellä selvitettyä hintatietojen keruuta laajennettaisiin tuottajahintojen (tuottajan ja ensimmäisen ostajan välisen hinnan) lisäksi kattamaan osasta tuotteita myös teollisuuden ja kaupan ostohinnat. Teollisuuden ja kaupan ostohintojen osalta ehdotus koskisi käytännössä jäsenmaita, joiden kulutus on vähintään 2 % EU:n tuotannosta.

Valtioneuvoston kanta

Suomi pitää tärkeänä maataloustuote- ja elintarvikemarkkinoiden avoimuuden parantamista elintarvikeketjussa.

Suomi katsoo kuitenkin, että komission ehdotus ei lisää elintarvikeketjun läpinäkyvyyttä Suomen markkinoilla elintarvikeketjun kaikilla tasoilla. Ehdotuksen mukaisesti, ellei kyseisen tuotteen kohdalla ole muuten tarkennettu, vain niiden jäsenmaiden, joiden kyseisten tuotteiden tuotanto tai kulutus on vähintään 2 % EU:n kokonaistuotannosta- tai kulutuksesta, on toimitettava hintatietoja. Tämä kynnys voi vaikuttaa Suomen mahdollisuuteen vaatia teollisuuden ja kaupan

Valiokunnan lausunto MmVL 1/2019 vp

toimijoita toimittamaan tietoja. Vaikka jo nykyisen asetuksen (EU) N:o 1185/2017 mukaan jäsenmaat voivat toimittaa komissiolle muitakin relevanteiksi katsomiaan tietoja kuin asetuksen liitteissä vaadittuja tietoja, Suomen kansallinen lainsäädäntö ei tällä hetkellä mahdollista asetussehdotuksen mukaisten uusien tietojen keräämistä teollisuudelta tai kaupalta.

Markkinoiden avoimuuden lisäämisen kannalta on olennaista se, millä tasolla tiedot julkistetaan. Suomessa kolmen suurimman toimijan osuus kattaa yli 90 % elintarvikkeiden vähittäismyynnistä, joten yksittäisen toimijan tietosuojan varmistamiseksi kaupan ostohintoja koskevien tietojen julkaiseminen ei ole kansallisella tasolla mahdollista.

Suomi toteaa, että tuotteiden määrittely on tärkeää kerättävien hintojen vertailukelpoisuuden ja arvioinnin kannalta.

Komission ehdotus kuukausittain ilmoitettavien hintatietojen määräajan aikaistamisesta seuraavan kuukauden 15. päivään mennessä ei ole käytännössä mahdollista toteuttaa. Näin ollen Suomi katsoo, että edellisen kuukauden hintatietojen ilmoitusaikaa tulisi pidentää seuraavan kuukauden 25. päivään.

Asetusta alettaisiin soveltaa 1.7.2020. Suomi katsoo, että ehdotettu 12 kuukauden aika asetuksen täytäntöön panemiseksi on liian lyhyt. Siirtymäaikaa tulisikin pidentää 18 kuukaudeksi 1.1.2021 asti.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Valiokunta toteaa, että EU-jäsenmaiden elintarvikemarkkinoilta kerätään jo nykyisin hintatietoja eri tuotteista EU-asetusten ja kansallisten säädösten nojalla. Komission ehdotuksen tarkoituksena on laajentaa raportoitavien tuotteiden määrää ja lisätä elintarvikeketjun sisäistä avoimuutta ja läpinäkyvyyttä ketjun kaikilla tasoilla. EU:n kannalta on erityisen merkityksellistä kerätä tietoa jäsenmaista, joiden tuotanto kyseisessä tuotteessa edustaa vähintään kahta prosenttia EU:n kokonaistuotannosta tai -kulutuksesta. Asetuksen vaikutuspiirin laajentaminen mahdollistaa samalla avoimuuden lisäämisen kotimaisen elintarvikeketjun sisällä. Valiokunta pitää tärkeänä, että kansallisesti voidaan soveltaa kahta prosenttia alhaisempaakin osuutta, kun tietoja tarvitaan esim. tutkimuskäyttöön.

Valiokunta pitää ruokamarkkinoiden läpinäkyvyyden kannalta ehdottoman tärkeänä lisätä avoimuutta julkisilla hintatiedoilla sekä kotimaisesta elintarvikeketjusta että EU-jäsenmaiden välisestä vertailusta. Ketjun toimijoiden lisäksi kuluttajat ja lainsäätäjät haluavat tietää, mistä ruuan kuluttajahinta muodostuu ja kuinka suuri osuus elintarvikkeen hinnasta kohdistuu elintarvikeketjun eri toimijoihin. Hintatiedot ovat lisäksi tärkeitä alan tutkijoille tutkittaessa Suomen elintarvikemarkkinoiden hintaintegraatiota EU:hun, elintarvikeketjun toimivuutta sekä maatalouspolitiikan muutosten vaikutusta ym.

Valiokunnan lausunto MmVL 1/2019 vp

Ehdotetut muutokset

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että komission asetusehdotuksessa esittämien lisäysten joukossa on kuitenkin myös sellaisia hintatietoja, joiden kerääminen ei ole markkinoiden läpinäkyvyyden kannalta relevanttia tai tarpeellista. Tällaisia ovat esimerkiksi naudan teurasruhojen etu- ja takaneljänneksen tai kerman hinnat. Tuotteita, joiden hintatiedot lisääisivät aidosti elintarvikeketjun sisäistä avoimuutta ja läpinäkyvyyttä, ovat puolestaan naudan- ja sianjauheliha, broilerinlihan rintaleike sekä yleisimmät juustot (edam ja emmental) ja kulutusmaito. Näistä tuotteista — tai näiden raaka-aineista — on tällä hetkellä saatavilla julkisista tilastoista vain tuottajahinnat ja kuluttajahinnat. Ketjun sisäistä avoimuutta voidaan lisätä keräämällä näistä tuotteista joko teollisuuden myyntihintoja tai vähittäiskaupan ostohintoja.

On tuotu esiin, että kaupan ostohintoja koskevien tietojen julkaiseminen ei ole Suomessa mahdollista yksittäisen toimijan tietosuojan varmistamiseksi. Tätä on perusteltu sillä, että kolmen suurimman toimijan osuus kattaa Suomessa yli 90 prosenttia elintarvikkeiden vähittäismyynnistä. Valiokunta toteaa kuitenkin, että markkinoilla on kussakin tuoteryhmässä myynnissä sekä useita kauppaketjujen omia tuotemerkkejä että teollisuuden brändituotteita. Näiden ostohinnat eroavat toisistaan, joten yksittäisen vähittäiskauppaketjun luovuttama hintatieto olisi useiden eri tuotemerkkien keskiarvohinta. Keskiarvoon puolestaan vaikuttaa kauppaketjun ostoportfolio ja sen muutokset. Tämä tarkoittaa sitä, että on mahdollista saada raportteja, joista eivät hintatilastojen loppukäyttäjät, eivätkä edes kanssaluovuttajat, pysty vetämään yksittäisiin tiedonluovuttajiin viittaavia johtopäätöksiä. Raportoinnin avoimuuden kannalta on tärkeää, että raportoitavat tiedot ovat julkaistavissa tiedonluovuttajien tietosuojaa vaarantamatta.

Valiokunta pitää tärkeänä sen varmistamista jatkossakin, ettei asetuksessa mainittuun tarkoitukseen kerättyjä tietoja luovuteta tai julkaista avoimesti, jos niistä on pääteltävissä yksittäisten yritysten hinta- ja volyymitietoja ja tietojen kerääminen siten lisääisi markkinoiden keinotekoisista läpinäkyvyyttä kilpailun toimivuuden kannalta epäsuotuisaan suuntaan. Arvioitaessa mahdollisuuksia jakaa kerättyjä tietoja tulee ottaa huomioon myös muut jo saatavilla olevat markkinatiedot.

Lopuksi

Edellä on todettu, että asetusehdotuksessa ehdotettujen lisäysten joukossa on sellaisia hintatietoja, joiden kerääminen ei ole markkinoiden läpinäkyvyyden kannalta relevanttia tai tarpeellista. Valiokunta kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että EU-tasolla kerätään jo nykyisin myös sellaisia hintatietoja, kuten esimerkiksi broilerinlihan ja kananmunien hintatietoja, joita voidaan pitää markkinoiden läpinäkyvyyden kannalta lähes hyödyttöminä. Mainittujen tuotteiden hintatietoja ja erittäin suurta maiden välistä hintavaihtelua on ollut mahdotonta tulkita, koska aineistosta puuttuvat eri maiden kuvaukset siitä, kuinka hintoja on kerätty ja laskettu. Broilerin ja kananmunan kaltaisten aineistojen kerääminen on paitsi turhauttavaa tulkintaa hakeville myös resurssija haaskaavaa EU:lle ja jäsenvaltioille. Näiden hintatilastojen vertailtavuutta on ehdottomasti parannettava hintakeruun sääntöjä yhdenmukaistamalla sekä poikkeavien keruumenetelmien selkeämmillä kuvauksilla. Hintaraportoinnin kannalta on tärkeää, että kerättävät aineistot ovat kuluttajien ja ruokasektorin kannalta hyödyllisiä. Hyödyllisyyttä arvioitaessa pitää ottaa huomioon myös raportoinnista aiheutuvat kustannukset niin tietoja luovuttaville yrityksille kuin hallinnolle.

Valiokunnan lausunto MmVL 1/2019 vp

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Maa- ja metsätalousvaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Helsingissä 27.6.2019

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Anne Kalmari kesk
varapuheenjohtaja Ritva Elomaa ps
jäsen Heikki Autto kok
jäsen Seppo Eskelinen sd
jäsen Satu Hassi vihr
jäsen Mikko Lundén ps
jäsen Jari Myllykoski vas
jäsen Anders Norrback r
jäsen Raimo Piirainen sd
jäsen Jenni Pitko vihr
jäsen Piritta Rantanen sd
jäsen Mikko Savola kesk
jäsen Jenna Simula ps
jäsen Peter Östman kd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Carl Selenius