

Maa- ja metsätalousvaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta muutoksiksi yhteisen maatalouspolitiikan asetuksiin (EU) N:o 1308/2013, (EU) 2021/2115 ja (EU) 2021/2116 viljelijöiden aseman vahvistamiseksi elintarvikeketjussa

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta muutoksiksi yhteisen maatalouspolitiikan asetuksiin (EU) N:o 1308/2013, (EU) 2021/2115 ja (EU) 2021/2116 viljelijöiden aseman vahvistamiseksi elintarvikeketjussa (U 2/2025 vp): Asia on saapunut maa- ja metsätalousvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- neuvotteleva virkamies Pekka Sandholm, maa- ja metsätalousministeriö
- erityisasiantuntija Tapani Yrjölä, elintarvikemarkkinavaltuutetun toimisto
- tutkimuspäällikkö Milla Määttä, Kilpailu- ja kuluttajavirasto
- johtava asiantuntija Marika Säynevirta, Elintarviketeollisuusliitto ry
- lakimies Kimmo Tammi, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Luonnonvarakeskus
- Ruokavirasto
- Kauppapuutarhaliitto ry
- Luomuliitto ry
- Päivittäistavarakauppa ry
- Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund SLC rf
- ViljaTavastia osuuskunta
- Milkenture Oy

Valiokunta on saanut ilmoituksen, ei lausuttavaa:

- Kuluttajaliitto ry
- Maitoyrittäjät ry

Valiokunnan lausunto MmVL 1/2025 vp

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Komissio julkaisi 10.12.2024 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetus-
ten (EU) N:o 1308/2013, (EU) 2021/2115 ja (EU) 2021/2116 muuttamisesta viljelijöiden aseman
vahvistamiseksi elintarvikeketjussa (COM (2024) 577 final). Asetus (EU) n:o 1308/2013 on yh-
teisen maatalouspolitiikan (YMP) alainen yhteinen markkinajärjestelyasetus. Asetus (EU) 2021/
2115 on YMP:n strategisuunnitelma-asetus ja (EU) 2021/2116 taas YMP:n ns. horisontaaliase-
tus.

Komissio ehdottaa kaupallisia menettelyjä koskevia uusia vapaaehtoisia ilmaisuja. Tavoitteena
on lisätä läpinäkyvyyttä ja termien luotettavuutta sekä estää termien väärinkäyttöä. Ilmaisuja
”reilu” ja ”oikeudenmukainen” ja näitä ilmaisuja vastaavia ilmaisuja voitaisiin käyttää ainoas-
taan yksinään tai yhdessä muiden ilmaisujen kanssa tässä asetusehdotuksessa lueteltujen, mark-
kinoille saatettujen alojen tuotteiden merkinnöissä, esittelyssä, mainosmateriaaleissa tai kauppal-
lisissa asiakirjoissa. Näiden ilmaisujen käyttö edellyttää, että niitä käytetään ilmoittamaan osta-
jille tuotannon, jakelun tai markkinoille saattamisen nykyisiä järjestelyjä koskevista toimintamal-
leista, jotka edistävät ainakin viljelijöiden ja toimitusketjun ostajien välisten suhteiden vakautta ja
avoimuutta, hintaa, jonka osallistuvat viljelijät pitävät kohtuullisena tuotteistaan sekä yhteisiä
aloitteita, joilla pyritään yhteen tai useampaan Yhdistyneiden kansakuntien kestävä kehityksen
tavoitteeseen. Ilmaisua ”lyhyt toimitusketju” saa käyttää ainoastaan yksinään tai yhdessä muiden
ilmaisujen kanssa asetusehdotuksessa lueteltujen, markkinoille saatettujen alojen tuotteiden mer-
kinnöissä, esittelyssä, mainosmateriaaleissa tai kaupallisissa asiakirjoissa. Ilmaisun käyttö edel-
lyttää, että ostajalle ilmoitetaan tuotannon, jakelun tai markkinoille saattamisen toimintamalleis-
ta, joihin lukeutuu viljelijän ja tuotteen lopullisen kuluttajan välinen suora yhteys tai viljelijän ja
tuotteen lopullisen kuluttajan välinen läheinen yhteys ja maantieteellinen läheisyys.

Komissio ehdottaa, että sekä maito- ja maitotuotealalla, sokeri että kaikilla muillakin aloilla toi-
mitukset olisi katettava kirjallisella sopimuksella, kun voimassa olevan asetuksen mukaan jäsen-
valtiot voivat päättää kuuluvatko toimitukset sen alueella kirjallisten sopimusten piiriin. Lisäksi
maidon ja maitotuotteiden osalta sopimus edellytettäisiin aiemmasta poiketen ei ainoastaan raa-
kamaidon toimituksista jalostajalle, vaan myös kaikista maitotuotteiden toimituksista kerääjälle,
jakelijalle ja vähittäiskaupalle. Nykyisin toimitukset koskevat viljelijöiden tekemiä toimituksia,
ehdotuksessa katettaisiin myös tuottajaorganisaatioiden ja niiden yhteenliittymien toimitukset.
Jäsenvaltiot voivat päättää, että toimitus myös muilta kuin edellä mainituilta tahoilta edellyttää
sopimusta.

Maidon ja maitotuotteiden sekä muiden alojen osalta sopimusta koskevat ehdot ovat pääpiirteis-
sään nykyisen kaltaiset ja jäsenvaltiot voivat säätää tietyistä tarkennuksista. Kirjallisiin sopimuk-
siin pitää edelleen sisällyttää mm. toimituksesta maksettava hinta, tuotteiden määrä ja sopimuk-
sen kesto. Hinta voidaan määritellä joko kiinteänä tai sopimuksessa määriteltujen tekijöiden pe-
rusteella. Uutena asiana komissio ehdottaa, että näiden tekijöiden on aina sisällettävä indikaatto-
reita, joissa tulisi heijastua markkinaolosuhteiden ja tuotantokustannusten muutokset. Jäsenval-
tio voi kuten aiemminkin määritellä indikaattorit objektiivisin perustein. Lisäksi uusi ehdotus on
myös yli kuuden kuukauden sopimukseen sisältyvä tarkistuslauseke, johon viljelijät ja tuottajaor-

Valiokunnan lausunto MmVL 1/2025 vp

ganisaatiot voivat vedota. Komission ehdotuksessa esitetään myös poikkeukset, joissa sopimusta ei tarvita ja tilanteet, joissa jäsenmaa voi erikseen päättää, ettei sopimusta tarvita.

Komissio ehdottaa, että jäsenvaltioiden on perustettava sovittelumekanismi, joka ottaa käsiteltäväkseen tapaukset, joissa ei päästä yhteisymmärrykseen artikkelissa tarkoitetun sopimuksen tekemisestä tai tällaisen sopimuksen tarkistamisesta.

Komissio tarkentaa sokerijuurikkaan ostoehtojen osalta, että toimitussopimukset on tehtävä ennen toimitusta kirjallisesti tiedystä sokerijuurikkasmäärästä. Edelleen se katsoo, että toimitussopimusten kesto voi olla monivuotinen, mutta jos sopimus on voimassa vähintään kuusi kuukautta, sopimuksessa on oltava tarkistuslauseke, johon viljelijä, tuottajaorganisaatio tai tuottajaorganisaatioiden liitto voi vedota.

Komissio ehdottaa, että tuottajaorganisaatio voisi toimia yhdellä tai useammalla alalla ja luonnonmukaista tuotantoa harjoittava tuottajaorganisaatio yhdellä tai usealla luonnonmukaisen tuotannon alalla. Tuottajaorganisaatio muodostuu tuottajista ja se perustetaan viljelijöiden aloitteesta ja sen tulee olla viljelijäjäsentien kontrolloima. Myös ilman virallista tuottajaorganisaatioasemaa oleva tuottajaorganisaatio, kuten osuuskunta, voisi suunnitella tuotantoa, optimoida tuotantokustannuksia, saattaa markkinoille ja neuvotella maataloustuotteiden toimitussopimuksia jäsentensä puolesta niiden koko tuotannon tai sen osan osalta. Edellytys on, että tämä organisaatio kuitenkin täyttää markkinajärjestelyasetuksessa määritellyt tuottajaorganisaatioita ja sen hyväksyntää koskevat edellytykset.

Komissio esittää tuottajaorganisaatioille uusia mahdollisia tavoitteita, jolla ne voivat pyrkiä päämääräänsä. Näitä ovat aloitteiden toteuttaminen, joilla ne voivat edistää lyhyitä toimitusketjuja tai vapaaehtoisten ilmaisujen käyttöä, kuten esimerkiksi ilmaisut reilu ja oikeudenmukainen. Komissio ehdottaa edelleen, että tuottajaorganisaation säännöissä voitaisiin määrätä jäsenten mahdollisuudesta olla suoraan yhteydessä ostajiin, jos tällainen suora yhteys ei vaaranna tuottajaorganisaation tavoitteita. Edelleen komissio ehdottaa toimialaorganisaatioiden yhdeksi mahdolliseksi tavoitteeksi edistää vapaaehtoisten ilmaisujen käyttöä, kuten esimerkiksi ilmaisut reilu ja oikeudenmukainen.

Viimeisimmän yhteisen maatalouspolitiikan uudistuksen yhteydessä asetukseen lisättiin artikla, joka koskee kestävyttä edistäviä vertikaalisia ja horisontaalisia aloitteita. Artiklan mukaan Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen kilpailusääntöjä koskevan 101 artiklan 1 kohtaa ei sovelleta tiettyihin maataloustuotteiden tuottajien sopimuksiin, päätöksiin ja yhdenmukaistettuihin menettelytapoihin, jotka liittyvät maataloustuotteiden tuotantoon tai kauppaan ja joiden tarkoituksena on soveltaa unionin oikeudessa tai kansallisessa lainsäädännössä asetettua tiukempaa kestävyysvaatimusta. Komissio ehdottaa sosiaaliseen ja taloudelliseen kestävyysliittymiä kestävyystavoitteita lisättäväksi asetukseen. Näitä olisivat sellaisten pienten tilojen taloudellisen kannattavuuden tukeminen, jotka tukeutuvat pääasiassa perhetyöntekijöihin ja joilla on neuvoston asetuksen (EY) 1217/2009 2 artiklan 8 kohdassa määritelty standardituotanto, joka saa olla enintään 100 000 €; nuorien maataloustuotteiden tuottajien houkuttelu alalle ja tukeminen sekä työ- ja turvallisuusolosuhteiden parantaminen maatalous- tai jalostustoiminnassa.

Valiokunnan lausunto MmVL 1/2025 vp

Komissio ehdottaa edelleen, että jatkossa vakavien markkinahäiriöiden aikana EU:n maatalouden kriisitoimiin tarkoitettun ns. maatalousvarauksen varoja voisi käyttää myös tuottajaorganisaatioiden, niiden yhteenliittymien sekä toimialaorganisaatioiden kollektiivisiin toimiin, jotka määritellään jo nykyisin asetuksessa. Näihin lukeutuu mm. tuotteiden poistaminen markkinoilta, yksityinen varastointi ja tuotteiden muuntaminen ja jalostaminen.

Komissio ehdottaa korotettua EU:n taloudellista apua hedelmä ja vihannesalan tuottajaorganisaatioille, mikäli jäsenvaltion järjestäytymisaste alalla on alle 10 prosenttia, tietyissä tapauksissa nuorille ja uusille viljelijöille heidän tilansa osalta sekä menojen osalta, joihin vaikuttavat jäsenvaltioiden määrittelemät epäsuotuisat sääolot, luonnonkatastrofit, kasvitaudit tai tuholaisvahingot. Unionin korotettu tuki olisi näissä tapauksissa enintään 60–70 prosenttia tosiasiallisesti aiheutuneista menoista. Komissio ehdottaa, että jäsenvaltio voisi päättää siirtää suorien tukien määrärahoistaan vuodesta 2025 alkaen enintään 6 % muiden alojen tuottajaorganisaatioiden toimintaohjelmien tukemiseen nykyisen 3 % sijaan.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto näkee tärkeänä alkutuottajan sopimusaseman ja koko elintarvikeketjun tasapainon kehittämisen oikeudenmukaisempaan suuntaan. Valtioneuvosto pitääkin tervetulleena komission ehdotusta asetusmuutoksiksi viljelijän aseman parantamiseksi.

Kokonaisarvion perusteella valtioneuvosto katsoo, että komission ehdottamat asetusten muutokset ovat valtioneuvoston hyväksyttävissä. Valtioneuvosto katsoo kuitenkin, että muutosten toimeenpano olisi pidettävä hallinnollisesti keveänä ja toimeenpanon olisi nojattava pitkälti olemassa oleviin rakenteisiin.

Valtioneuvosto pitää kannatettavana sitä, että komissio ehdottaa uusia kaupallisia menettelyjä koskevia vapaaehtoisia ilmaisia, mutta toteaa, että näiden ilmaisujen tulkinta yhdessä niiden valvonnan kanssa saattaa olla haasteellista. Jatkokäsittelyn aikana olisi hyvä saada lisätietoa komissiolta siitä, miten vapaaehtoisten ilmaisujen yhdenmukaisen käytön valvonta toteutetaan. Valtioneuvosto katsoo myös, että jatkokäsittelyn aikana vapaaehtoisten termien käytön ehtoja tulisi pyrkiä täsmentämään mahdollisimman yksiselitteiseksi.

Valtioneuvosto näkee periaatteellisesti kannatettavana komission ehdotuksen siitä, että useiden alojen tuotteiden toimitukset olisi pääsääntöisesti katettava kirjallisella sopimuksella ja sitä että yli kuuden kuukauden sopimukseen tulee sisältyä tarkistuseuse, johon viljelijät ja tuottajaorganisaatiot voivat vedota. Kyseisen artiklan muotoilua tulisi kuitenkin tarkentaa vastaamaan paremmin asetuksen johdanto-osan tekstiä. Valtioneuvosto toteaa kuitenkin, että asiassa tulisi tarkemmin tutkia, antaisiko asetusehdotus viljelijälle tarvittaessa mahdollisuuden poiketa kirjallisen sopimuksen velvoitteesta, jos viljelijä niin haluaa. Valtioneuvosto toteaa edelleen, että tulisi tutkia, voitaisiinko ostaja velvoittaa aloitteentekijäksi kirjallisen sopimuksen solmimisesta. Valtioneuvosto toteaa myös, että sopimusehtoja koskevat säännökset kaipaavat tarkennusta.

Valtioneuvosto näkee myös hyvänä, että jäsenvaltioiden on perustettava sovittelumekanismi, joka ottaa käsiteltäväkseen tapaukset, joissa ei päästä yhteisymmärrykseen sopimuksen tekemisestä tai tällaisen sopimuksen tarkistamisesta.

Valiokunnan lausunto MmVL 1/2025 vp

Valtioneuvosto pitää hyvänä komission ehdottamaa muutosta siitä, että tuottajaorganisaatio voisi toimia yhdellä tai useammalla alalla ja että luonnonmukaista tuotantoa harjoittava tuottajaorganisaatio voi toimia yhdellä tai usealla luonnonmukaisen tuotannon alalla.

Valtioneuvosto katsoo, että komission ehdottama muutos siitä, että ilman virallista tuottajaorganisaatioasemaa oleva tuottajaorganisaatio, kuten osuuskunta, voisi suunnitella tuotantoa, optimoida tuotantokustannuksia, saattaa markkinoille ja neuvotella maataloustuotteiden toimitussopimuksia jäsentensä puolesta helpottaisi organisaatioiden jäsenten yhteistoimintaa. Valtioneuvosto huomioi, että ehdotettu muutos jättää huomioimatta tuottajaorganisaatiota ja sen hyväksyntää koskevien edellytysten varmistamisesta vastaavan tahon ja menettelyn. Valtioneuvosto katsoo, että asia tulisi selventää jatkokäsittelyn aikana.

Valtioneuvosto tukee komission esitystä tuottajaorganisaatioille ja toimialaorganisaatiolle annettavista uusista tavoitteista, jolla ne voivat pyrkiä päämääräänsä.

Valtioneuvosto näkee hyvänä komission ehdotuksen siitä, että tuottajaorganisaation säännöissä voitaisiin määrätä jäsenten mahdollisuudesta olla suoraan yhteydessä ostajiin, jos tällainen suora yhteys ei vaaranna tuottajaorganisaation tavoitteita.

Valtioneuvosto tukee ehdotusta lisätä uusia sosiaaliseen ja taloudelliseen kestäväyyteen liittyviä tavoitteita maataloustuottajien kestävyyssovimuksia koskevaan artiklaan.

Valtioneuvosto katsoo myös, että komission ehdotus sokerijuurikkaan ostoehdojen tarkentamiseksi on hyväksyttävissä.

Valtioneuvosto kannattaa komission ehdotusta korotettuun EU:n taloudelliseen tukeen hedelmä- ja vihannesalan tuottajaorganisaatioiden nuorille ja uusille viljelijöille heidän tilansa menojen osalta sekä niiden menojen osalta, joihin vaikuttavat jäsenvaltioiden määrittelemät epäsuotuisat sääolot, luonnonkatastrofit, kasvitaudit tai tuholaisvahingot.

Valtioneuvosto katsoo, että komission ehdotus, siitä, että jäsenvaltio voisi päättää siirtää suorien tukien määrärahoistaan vuodesta 2025 alkaen enintään 6 % muiden alojen tuottajaorganisaatioiden toimintaohjelmien tukemiseen antaa jäsenvaltiolle lisää mahdollisuuksia päättää tukien kohdentamisesta.

Valtioneuvosto kannattaa maatalousalan varauksen käyttöönoton mahdollistamista markkinajärjestelyasetuksen 222 artiklassa tarkoitettujen tuottajien ja tuottajien muodostamien tiettyjen yhteenliittymien sellaisten yhteisten toimien rahoittamisessa, jotka kohdistuvat markkinahäiriöiden aiheuttamien tilanteiden vakauttamiseen. Valtioneuvosto kuitenkin huomauttaa, että maatalousalan varauksen kokonaismäärä (450 miljoonaa vuodessa) rajoittaa varauksen tosiasiallista vaikutusta maataloustuottajia kohtaavien erilaisten kriisien hoitamisessa.

Valiokunnan lausunto MmVL 1/2025 vp

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Komission ehdotuksen taustalla on keväällä 2024 aktivoitunut keskustelu yhteisen maatalouspolitiikan kehittämisestä viljelijäystävällisempään suuntaan sekä komission keskusteluasiakirja, joka koskee toimenpiteitä viljelijöiden aseman parantamiseksi elintarvikeketjussa. Komission poliittisissa suuntaviivoissa vuosille 2024—2029 korostetaan, että markkinoilla olemassa olevaa epätasapainoa on korjattava, vahvistettava viljelijöiden asemaa ja suojeltava viljelijöitä sopimattomilta kauppatavoilta. Komission ehdotukseen sisältyvät muutokset maataloustuotteiden yhteisestä markkinajärjestelystä ja neuvoston asetusten (ETY) N:o 922/72, (ETY) N:o 234/79, (EY) N:o 1037/2001 ja (EY) N:o 1234/2007 kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseen (EU) No 1308/2013, jäljempänä markkinajärjestelyasetus, sekä siihen liittyviin muihin asetuksiin. Ehdotuksella tavoitellaan oikeudenmukaista ja kilpailukykyistä elintarvikkeiden arvoketjua, joka toteutuu vahvistamalla viljelijöiden asemaa. Tarkoituksena on turvata viljelijöille kohtuulliset ja riittävät tulot korjaamalla markkinoilla vallitsevaa epätasapainoa.

Ehdotukseen sisältyy muun muassa tuottajaorganisaatioiden yhteistyömahdollisuuksien laajentaminen, vapaaehtoisten viljelijän asemaa ja tuotanto-olosuhteita kuvaavien merkintöjen käyttöönotto, toimitussopimusten muotoa ja sisältöä koskevia vaatimuksia, korotetun EU-tuen maksaminen hedelmä- ja vihannesalalla toimiville tuottajaorganisaatioille sekä tuottajien välisen sallitun yhteistyön laajentaminen tuottajaorganisaation hyväksymisen edellytykset täyttäviin yhteenliittymiin. Valtioneuvoston tavoin valiokunta pitää tärkeänä alkutuottajan neuvottelu- ja sopimusaseman parantamista ja koko elintarvikeketjun kehittämistä oikeudenmukaisempaan suuntaan. Kaiken kaikkiaan komission ehdotusta voidaan pitää tervetulleena edistysaskeleena. Sen säännökset kaipaavat kuitenkin keskeisiltä osin täsmentämistä, jotta voidaan varmistaa niiden toteuttavan tosiasiaa edellä sanottuja tavoitteita. Valiokunta on toistuvasti todennut, että ratkaisun maatalouden kannattavuuskriisiin tulee löytyä markkinoilta ja elintarvikeketjun markkinoiden toimivuuden parantaminen on keskeinen tekijä ratkaisun löytämisessä (MmVL 19/2024 vp — HE 109/2024 vp).

Valiokunnan saamissa lausunnoissa on lähes poikkeuksetta kannatettu komission ehdotuksen tavoitteita. Ehdotuksen yksityiskohtiin liittyen on kuitenkin esitetty huolia erityisesti sopimusmenettelyitä koskevien vaatimusten tosiasiallisista vaikutuksista ja mahdollisesti lisääntyvästä hallinnollisesta taakasta. Lausunnonantajien tavoin valiokunta pitää valitettavana, ettei komissio ole kiireeseen vedoten toteuttanut EU:n säädösvalmisteluprosessiin kuuluvaa vaikutusarviointia. Lisäksi komission ehdotuksen yksityiskohdat vaativat muun muassa vapaaehtoisten merkintöjen ja sopimusmenettelyiden osalta täsmentämistä, jotta niiden tosiasiallisia vaikutuksia voidaan kansallisesti arvioida. Valiokunta kuitenkin yhtyy valtioneuvoston kantaan ja katsoo, että komission ehdottamat asetusten muutokset ovat lähtökohtaisesti hyväksyttävissä. Samalla se korostaa, että ehdotukseen sisältyvien muutosten toimeenpano on pidettävä hallinnollisesti keveänä, ja sen tulee rakentua olemassa olevien toimijoiden ja menettelyjen varaan.

Valiokunnan lausunto MmVL 1/2025 vp

Tuottajien yhteistyömahdollisuuksien laajentaminen

Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (SEUT) 42 artiklan mukaan kilpailusääntöjä sovelletaan maatalousalalla siten kuin Euroopan parlamentti ja neuvosto päättävät. Markkinajärjestelyasetuksen 206 artiklan mukaan kilpailusääntöjä sovelletaan maatalousalalla markkinajärjestelyasetuksessa säädetyin poikkeuksin. SEUT 101 artiklan 1 kohdan kielto, joka koskee yritysten välistä yhteistyötä, soveltuu lähtökohtaisesti myös maataloustuotteiden tuotantoa ja kauppaa koskeviin kilpailua rajoittaviin sopimuksiin, päätöksiin ja menettelytapoihin, jollei markkinajärjestelyasetuksessa toisin säädetä. Markkinajärjestelyasetuksen 152 artiklan 1 a kohtaan sisältyy SEUT 101 artiklan 1 kohtaa koskeva soveltamisalan rajoitus, jonka nojalla hyväksytyt tuottajaorganisaatiot voivat tiettyjen edellytysten täytyessä suunnitella tuotantoa, optimoida tuotantokustannuksia, saattaa markkinoille maataloustuotteita ja neuvotella maataloustuotteiden tarjontaa koskevia sopimuksia tuottajajäsentensä puolesta.

Komissio ehdottaa, että edellä kuvattu tuottajaorganisaation muodossa tapahtuva yhteistyö sallitaan sellaisille tuottajien yhteenliittymille, jotka eivät ole hakeneet toiminnalleen virallista hyväksyntää, mutta jotka täyttävät tuottajaorganisaation hyväksymisen edellytykset. Lisäksi yhteistyö sallitaan hyväksytyjen tuottajaorganisaatioiden yhteenliittymille edellyttäen, ettei kyseisten yhteenliittymän toimintojen kattamien tuotteiden määrä ylitä 33 prosenttia jäsenvaltion kansallisesta kokonaistuotannosta. Ehdotus helpottaa maataloustuottajien kaupallista yhteistoimintaa, kun myös muu kuin hyväksynnän saanut tuottajaorganisaatio voi suunnitella tuotantoa, optimoida tuotantokustannuksia, saattaa markkinoille ja neuvotella maataloustuotteiden toimitussopimuksia jäsentensä puolesta. Jatkossa tuottajaorganisaation puitteissa sallittu yhteistyö sallitaan myös sellaisille osuuskunnille, joilla ei nykyisin ole hyväksytyn tuottajaorganisaation asemaa, mutta jotka täyttävät hyväksymisen edellytykset. Saamansa lausuntopalautteen perusteella valiokunta pitää luontevana, että hyväksymisen edellytysten täyttymistä arvioi sama organisaatio, joka vastaa markkinajärjestelyasetuksen mukaisen hyväksynnän myöntämisestä tuottajaorganisaatiolle. Suomessa Ruokavirasto vastaa tuottajaorganisaatioiden hyväksymisestä.

Komission ehdotuksen mukaan tuottajaorganisaatio voi jatkossa toimia yhdellä tai useammalla alalla ja luonnonmukaista tuotantoa harjoittava tuottajaorganisaatio yhdellä tai usealla luonnonmukaisen tuotannon alalla. Muutoksen myötä voidaan perustaa esimerkiksi alueellisia tuottajaorganisaatioita. Valiokunnan saamassa lausuntopalautteessa todetaan, että edellä mainitun kaltainen tuottajien ja tuottajaorganisaatioiden yhteistyö voi mahdollistaa alkutuotannon markkina- ja neuvotteluaseman vahvistamisen suhteessa elintarviketeollisuuteen ja vähittäiskauppaan. Suomalaiselle tyypillinen päivittäistavaramarkkinan voimakas keskittyminen on piirre, johon komission ehdotus ei tarjoa ratkaisua. Valiokunta pitää kuitenkin tärkeänä, että ehdotus välillisesti parantaa maatalousyritysten kannattavuuden edellytyksiä lisäämällä tuottajien yhteistyömahdollisuuksia.

Muutokset sopimusmenettelyihin

Viljelijöiden markkina-aseman parantamisen keskiössä ovat sopimuskäytännöt. Komissio ehdottaa, että maataloustuotteen toimitussopimuksilta edellytetään jatkossa kirjallista muotoa. Nykyisin jäsenvaltiot voivat päättää, kuuluvatko toimitukset sen alueella kirjallisten sopimusten piiriin. Maitotalalla kirjallista sopimusta edellytetään jatkossa raakamaidon toimitusten ohella kaikissa maitotuotteiden toimituksissa kerääjälle, jakelijalle ja vähittäiskaupalle. Komission ehdotuksen

Valiokunnan lausunto MmVL 1/2025 vp

mukaan kirjallinen sopimus vaaditaan viljelijöiden toimitusten lisäksi myös tuottajaorganisaatioiden ja niiden yhteenliittymien toimituksista. Jäsenvaltiot voivat päättää, että toimitus myös muissa tapauksissa edellyttää sopimusta. Komission ehdotukseen sisältyvät poikkeukset, joissa sopimusta ei tarvita, ja tilanteet, joissa jäsenmaa voi erikseen päättää, ettei sopimusta tarvita. Vaatimus kirjallisesta sopimuksesta turvaa tuottajien suojaksi määriteltyjen sopimusehtojen noudattamisen valvontaa.

Komission ehdotuksen mukaan osapuolten on sovittava kirjallisesti muun muassa toimituksesta maksettava hinta, tuotteiden määrä ja sopimuksen kesto. Hinta voidaan määritellä joko kiinteänä tai sopimuksessa määriteltyjen tekijöiden perusteella. Jos maataloustuotteiden toimituksesta maksettava lopullinen hinta lasketaan yhdistämällä sopimuksessa esitettyjä eri tekijöitä, komission ehdotuksen mukaan kyseisiin tekijöihin on sisällyttävä objektiivisia indikaattoreita, indeksejä tai laskentamenetelmiä, jotka ovat osapuolten helposti ymmärrettävissä. Lisäksi ehdotuksen mukaan sopimukseen on sisällytettävä muun muassa sopimuksen kesto, jolloin sopimus voi olla joko määräaikainen tai toistaiseksi voimassa oleva siten, että sopimukseen sisällytetään irtisanomislausuke.

Valiokunta kiinnittää huomiota sopimusten rekisteröintiä koskeviin ehdotuksiin. Maataloustuotantoon kohdistuu tyypillisesti paljon rekisteröinti- ja raportointivelvoitteita myös tuotannon kestävyyden näkökulmasta. Valiokunta korostaa, että esityksen jatkovalmistelussa tulee kiinnittää huomiota siihen, ettei viljelijöiden hallinnollista taakkaa lisätä tarpeettomasti, vaan uudet velvoitteet aidosti tukevat komission ehdotuksen tavoitteita. Varsinkaan sopimusten rekisteröinti ei saa lausuntopalautteessa kannatusta.

Indikaattoreita sisältävät sopimusehdot

Komissio ehdottaa, että tiettyjen sopimusehtojen on aina sisällettävä indikaattoreita, jotka heijastavat markkinaolosuhteiden ja tuotantokustannusten muutoksia. Jäsenvaltio voi kuten aiemminkin määritellä indikaattorit objektiivisin perustein. Valtioneuvoston tavoin valiokunta pitää ehdotettuja muutoksia lähtökohtaisesti kannatettavina. Samalla on aiheellista selvittää, miltä osin vaatimuksista voidaan poiketa viljelijän aloitteesta ja minkä sopimusosapuolen näkökulmasta indikaattorit laaditaan. Valiokunta pitää tärkeänä, että valitut indikaattorit kuvastavat tuottajan asemaa ja sen muuttumista markkinaolosuhteiden muuttuessa.

Komission ehdotus liittyy maatalouden kannattavuuskriisin hallintaan ja siihen varautumiseen, sillä ehdotuksen on tarkoitus lisätä tuottajan mahdollisuuksia reagoida markkinaolosuhteiden ja tuotantokustannusten muutoksiin. Valiokunta on käsitellyt maatalouden kustannuskriisiä toistuvasti lausunnoissaan ja toivonut kustannusindekseihin perustuvaa tarkastelua osaksi elintarvikeketjun sopimusmekanismeja (MmVL 25/2022 vp — HE 154/2022 vp). Komission ehdotus edellyttää tuotantokustannusten huomioimista sopimusneuvotteluissa ja olemassa olevia sopimuksia tarkasteltaessa. Tavoitteena on, etteivät viljelijät joudu myymään tuotteitaan järjestelmällisesti alle tuotantokustannusten. Näin ollen indikaattorien, indeksien ja lopullisen hinnan laskentamenetelmien on tosiasissa kuvattava toimitettuihin maataloustuotteisiin vaikuttavaa markkinaolojen ja tuotantokustannusten vaihtelua.

Valiokunnan lausunto MmVL 1/2025 vp

Lisäksi yli kuuden kuukauden sopimukseen on sisällytettävä tarkistuslauseke, johon viljelijät ja tuottajaorganisaatiot voivat vedota. Sopimuksen tarkistamista voidaan pyytää erityisesti silloin, kun hinta ei enää kata tuotantokustannuksia. Jos pyyntö hylätään, sopimus voidaan irtisanoa. Komission ehdotuksesta ei käy ilmi, millainen kustannusten muutos laukaisee tarkistuslausekkeen soveltamisen ja onko soveltamisen kynnys sidottu siihen tilanteeseen, jossa tuotantokustannukset ylittävät sopimushinnat. Ei ole myöskään täysin selvää, miten mahdollisuus hintaneuvotteluiden avaamiseen kesken sopimuskauden vaikuttaa aloilla, joilla on tyypillisesti käytössä pitkäkestoiset sopimukset. Erityisesti huolta aiheuttaa se, miten ehdotettu muutos vaikuttaa esimerkiksi vilja- ja öljykasvialalla käytössä oleviin futuuri- ja termiinisopimuksiin. Valtioneuvoston selviytyksen ja lausuntopalautteen perusteella tarkistuslausekkeen tuomana uhkana nähdään ennakoimattomat vaikutukset koko elintarvikeketjun sopimussuhteisiin. Elintarviketeollisuuden yritysten näkökulmasta mahdollisuus sopimuksista irtautumiseen kesken sopimuskauden saattaa lisätä elintarvikeyritysten toimintaympäristöön ennakoimattomuutta. Valiokunta katsoo, että eri tuotannonaloilla käytössä olevien, pitkäkestoisien sopimusten soveltuvien sopimuskäytäntöjen, joissa viljelijän ja ostajan riskit jakautuvat tasapuolisesti, tulee jatkossa olla mahdollisia.

Saamaansa lausuntopalautteeseen viitaten valiokunta pitää tärkeänä, että eri tuotannonaloille kehitetään luotettavia kustannusten muutosta, kuten tuotantopanosten hintakehitystä, kuvaavia indikaattoreita. Tämä vaatii tuekseen nykyistä kattavampaa tilastointia ja ennen kaikkea tilastotiedon ajantasaisuuden parantamista. Riittävään ja oikea-aikaiseen tietopohjaan tukeutuvat indikaattorit voivat vahvistaa viljelijöiden ja tuottajaorganisaatioiden asemaa muutostilanteissa. Toisin sanoen indikaattoreita ei voida valita irrallaan siitä seikasta, millainen tietopohja niiden soveltamiseen on käytettävissä. Erityisen tärkeää on varmistaa, että tarkistuslausekkeen soveltamisen pohjaksi on käytettävissä ajantasaiset tiedot tuotantokustannusten kehityksestä. Valiokunnan käsityksen mukaan olennaista on sopimukseen otettavien indikaattoreiden ja tarkistuslausekkeen toimivuuden kannalta se, miten indikaattorit valitaan ja millainen tietopohja niiden käyttöön on saatavilla.

Nykyisin tilastotuotannon rahoitukseen kohdistuu paineita, joten tilastotuotantoa karsitaan ja tilastojen julkaisuväliä pidennetään säästöjen saavuttamiseksi. Jatkossa tietoa kuitenkin tarvitaan myös yksityisten toimijoiden välisiä sopimussuhteita varten. Lausuntopalautteessa tuodaan muun muassa esiin, että Tilastokeskus on supistamassa tuotantovälineiden ostohintaindeksien julkaisutiheyttä kuukausittaisesta neljännesvuosittaiseksi. Tämä rajoittaa olennaisesti kustannusindikaattorien laadintaa. Valiokunta katsoo, että tuotantokustannuksia koskevissa indikaattoreissa tulee ottaa huomioon toimialakohtaiset erot ja laskennallisia kustannustietoja tulee olla jatkuvasti ja avoimesti saatavilla. Toisaalta lausunnoissa tuodaan esille, ettei tuotantokustannusten julkaiseminen saa johtaa siihen, että ainoastaan viljelijöiden tuotantokustannukset ovat muiden ketjun toimijoiden tiedossa, mutta viljelijöillä ei ole tietoa muiden ketjun toimijoiden kustannuksista. Valiokunta pitää tärkeänä, että EU-lainsäädännön tuomia velvoitteita varten turvataan kattava ja ajantasainen tietopohja.

Tietopohjan lisäksi olennaista on toimivan sovittelumekanismin luominen. Sovittelumekanismia sovelletaan sekä sopimusneuvotteluihin että tarkistuslausekkeen perusteella käytäviin neuvotteluihin. Tämä vaikuttaa perustellulta. Tarkistuslausekkeen tarkoituksena ei ole lisätä epävakautta elintarvikeketjussa, vaan mahdollistaa muuttuneiden olosuhteiden tilanteessa mahdollisimman tasapainoinen vuoropuhelu sopimuskumppaneiden välillä. Valiokunta korostaa elintarvikemark-

Valiokunnan lausunto MmVL 1/2025 vp

kinavaltuutetun toimiston roolia markkinoiden toimivuuden edistämisessä ja pitää tärkeänä vahvistaa toimiston toimintaedellytyksiä ja -valtuuksia elintarvikemarkkinallain uudistusten kautta. Valiokunnan käsityksen mukaan sovittelutehtävän uskomisen elintarvikemarkkinavaltuutetun toimistolle on perusteltua myös riittävän toimialaa koskevan asiantuntemuksen kannalta.

Elintarvikkeiden uudet laatumerkinnot

Komissio ehdottaa uusia kaupallisia menettelyjä koskevia vapaaehtoisia ilmaisia. Tavoitteena on lisätä läpinäkyvyyttä ja termien luotettavuutta sekä estää termien väärinkäyttöä. Ehdotuksen mukaan ilmaisia ”reilu” ja ”oikeudenmukainen” ja näitä ilmaisia vastaavia ilmaisia voidaan käyttää ainoastaan yksinään tai yhdessä muiden ilmaisujen kanssa tiettyjen tuotteiden merkinnöissä, esittelyssä, mainosmateriaaleissa tai kaupallisissa asiakirjoissa. Ilmaisia käytetään kertomaan ostajille tuotannon, jakelun tai markkinoille saattamisen nykyisiä järjestelyjä koskevista toimintamalleista, jotka edistävät ainakin viljelijöiden ja toimitusketjun ostajien välisten suhteiden vakautta ja avoimuutta. Termit kuvaavat tuotteesta saatavaa hintaa, jota viljelijät pitävät kohtuullisena sekä yhteisiä aloitteita, joilla pyritään yhteen tai useampaan Yhdistyneiden kansakuntien kestävä kehityksen tavoitteeseen. Ilmaisua ”lyhyt toimitusketju” saa käyttää ainoastaan yksinään tai yhdessä muiden ilmaisujen kanssa tiettyjen tuotteiden merkinnöissä, esittelyssä, mainosmateriaaleissa tai kaupallisissa asiakirjoissa. Ilmaisun käyttö edellyttää, että ostajalle ilmoitetaan tuotannon, jakelun tai markkinoille saattamisen toimintamalleista, joihin lukeutuu viljelijän ja tuotteen lopullisen kuluttajan välinen suora yhteys tai viljelijän ja tuotteen lopullisen kuluttajan välinen läheinen yhteys ja maantieteellinen läheisyys.

Valtioneuvoston kirjelmän mukaan ehdotus selkeyttää toimijoiden kannalta ilmaisujen käyttöä, mutta täysin yksiselitteisiin määrittelyihin esimerkiksi siitä, mikä on lyhyt toimitusketju, on vaikea päästä. Ehdotuksen mukaan komissio voi antaa täytäntöönpanosäädöksiä, joilla tarkennetaan ilmaisia koskevia ehtoja ottaen huomioon asiaankuuluvat kansainväliset standardit. Lisäksi komissio voi delegoidulla asetuksella myöhemmin lisätä vastaavia termejä kuin ”reilu” tai ”oikeudenmukainen”. Valtioneuvoston tavoin valiokunta pitää kannatettavana sitä, että komissio ehdottaa uusia kaupallisia menettelyjä koskevia vapaaehtoisia ilmaisia. Samalla ehdotettua sääntelyä on syytä pyrkiä täsmentämään niin termien käytön ehtojen kuin ehtojen toimeenpanon osalta.

Valiokunta katsoo, että ilman vaikutusten arviointia laadittu komission ehdotus jättää avoimeksi sen, mikä on ”reilu” ja ”oikeudenmukainen” ilmaisujen todellinen vaikutus elintarvikeketjun läpinäkyvyyteen. On epävarmaa, lisääntykö kuluttajan tietoisuus siitä, millaiseksi tuottajahinta muodostuu suhteessa sellaisiin tuotteisiin, joissa vastaavaa ilmaisua ei käytetä. Valtioneuvoston kirjelmässä ei ole myöskään esitetty arviota ehdotusten vaikutuksista viljelijöiden hallinnolliseen taakkaan. Näin ollen ei ole käytettävissä tietoa siitä, lisäävätkö ilmaisujen käyttöön liittyvät ehdot tuottajien raportointivaatimuksia tai valvontaa. Valiokunta pitää tärkeänä tarkentaa jatkovalmistelussa edellä mainittuja seikkoja.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Maa- ja metsätalousvaliokunta ilmoittaa,

Valiokunnan lausunto MmVL 1/2025 vp

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Helsingissä 26.2.2025

puheenjohtaja Jenna Simula ps
varapuheenjohtaja Anne Kalmari kesk
jäsen Markku Eestilä kok
jäsen Tiina Elo vihr
jäsen Ritva Elomaa ps
jäsen Veronika Honkasalo vas
jäsen Janne Jukkola kok
jäsen Antti Kangas ps
jäsen Teemu Kinnari kok
jäsen Helena Marttila sd
jäsen Anders Norrback r
jäsen Timo Suhonen sd
jäsen Peter Östman kd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Susanna Paakkola