

Maa- ja metsätalousvaliokunnalle

Viite

U 2/2025 vp Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta muutoksiksi yhteisten maatalouspolitiikan asetuksiin (EU) N:o 1308/2013, EU 2021/2115 ja (EU) 2021/2116 viljelijöiden aseman vahvistamiseksi elintarvikeketjussa

Asia

Asiantuntijalausunto

Maa- ja metsätalousvaliokunnan elintarvikemarkkinavaltuutetun toimistolle 11.2.2026 esittämän pyynnön johdosta esitän asiantuntijalausuntona kunnioittavasti seuraavan:

1. Yleistä

Viljelijöiden heikko asema elintarvikeketjussa on yleisesti tunnustettu. Siksi aseman vahvistaminen on erittäin tärkeää elintarvikeketjun toiminnan kannalta. Myös elintarvikemarkkinavaltuutetun työssä viljelijöiden aseman vahvistaminen on keskiössä.

Lausunnossa esitetyt asiakokonaisuudet liittyvät siihen, että elintarvikemarkkinavaltuutettu toimii elintarvikemarkkinalain (1121/2018) 5 §:n mukaan elintarvikemarkkinoiden toimivuuden parantamiseksi, markkinoiden seuraamiseksi ja hyvien liiketapojen vastaisten käytäntöjen estämiseksi.

Lausuntopyynnön kohteena oleva U-kirjelmä on tilannepäivitys neuvottelujen edistymisestä. Lisäksi siinä kuvataan neuvotteluissa saatuja lisätietoja ja täsmennetään Suomen kantoja. Lausunnossa keskitytään U-kirjelmässä kuvattuihin lisätietoihin ja kantoihin ja hyödynnetään paikoin myös viimevuotista lausuntoamme.

2. Hinnantarkistulausekkeesta ja kustannusindikaattoreista

Komission ehdotuksessa täsmennettiin sopimuksia koskevia vaatimuksia ja kehoitetaan huomioimaan sopimusehdoissa tuotantokustannukset ja hinnat sekä mahdollisuus avata neuvottelut uudelleen, jos tuotantokustannukset nousevat poikkeuksellisesti.

Elintarvikemarkkinavaltuutettu muistuttaa, että Suomessa elintarvikeketjun kauppapalautakunta on 15.12.2021 antamassaan suosituksessa hinnantarkistusehdon käyttämisestä todennut, että hinnantarkistusehto, joka vain avaa mahdollisuuden hintaneuvotteluille, voidaan katsoa olevan yksinomaan muodollinen. Koska kauppa on tällaisessa tilanteessa niin selvästi vahvempi neuvotteluosapuoli, alkutuottajalla ei elintarvikeketjun kauppapalautakunnan mukaan ole tosiasiallista mahdollisuutta hinnantarkistukseen, vaikka kustannukset olisivat nousseet ennakoimattomasti.

Komission ehdotuksessa esitettiin, että sopimuksiin on sisällytettävä indikaattoreita, jotka kuvaavat markkinaolosuhteiden ja tuotantokustannusten muutoksia. Parlamentti on tarkentanut indikaattoreita koskevia ehdotuksia ja lisännyt indikaattorien listaan mm. inflaation ja tuotannon kokonaiskustannukset sisältäen viljelijöiden palkkiot.

Sinällään indikaattorien avulla voidaan vahvistaa alkutuotannon kohtaamien markkinavaikutusten välittymistä elintarvikeketjussa. On kuitenkin tärkeä muistaa, että indikaattorien valinta on tehtävä huolellisesti ja perusteellisesti tutkittuun tietoon pohjautuen. Valittavien indikaattorien on aidosti kerrottava asiasta, jota niiden perusteella halutaan kuvata ja niissä tapahtuvien muutosten on oltava käsiteltävän asian näkökulmasta asiaankuuluvia. Indikaattorien olisi myös hyvä olla viranomaisten tuottamia, jotta indikaattorien oikeellisuus ja puolueettomuus olisi julkistoimijoiden vastuulla.

On myös tärkeä huomata, että Suomessa ei nykyisellään ole olemassa sellaisia indikaattoreita, joita voitaisiin soveltaa kaikilla maatalouden tuotantosektoreilla. Jotta indikaattoreita voitaisiin hyödyntää sopimuksissa, olisikin tarpeen kehittää elintarvikeketjun datainfraa merkittävästi. Näin voitaisiin helpottaa yhteisen tilannekuvan muodostamista ja markkinamuutosten todentamista.

Sopimuksissa käytettäviin indikaattoreihin liittyen on lisäksi tarpeen huomioida mahdollisuus, että vahvempi osapuoli valitsee itselleen suotuisan indikaattorin sopimukseen. Tällöin indikaattorin käyttö sopimuksessa ei välttämättä paranna heikomman osapuolen asemaa. Olisi syytä pohtia, pitäisikö indikaattorien käytön lähteen nimenomaan heikomman osapuolen aloitteesta. Lisäksi olisi tarpeen säätää tarkemmin, minkälaisia indikaattoreita sopimuksissa voidaan käyttää.

Hinnantarkistuseläusekkeiden osalta korostamme sitä, että tarkistuseläusekkeet ovat periaatteellisella tasolla kannatettavia. Niiden osalta on kuitenkin erittäin tärkeä varmistaa, että pystytään määrittämään riittävän toimivat ja tarkat säännöt sille, milloin eläuseketta sovelletaan. Lisäksi on tärkeää varmistaa, että eläuseketta koskevat säädökset varmistavat se, että eläuseketta käytetään aina niin, ettei neuvotteluvoimaltaan heikomman osapuolen etu vaarannu.

3. Markkinajärjestelyasetuksen artikla 210 a

Parlamentti esittää merkittäviä muutoksia markkinajärjestelyasetuksen artiklaan 210 a kestävyyttä edistävästä aloitteista. Parlamentin esityksen mukaan esimerkiksi paikallisen maataloustuotannon edistäminen ja viljelijöille taattavat vakaat ja oikeudenmukaiset tulot pitäisi lisätä kestävyyttä edistäviin aloitteisiin. Vaikka esityksen taustalla olevat tavoitteet ovat heikommassa asemassa olevien tuottajien näkökulmasta kannatettavia, on tulkinnanvaraista, ovatko esitetyt toimet nimenomaan kestävyyttä edistäviä aloitteita. Tämä voi heikentää kaikkien toimien yhteiskunnallista hyväksyttävyyttä, varsinkin kun otetaan huomioon se, että niiden rahoittamiseen käytettävät varat ovat pois jostain muusta.

4. Kaupan käytäntöjä kuvaavien ilmaisujen määritelmistä

Komission ehdotuksessa esitetään myös toimia, joilla edistetään lyhyitä toimitusketjuja. Ehdotuksessa lyhyiden toimitusketjujen määritelmä on melko tiukka. Neuvosto ja

parlamentti ovatkin esittäneet määritelmän löyhentämistä hyväksymällä tietyissä tapauksissa ainakin yhden välikäden käyttämisen lyhyissä toimitusketjuissa. Tämä on perusteltua sillä lyhyet toimitusketjut voivat olla alkutuottajille hyödyllisiä, vaikka tavarat eivät kulkisikaan suoraan viljelijöiltä kuluttajille. Joissain tapauksissa on viljelijöiden edun mukaista, että toimitusketjun lyhyttä ei ole viety äärimmilleen.

Lyhyisiin tarjontaketjuihin liittyen on myös tärkeä pitää mielessä, että ne eivät koskaan ratkaise ketjun kokonaisvaltaisia ongelmia, vaan pikemminkin tarjoavat mahdollisuuksia yksittäisille tiloille tuotantonsa kannattavuuden kehittämiseen. Voidaankin todeta, että vaikka lyhyitä toimitusketjuja edistävät toimet ovat oikean suuntaisia, niiden vaikutukset jäävät kokonaistasolla vähäisiksi.

5. Tuottajaorganisaatioiden hyväksymisprosessista

Neuvoston ja parlamentin kannat ehdotuksen mukaiseen tuottajaorganisaatioiden hyväksymisprosessin keventämisen eroavat toisistaan. Molemmille näkökulmille voi löytää perusteluja. Yhtäältä keventämällä hyväksymisprosessia voidaan madaltaa kynnystä ryhtyä tuottajaorganisaatioksi tai niihin rinnastettavaksi toimijaksi ja siten saada enemmän niiden tuomia hyötyjä. Toisaalta tilanne, jossa vain osa toimijoista on rekisteröitynyt tuottajaorganisaatioksi, voi lisätä tuottajaorganisaatioksi rekisteröitymättömien toimijoiden oikeudellista epävarmuutta ja hallinnollista taakkaa.

6. Paikan tai alkuperän ilmaiseminen

Markkinatiedon epätasainen jakautuminen heikentää markkinoiden toimivuutta. Siksi kaikki toimet, joilla parannetaan markkinatiedon jakautumisen tasaisuutta parantavat markkinoiden toimivuutta. Paikan tai alkuperän ilmaiseminen parantaa markkinatiedon tasaisuutta ja on siten kannatettava toimi.

7. Kirjalliset sopimukset

Kirjalliset sopimukset maataloustuotteiden kaupassa parantavat neuvotteluasemaltaan heikompien toimijoiden asemaa ja velvollisuus niiden tekemiseen on kannatettava. Suomessa elintarvikemarkkinalain mukaan kirjalliset sopimukset ovat pääsääntöisesti pakollisia. Laissa on säädetty perusteltuja poikkeuksia. Myös ehdotuksessa esitetään poikkeuksia pääsääntöön. Perustellut poikkeukset ovat hyväksyttäviä, edellyttäen, että ne noudattavat heikommassa asemassa olevan etua. Poikkeuksia sovellettaessa on tarpeen huolehtia siitä, että aloite poikkeukseen tulee heikommassa asemassa olevalta ja se vaikuttaa heikommassa asemassa olevan tilanteeseen myönteisesti.

Tapani Yrjölä
Johtava asiantuntija