

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi EU:n maantieteellisiä merkintöjä koskevien sääntöjen uudistamisesta

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle Euroopan komission 31 päivänä maaliskuuta 2022 tekemä ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi viinejä, tislattuja alkoholijuomia ja maataloustuotteita koskevista Euroopan unionin maantieteellisistä merkinnöistä, maataloustuotteiden laatujärjestelmistä, asetusten (EU) N:o 1308/2013, (EU) 2017/1001 ja (EU) 2019/787 muuttamisesta sekä asetuksen (EU) N:o 1151/2012 kumoamisesta sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 25.5.2022

Maa- ja metsätalousministeri Antti Kurvinen

Neuvotteleva virkamies Maija Heinonen

MAA- JA METSÄTALOUSMINISTERIÖ

MUISTIO

EU/2022/0386

25.5.2022

EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEKSI VIINEJÄ, TISLATTUJA ALKOHOLIJUOMIA JA MAATALOUSTUOTTEITA KOSKEVISTA EUROOPAN UNIONIN MAANTIETEELLISISTÄ MERKINNÖISTÄ, MAATALOUSTUOTTEIDEN LAATUJÄRJESTELMISTÄ, ASETUSTEN (EU) N:O 1308/2013, (EU) 2017/1001 JA (EU) 2019/787 MUUTTAMISESTA SEKÄ ASETUKSEN (EU) N:O 1151/2012 KUMOAMISESTA

1 Ehdotuksen tausta

Komissio julkaisi 31.3.2022 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi EU:n maantieteellisiä merkintöjä koskevan lainsäädännön uudistamisesta (COM (2022)134 final). Ehdotukseen sisältyy kolme liitettä.

Maantieteellinen merkintä on immateriaalioikeus, jolla suojataan sellaisen tuotteen nimi, jonka laatu, ominaispiirteet tai maine johtuvat sen maantieteellisestä alkuperästä. Suojasta hyötyvät kaikki kyseisen alueen tuottajat, jotka noudattavat tuotteen ominaisuuksista, valmistavasta ja raaka-aineista hyväksyttyä tuotekuvausta. Komission mukaan maantieteellisen merkinnän omaavien EU:n tuotteiden myyntiarvo oli vuonna 2017 75 miljardia euroa, josta 20 % tulee viennistä EU:n ulkopuolisiin maihin. Rekisteröidystä tuotteesta saadaan keskimäärin kaksinkertainen hinta standardituotteeseen verrattuna.

Maantieteelliset merkinnät on tunnustettu kansainvälisesti vuodesta 1883 lähtien. EU:n lainsäädännössä alkuperänimitysten ja maantieteellisten merkintöjen suojasta on säädetty viinin osalta vuodesta 1970 alkaen, tislattujen alkoholijuomien osalta vuodesta 1989 alkaen ja vuonna 1992 mukaan tulivat maataloustuotteet ja elintarvikkeet. Rekisterit saatiin valmiiksi vuonna 2020. EU:n maantieteellisten merkintöjen rekisteri sisältää nykyisin lähes 3500 viinien, tislattujen alkoholijuomien, maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden nimeä. Kaupallisesti tärkeitä nimityksiä ovat esimerkiksi Ranskan 'Champagne', Italian 'Parmigiano Reggiano', Irlannin 'Irish Whisky' ja Alankomaiden 'Gouda Holland'. Suomalaisia nimityksiä on toistaiseksi rekisteröity vain 12, joista esimerkkeinä 'Suomalainen vodka' ja 'Puruveden muikku'.

Ehdotuksen perustelujen mukaan EU:n maantieteellisten merkintöjen järjestelmä on toiminut hyvin, mutta politiikan arvioinnissa ja vaikutusten arvioinnissa on tuotu esille myös kehittämistarpeita. Nämä koskevat maantieteellisten merkintöjen suojauksen varmistamista etenkin verkkokaupassa, kestävyyskriteerien sisällyttämistä niiden tuotantoon, kuluttajien tietoisuuden lisäämistä järjestelmästä sekä tuottajien aseman parantamista elintarvikeketjussa. Kehittämistarpeet liittyvät tarpeeseen yhdenmukaistaa järjestelmää EU:n muiden politiikkojen, etenkin yhteisen maatalouspolitiikan (YMP) ja Pellolta pöytään –strategian, tavoitteiden mukaisesti.

Lisäksi komissio on 13.4.2022 antanut ehdotuksen tekstiili- ja teollistuuotteiden maantieteellisistä merkinnöistä (COM(2022) 174 final). Asetusehdotuksen käsittelystä Suomessa vastaa työ- ja elinkeinoministeriö ja siitä ollaan valmistelemassa eduskunnan informoimiseksi valtioneuvoston kirjelmää.

2 Ehdotuksen tavoite

Uudistuksen päätavoitteina on vahvistaa maantieteellisten merkintöjen suojaa, jotta varmistetaan tuottajille laatutuotteesta saatava parempi lisätulo sekä lisätä maantieteellisten merkintöjen käyttöä ja hyödyntämistä koko EU:n alueella maaseutualueiden talouden vahvistamiseksi.

Näitä yleistavoitteita on tarkennettu ehdotuksessa kuudella erityistavoitteella:

1. Parannetaan sääntöjen täytäntöönpanoa, jotta voidaan paremmin suojella teollis- ja tekijänoikeuksia ja maantieteellisiä merkintöjä etenkin internetissä sekä torjua niiden väärinkäyttöä.
2. Yksinkertaistetaan ja yhdenmukaistetaan rekisteröintihakemuksia ja tuote-eritelmien muutoshakemuksia koskevia menettelyjä ja sääntöjä.
3. Parannetaan EU:n elintarvikejärjestelmän kestävyyttä sisällyttämällä järjestelmään erityisiä kestävyyskriteerejä.
4. Lisätään tuottajien ja tuottajaryhmien mahdollisuuksia hallinnoida ja edistää maantieteellisiä merkintöjään.
5. Lisätään kuluttajien tietoisuutta maantieteellisiä merkintöjä koskevista järjestelmistä ja niiden tunnuksista.
6. Suojataan elintarvikkeiden perinteisiä nimiä, jotta perinteisiä tuotteita ja tuotantomenetelmiä voidaan paremmin hyödyntää ja suojella.

3 Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

Ehdotus kattaa sekä maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden, viinien ja tislattujen alkoholijuomien maantieteelliset merkinnät että maataloustuotteiden laatujärjestelmät. Ehdotuksella kumotaan maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden laatujärjestelmistä annettu asetus (EU) 1151/2012 sekä muutetaan yhteisestä markkinajärjestelystä annettua asetusta (EU) N:o 1308/2013 viinien maantieteellisten merkintöjen osalta ja tislatuista alkoholijuomista annettua asetusta (EU) 2019/787 tislattujen alkoholijuomien maantieteellisten merkintöjen osalta. Lisäksi ehdotuksella muutetaan tavaramerkkiasetusta (EU) 2017/1001 siten, että EU:n teollisoikeuksien virastolle (EUIPO) annetaan maantieteellisten merkintöjen hallinnointiin liittyviä tehtäviä.

Yleiset säännökset

Ehdotuksella otetaan käyttöön yhtenäinen maantieteellisten merkintöjen järjestelmä, jolla suojataan sellaisten viinien, tislattujen alkoholijuomien ja maataloustuotteiden nimiä, joiden ominaispiirteet, ominaisuudet tai maine liittyvät tuotantopaikkaan. Ehdotetuilla muutoksilla yhdenmukaistetaan ja yksinkertaistetaan nimitysten rekisteröintiä, suojaamista, valvontaa ja täytäntöönpanoa koskevia menettelyjä ja sääntöjä kaikkien alojen osalta.

Maantieteellisten merkintöjen rekisteröinti ja suojaaminen eivät vaikuta tuottajien velvollisuuteen noudattaa muita EU:n sääntöjä, erityisesti niitä, jotka koskevat tuotteiden markkinoille saattamista, terveys- ja kasvinuojelusääntöjä, yhteistä markkinajärjestelyä, kilpailusääntöjä ja elintarviketietojen antamista kuluttajille.

Maantieteellisten merkintöjen rekisteröinti

Ehdotuksessa säädetään rekisteröinnistä yhdenmukaisesti niin kansallisella kuin EU:n tasolla mukaan lukien vastaväitemenettely, määrittellään hakija ja luetellaan hakijaan sovellettavat vaatimukset, täsmennetään hakemusasiakirjojen sisältö ja säädetään nimityksiä koskevasta EU:n rekisteristä. Ehdotuksessa säädetään myös siirtymäkauden kansallisesta suojasta sekä siirtymätoimenpiteistä. Lisäksi säädetään tuote-eritelmien muuttamisesta ja rekisteröidyn nimityksen peruuttamisesta.

Järjestelmiin sisällytetään uutena asiana sekä taloudellisia, sosiaalisia että ympäristöä koskevia vapaaehtoisia kestävyyskriteereitä Pellolta pöytään -strategian mukaisesti. Ehdotuksen mukaan tuottajaryhmittymät voivat sopia, että maantieteellisellä merkinnällä nimetyn tuotteen tuotannossa noudatetaan kestävyys sitoumuksia, jotka sisällytetään tuote-eritelmaan.

Nimitysten rekisteröinnin nopeuttamiseksi ehdotetaan, että komissio voi antaa delegoituja säädöksiä hakemusten teknisen käsittelyn siirtämisestä EU:n teollisoikeuksien virastolle (EUIPO). Komissio olisi kuitenkin edelleen vastuussa nimitysten rekisteröinnistä, muuttamisesta ja peruuttamisesta.

Merkintöjen suojaaminen

Ehdotuksessa säädetään maantieteellisten merkintöjen suojan tasosta, jota vahvistetaan etenkin verkkokaupassa sekä estetään niiden väärinkäyttö verkkotunnuksina. Ehdotuksessa säädetään myös jalosteessa ainesosana käytettävän maantieteellisen merkinnän omaavan tuotteen merkinnästä. Lisäksi ehdotuksessa selvennetään yleisnimiä ja homonyymisten (nimiä, jotka saavat kuluttajan virheellisesti uskomään, että tuotteet ovat peräisin joltain muulta alueelta) maantieteellisten merkintöjen rekisteröintiä sekä suhdetta tavaramerkkeihin.

Ehdotuksessa tuottajaryhmiä koskevat säännöt sekä tuottajaryhmien tehtävät ja oikeudet maantieteellisten merkintöjensä hallinnoinnissa, edistämisessä ja valvonnassa laajennetaan kosemaan myös viinejä ja tislattuja alkoholijuomia. Ehdotuksen mukaisesti tuottajaryhmät voivat laatia tuote-eritelmän ja valvoa, että tuotantovaiheet ovat sen mukaisia, toteuttaa oikeustoimia maantieteellisen merkinnän suojan varmistamiseksi, sopia kestävyys sitoumuksista, toteuttaa markkinointi- ja tiedotustoimenpiteitä sekä neuvontaa. Lisäksi ne voivat torjua merkinnän vilpillistä käyttöä tiedottamalla viranomaisille mahdollisista väärinkäytöksistä.

Ehdotuksessa säädetään myös hyväksytyistä tuottajaryhmistä, joiden valtuudet ja tehtävät ovat vielä tuottajaryhmiä laajemmat.

Valvonta

Valvontasäännöt kattavat tislattujen alkoholijuomien ja maataloustuotteiden maantieteellisten merkintöjen valvonnan ja täytäntöönpanon. Viinin osalta valvontaan sovelletaan viinialan lain-säädännössä määriteltyjä erityistarkastuksia. Valvontasäännöt koskevat sekä sen tarkastamista, että tuote on tuote-eritelmän mukainen, että merkintöjen valvontaa markkinoilla. Ehdotuksessa säädetään myös jäsenvaltioiden viranomaisten keskinäisestä avunannosta. Lisäksi edellytetään, että viranomaiset toimittavat todisteen sertifiointista tuottajan pyynnöstä.

Maataloustuotteiden maantieteelliset merkinnät

Ehdotuksessa säädetään maataloustuotteiden suojatun alkuperänimityksen ja suojatun maantieteellisen merkinnän määrittämisestä. Lisäksi säädetään tuote-eritelmän ja yhtenäisen asiakirjan

sisällöstä sekä tietyistä kasvilajikkeista ja eläinrotuja sekä rehun ja raaka-aineiden hankintaa koskevista erityissäännöistä.

Viinien osalta maantieteellisen merkinnän määritelmä sekä tuote-eritelmaa koskevat vastaavat säädökset tehdään muuttamalla yhteisestä markkinajärjestelystä annettua asetusta (EU) N: o 1308/2013. Tislattuja alkoholijuomia koskevasta asetuksesta (EU) N: o 2019/787 kumotaan maantieteellisen merkinnän haku- ja rekisteröinti- sekä muutos- ja peruuttamismenettelyjä sekä valvontaa koskevat artiklat, koska vastaavat säännökset sisältyvät komission ehdotukseen.

Aidot perinteiset tuotteet ja vapaaehtoiset laatuilmaisut

Ehdotuksessa vahvistetaan aitojen perinteisten tuotteiden järjestelmää koskevat säännöt. Voimassa oleviin sääntöihin verrattuna selkeytetään aitojen perinteisten tuotteiden rekisteröintiperusteita ja rekisteröintiperusteista poistetaan aitojen perinteisten tuotteiden erityisluonnosta koskeva edellytys. Järjestelmää sovelletaan ainoastaan maataloustuotteisiin.

Vapaaehtoisia laatuilmaisuja, kuten vuoristoalueen tuote, koskeviin sääntöihin ei ehdoteta muutoksia.

Maantieteellisten merkintöjen osalta komissiota avustaa maantieteellisten merkintöjen komitea ja aitojen perinteisten tuotteiden osalta maatalouden laatucomitea.

Delegoidut säädökset ja täytäntöönpanosäädökset

Ehdotuksen mukaisesti komissiolla olisi valta hyväksyä delegoituja asetuksia muun muassa kestävyysstandardien määrittämiseksi sekä EU:n teollisoikeuksien virastolle annettavista tehtävistä. Täytäntöönpanovaltaa esitetään siirrettäväksi yksityiskohtaisten säännösten antamiseksi muun muassa rekisteröintimenettelyjen, hakemuksen hylkäämisen, rekisteröinnin peruuttamisen ja rekisterin sisällön osalta.

4 Ehdotuksen oikeusperusta ja suhde suhteellisuus- ja toissijaisuusperiaatteisiin

Ehdotuksen oikeusperustana on Euroopan unionin toiminnasta tehty sopimuksen (SEUT) 43 artikla yhteisen maatalouspolitiikan (YMP) sekä 118 artikla teollis- ja tekijänoikeuksien soveltamisalan osalta.

YMP:n osalta maataloustuotteiden, elintarvikkeiden, viinien, maustettujen viinituotteiden ja tislattujen alkoholijuomien sisämarkkinoille saattamista ja sisämarkkinoiden eheyden varmistamista koskevat vaatimukset ja säännöt kuuluvat pääasiassa EU:n toimivaltaan.

Ehdotus käsitellään tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä Euroopan parlamentin kanssa.

Valtioneuvosto pitää ehdotuksen oikeusperustaa asianmukaisena.

EU on asetuksilla (EU) N:o 1308/2013, (EU) 2019/787 ja (EU) N:o 1151/2012 ottanut käyttöön kattavan järjestelmän viinien, tislattujen alkoholijuomien sekä maataloustuotteiden maantieteellisten nimitysten suojaamiseksi. Jäsenvaltiot eivät näin ollen voi toimia yksin, vaan nykyistä järjestelmää voidaan lujittaa ainoastaan unionin tason toimilla eli tarkistamalla näitä asetuksia.

Ehdotus sisältää maantieteellisiä merkintöjä koskevaan voimassa olevaan lainsäädäntöön rajallisia ja kohdennettuja muutoksia, jotka eivät ylitä sitä, mikä on tarpeen uudistuksen tavoitteen

eli maantieteellisten merkintöjen järjestelmän lujittamisen saavuttamiseksi. Uudistuksessa säilytetään alojen erityispiirteet, mutta yhdenmukaistetaan aloja koskevia sääntöjä erityisesti nimien rekisteröimistä ja tuote-eritelmän muuttamista koskevien menettelyiden osalta, nimien suojan sekä valvonnan ja täytäntöönpanon osalta.

Valtioneuvosto pitää komission ehdotusta suhteellisuus- ja toissijaisuusperiaatteen mukaisena.

5 Ehdotuksen vaikutukset

Vaikutukset hallinnolle

Ehdotus tuottajaryhmittymistä ja hyväksytyistä tuottajaryhmistä sekä maantieteellisellä merkinnällä nimettyjen tuotteiden tuottajia koskevasta rekisteristä lisäävät jossain määrin kansallisen viranomaisen, Suomessa Ruokaviraston, tehtäviä.

Vaikutukset toimijoille

Toimijat hyötyvät nopeammasta ja paremmasta suojasta, minkä lisäksi rekisteröintimenettelyn nopeutuminen vähentää siihen tarvittavista resursseista aiheutuvia kustannuksia. Mikäli tuottajaryhmä sisällyttäisi kestävyyskriteereitä tuote-eritelmään, vaatimusten noudattamisesta ja sertifiointista aiheutuvat kustannukset kasvaisivat. Nämä voitaisiin kuitenkin korvata maaseudun kehittämisen toimenpiteillä.

Uudistuksella arvioidaan olevan myönteinen vaikutus maantieteellisten merkintöjen lisääntymiseen myös niissä jäsenvaltioissa, kuten Suomessa, joissa järjestelmän hyödyntäminen on ollut vähäistä. Tähän mennessä laatujärjestelmissä on suojattu miltei 3 500 EU:n nimitystä, joista suomalaisia on rekisteröity vain 12 nimitystä.

Taloudelliset vaikutukset

Ehdotuksen taloudelliset vaikutukset arvioidaan vähäisiksi. Kustannuksia aiheutuisi lähinnä hallinnolle tuottajaryhmittymiä ja hyväksytyjä tuottajaryhmiä sekä maantieteellisellä merkinnällä nimettyjen tuotteiden tuottajista pidettävästä rekisteristä koskevista säännöksistä. Ehdotuksesta mahdollisesti aiheutuvat resurssitarpeet katetaan julkisen talouden suunnitelmien ja valtion talousarvioiden mukaisten määrärahojen ja henkilötyövuosimäärien puitteissa. Mahdollisista lisäresursseista linjataan tarvittaessa normaaliin tapaan julkisen talouden suunnitelmia ja valtion talousarvioita koskevissa päätöksentekoprosesseissa.

Lainsäädännölliset vaikutukset

Koska kyseessä on asetus, on se sellaisenaan sovellettava. Suomessa maantieteellisen merkinnän suojasta (nimisuojusta) on säädetty elintarvikelain (297/2021) 54 §:ssä. Ehdotukseen sisältyvät uudet säännökset tuottajaryhmittymistä ja hyväksytyistä tuottajaryhmistä ja maantieteellisellä merkinnällä nimettyjen tuotteiden tuottajista pidettävästä rekisteristä olisi lisättävä edellä mainittuun pykälään.

Ympäristövaikutukset

Ehdotuksella on myönteisiä ympäristövaikutuksia, koska se lisää kestävyyskriteerien sisällyttämistä maantieteellisten merkintöjen tuote-eritelmiin.

6 Ahvenanmaan toimivalta

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 27§:n 10 ja 15 kohdan mukaan ehdotus kuuluu valtakunnan lainsäädäntövaltaan.

7 Ehdotuksen käsittely Euroopan unionin toimielimissä ja muiden jäsenvaltioiden kannat

Ehdotusta käsitellään maatalous- ja kalastusneuvostossa sekä sen alaisessa maatalouden horisontaaliasioita käsittelevässä työryhmässä (maantieteelliset merkinnät ja alkuperänimitykset). Ehdotus esiteltiin maatalous- ja kalastusneuvoston kokouksessa 7.4.2022.

Maatalouden erityiskomiteassa ehdotus esiteltiin 2.5.2022.

Ehdotuksen käsittely neuvoston maatalouden horisontaaliasioita käsittelevässä työryhmässä (maantieteelliset merkinnät ja alkuperänimitykset) alkoi 29.4.2022.

Euroopan parlamentissa ehdotuksen käsittelystä vastaa maatalouden ja maaseudun kehittämisen valiokunta (AGRI). Mietinnön laatijana toimii italialainen Paolo De Castro Euroopan parlamentin sosialistien ja demokraattien ryhmästä.

Muiden jäsenvaltioiden kannoista ei tässä vaiheessa ole tietoa.

8 Ehdotuksen kansallinen käsittely

Komission ehdotusta on käsitelty maatalous- ja elintarvikejaoston (EU-18) kokouksessa 28.4.2022.

U-kirjelmä on valmisteltu maa- ja metsätalousministeriössä. Luonnos U-kirjelmäksi on käsitelty maatalous- ja elintarvikejaostossa (EU-18) 17.5.2022.

9 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto suhtautuu ehdotukseen pääosin myönteisesti ja tukee tavoitetta vahvistaa maantieteellisten merkintöjen suojauksen tasoa ja lisätä merkintöjen käyttöönottoa koko EU:n alueella. Valtioneuvosto kannattaa järjestelmiä koskevien sääntöjen ja menettelyjen yhdenmukaistamista.

Valtioneuvoston mukaan on tärkeätä, että uudistuksessa huomioidaan Pellolta pöytään -strategian mukaiset kestävyysnäkökohdat ja rohkaistaan tuottajia sisällyttämään niitä maantieteellisten merkintöjen kriteereihin.

Valtioneuvosto kannattaa tuottajaryhmille ehdotettujen valtuuksien lisäämistä merkintöjensä hallinnoinnissa ja edistämisessä. Valtioneuvosto suhtautuu kuitenkin varauksellisesti hyväksytyille tuottajaryhmille ehdotettuihin merkintöjen valvontaan ja oikeustoimiin liittyviin valtuuksiin etenkin, jos tuottajaryhmillä olisi toimivaltuuksia koko EU:n alueella. Näitä uusia valtuuksia ja vastuuta koskevia säännöksiä tulisi selkeyttää.

Valtioneuvosto katsoo, että vaikutuksia, joita aiheutuisi maantieteellisten merkintöjen hakemusten teknisen käsittelyn siirtämisestä EU:n teollisoikeuksien virastolle (EUIPO) tulee arvioida suhteessa teknisen käsittelyn siirtämisestä saatavaan hyötyyn.