

Maa- ja metsätalousvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi maataloustuotteiden markkinajärjestelystä annetun lain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi maataloustuotteiden markkinajärjestelystä annetun lain muuttamisesta (HE 144/2016 vp): Asia on saapunut maa- ja metsätalousvaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- lainsäädäntöneuvos Aku-Petteri Korhonen, maa- ja metsätalousministeriö
- neuvotteleva virkamies Pekka Sandholm, maa- ja metsätalousministeriö
- erikoistutkija Juha Lipponen, Kilpailu- ja kuluttajavirasto
- lakimies Marica Twerin, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- lakimies Janne Koivisto, Päivittäistavara- ja elintarvikkeiden valvonta- ja tutkimuslaitos

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Luonnonvarakeskus
- Maaseutuvirasto
- Elintarviketeollisuusliitto ry
- Kuluttajaliitto - Konsumentförbundet ry
- Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund SLC ry

Valiokunta on saanut ilmoituksen, ei lausuttavaa:

- Pro Ruis ry

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi maataloustuotteiden markkinajärjestelystä annettua lakia. Esityksen mukaan tuottajaorganisaatioiden hyväksyminen olisi jatkossa mahdollista kaikilla markkinajärjestelyn kattamilla tuotealoilla. Nykyisin tämä on mahdollista vain hedelmä-, vihanne-, maitotuote-, naudanliha- ja peltokasvialoilla. Tuottajaorganisaatioiden perustamisen edistämiseksi niiden hyväksymistä koskevia vaatimuksia lievennettäisiin. Tuottajaorganisaatiot ovat tuottajien aloitteesta perustettuja organisaatioita, jotka toteuttavat maataloustuotteiden tuotan-

Valiokunnan mietintö MmVM 14/2016 vp

toon ja markkinoille saattamiseen liittyviä tehtäviä. Tuottajaorganisaatiot voivat tehostaa tuotantoa ja siten osaltaan parantaa tuotannon kannattavuutta. Tuottajaorganisaatiot voivat myös parantaa tuottajien neuvotteluvoimaa.

Lakiin lisättäisiin myös maatalousalan toimialaorganisaatioiden hyväksymisen mahdollistavat säännökset. Toimialaorganisaatiossa voivat olla edustettuina tuotanto, jalostus ja kauppa, vähimmäisvaatimuksena on tuotannon sekä kaupan tai jalostuksen edustajien osallistuminen. Toimialaorganisaation tehtävänä voi olla esimerkiksi tuotantoa ja markkinoita koskevien tilastotietojen julkaiseminen, tulevaa markkinakehitystä koskevien selvitysten tekeminen, vientimarkkinoiden tutkiminen, vakiosopimusten laatiminen, tiedottaminen, tutkimusten tekeminen ja tuotantomenetelmien kehittäminen sekä luonnonmukaista maataloutta ja alkuperänimitysten, laatumerkintöjen ja maantieteellisiä merkintöjen käyttöä edistävät toimet.

Tuottaja- ja toimialaorganisaatioiden toiminnan kilpailuoikeudellinen arviointi perustuisi voimassa olevaan kilpailulainsäädäntöön.

Lisäksi lakiin tehtäisiin muuttuneesta Euroopan unionin lainsäädännöstä johtuvia, luonteeltaan lähinnä teknisiä muutoksia.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2017.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Valiokunta toteaa, että tuottajaorganisaatiot ovat maataloustuottajien aloitteesta perustettuja organisaatioita, jotka toteuttavat jäsentensä maataloustuotteiden tuotantoon liittyviä EU:n lainsäädännössä tarkemmin määritettyjä tavoitteita. Tuottajaorganisaatioita koskevan EU:n lainsäädännön perustelujen mukaan jäsenvaltioiden on voitava hyväksyä tuottajaorganisaatiot, koska ne voivat olla hyödyllisiä tarjonnan uudelleenryhmittelyssä aloilla, joilla tuottajien ja ostajien keskittyminen ei ole tasapainossa.

Kilpailu- ja kuluttajaviraston tekemän alkutuotantoselvityksen (Kilpailu- ja kuluttajaviraston selvityksiä 2/2013) mukaan maataloustuottajien neuvotteluvoima elintarvikeketjussa on yleensä hyvin heikko. Tätä vahvistaa se tosiasia, että Suomessa maatilat ovat edelleen keskimääräisesti pieniä. Sen sijaan päivittäistavaramarkkinat ovat erittäin keskittyneet. Myös useat keskeiset elintarviketeollisuuden alat ovat oligopolistiset ja suurten toimijoiden hallussa. Alkutuotantoselvityksen mukaan neuvotteluvoiman epätasapaino ilmenee selkeästi maataloustuottajien ja päivittäistavarakaupan sekä maataloustuottajien ja teollisuuden välillä. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että alkutuotantoselvityksen mukaan tuottajaorganisaatiot saattavat olla neuvotteluvoiman ja elinkeinojen rakennemuutoksen näkökulmasta varteenotettava kehityslinja tulevaisuudessa.

EU:n markkinajärjestelyasetuksen (EU) N:o 1308/2013 mukaan jäsenvaltion on hyväksyttävä hedelmä- ja vihannesalalla sekä maitoalalla toimivat tuottajaorganisaatiot. Muiden tuotealojen tuottajaorganisaatioiden hyväksyminen on jäsenvaltiolle vapaaehtoista. Valiokunta edellytti lausunnossaan (MmVL 9/2014 vp), että Suomessa ryhdytään valmistelemaan kansallista lainsäädäntöä, joka mahdollistaa tuottajaorganisaatioiden toiminnan asetuksessa edellytettyä laajemmin.

Valiokunnan mietintö MmVM 14/2016 vp

Suomessa vapaaehtoinen hyväksyminen on sen jälkeen laajennettu (HE 142/2015 vp) peltokasvi- ja naudanliha-alan tuottajaorganisaatioihin, joiden hyväksymisestä säädetään markkinajärjestelylain 12 g §:ssä. Nykyisin Suomessa on siten mahdollista hyväksyä tuottajaorganisaatiot hedelmä-, vihannes-, maitotuote-, naudanliha- ja peltokasvialoilla. Valiokunta pitää erittäin myönteisenä, että nyt esityksessä ehdotetaan tuottajaorganisaatioiden hyväksymismahdollisuuden laajentamista myös muille markkinajärjestelyasetuksen soveltamisalan kattamille tuotealoille.

Sekä pakollisiin eli hedelmä- ja vihannesalan ja maitoalan tuottajaorganisaatioihin että vapaaehtoisesti hyväksyttäviin tuottajaorganisaatioihin sovellettavista yleisistä hyväksymisedellytyksistä säädetään markkinajärjestelyasetuksen 152 artiklan 1 ja 2 kohdissa sekä 153—155 artikloissa. Lisäksi markkinajärjestelyasetuksessa ja markkinajärjestelylaissa on eräitä tuotesektorikohtaisia säännöksiä. Mainitun markkinajärjestelyasetuksen 152 artiklan mukaan jäsenvaltio voi pyynnöstä hyväksyä tuottajaorganisaatiot, jotka on perustettu tuottajien aloitteesta ja jotka muodostuvat markkinajärjestelyasetuksessa tarkoitetun yksittäisen tuotealan viljelijöistä ja joissa näillä on 153 artiklassa tarkemmin määritelty asema. Hyväksyminen edellyttää lisäksi, että tuottajaorganisaatio pyrkii tiettyyn päämäärään, johon voi sisältyä vähintään yksi 152 artiklassa määritellyistä tavoitteista.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että viimeksi mainitun artiklan mukaan tavoitteena voi olla varmistaa tuotannon suunnittelu ja mukauttaminen kysyntää vastaavaksi, keskittää jäsenten tuottamien tuotteiden tarjontaa ja markkinoille saattamista, optimoida tuotantokustannuksia ja investointien kannattavuutta ympäristöön ja eläinten hyvinvointiin liittyviin vaatimuksiin vastaimiseksi ja vakauttaa tuottajahintoja, laatia tutkimuksia ja kehitysaloitteita, edistää ja antaa teknistä apua, edistää tuotantonormien käyttöä, tuotteiden laadun parantamista ja nimisuojat tuotteiden kehittämistä, käsitellä sivutuotteita ja jätettä, edistää luonnonvarojen kestävää käyttöä ja ilmastomuutoksen hillitsemistä, kehittää aloitteita menekinedistämisen ja kaupan pitämisen aloilla tai antaa tarvittavaa teknistä tukea futuurimarkkinoiden ja vakuutusjärjestelmien käyttöön.

Markkinajärjestelyasetuksen 154 artiklassa säädetään tuottajaorganisaatiolta edellytettävästä tuottajien määrästä ja kaupan pidetyn tuotannon määrästä sekä toimintaa koskevista vaatimuksista. Asetuksen 155 artiklassa säädetään mahdollisuudesta ulkoistaa toimintoja. Markkinajärjestelylaissa on annettu näitä vaatimuksia tarkentavia säännöksiä.

Valiokunta on naudanliha- ja peltokasvialan tuottajaorganisaatioiden hyväksymistä koskevaa markkinajärjestelylain muutosesitystä (HE 142/2015 vp) käsittelevässä mietinnössään (MmVM 4/2016 vp) pitänyt välttämättömänä, että tuottajille muodostuu mahdollisimman matala kynnys tuottajaorganisaatioiden perustamiseen ja että tuottajaorganisaatioiden hyväksymismenettelyiden tulee olla mahdollisimman kevyitä eikä niihin saa sisällyttää byrokratiaa. Valiokunta pitääkin erittäin myönteisenä, että nyt tuottajaorganisaatioiden perustamisen edistämiseksi ehdotetaan hyväksymisvaatimusten lieventämistä muuttamalla niiden oikeudellista muotoa koskevaa vaatimusta, jonka mukaan kyseeseen tulevat vain osuuskunnat tai osakeyhtiöt. Jatkossa voitaisiin hyväksyä myös muu rekisteröity yhteisö. Lisäksi ehdotetaan muutettavaksi hyväksymisedellytystä, jonka mukaan tuottajaorganisaatiolla on oltava toisaalta vähimmäismäärä jäseniä ja toisaalta vähimmäismäärä tuotantoa, siten että vain toinen näistä edellytyksistä riittäisi.

Valiokunnan mietintö MmVM 14/2016 vp

Valiokunta toteaa, että esityksessä ehdotetaan myös toimialaorganisaatioiden hyväksymisen mahdollistamista Suomessa. Ehdotettu toimialaorganisaatioiden kilpailuoikeudellinen sääntely perustuu voimassa olevaan EU:n lainsäädäntöön ja kansallisella tasolla kilpailulakiin. Toimialaorganisaatioiden hyväksymisedellytyksistä säädetään markkinajärjestelyasetuksen 157 artiklan 1 kohdassa ja 158 artiklan 1 ja 5 kohdissa. Mainitun 157 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat pyynnöstä hyväksyä jollain yksittäisellä markkinajärjestelyasetuksen 1 artiklan 2 kohdassa luetellulla alalla toimivat toimialakohtaiset organisaatiot, jotka muodostuvat tuotantoon ja vähintään yhteen seuraavista toimitusketjun vaiheista liittyvien taloudellisten toimien edustajista: yhden tai useamman alan tuotteiden jalostus tai kauppa, myös jakelu. Edellytyksenä on myös, että ne on perustettu kaikkien tai joidenkin niihin kuuluvien organisaatioiden tai yhteenliittymien aloitteesta. Lisäksi niiden on, ottaen huomioon jäsentensä ja kuluttajien edut, pyrittävä tiettyyn päämäärään, johon voi sisältyä erityisesti yksi 157 artiklan 1 kohdan c alakohdassa luetelluista tavoitteista.

Valiokunta katsoo, että toimialaorganisaatiot luovat mahdollisuuden yhteisiin markkinointikampanjoihin ja tutkimuksen ja tuotekehityksen edistämiseen, josta ainakin osalla aloista on selvä puute. Toimialaorganisaatioiden avulla voidaan myös vaikuttaa vähittäiskauppaan. Esimerkiksi informaation kulku ketjun eri osien tilanteesta voi toimialaorganisaation avulla parantua. Samoin toimialaorganisaatiolla voidaan vaikuttaa sopimuskäytäntöihin, jotka edesauttavat tasapuolisempaa kaupankäyntiä. Näin markkinoiden vakautta voidaan parantaa ja hintavaihteluja pienentää.

Valiokunta pitää välttämättömänä, että muodostuu mahdollisimman matala kynnys tuottaja- ja toimialaorganisaatioiden perustamiseen. Organisaatioiden hyväksymismenettelyjen tulee olla mahdollisimman kevyitä, eikä niihin saa sisällyttää byrokratiaa. Tarpeellisesta neuvonnasta on huolehdittava olemassa olevien organisaatioiden puitteissa. Valiokunta pitää myös välttämättömänä muita lisätoimia tuottajien aseman parantamiseksi markkinoilla siten, että markkinoista tulee oikeudenmukaiset ja tasapuoliset.

Hallituksen esityksessä mainituista syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä muuttamattomana.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Maa- ja metsätalousvaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 144/2016 vp sisältyvän lakiehdotuksen.

Helsingissä 27.10.2016

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Jari Leppä kesk

Valiokunnan mietintö MmVM 14/2016 vp

varapuheenjohtaja Reijo Hongisto ps
jäsen Teuvo Hakkarainen ps
jäsen Lasse Hautala kesk
jäsen Anne Kalmari kesk
jäsen Johanna Karimäki vihr
jäsen Jukka Kopra kok
jäsen Susanna Koski kok
jäsen Kari Kulmala ps
jäsen Jari Myllykoski vas
jäsen Tytti Tuppurainen sd
jäsen Eerikki Viljanen kesk
varajäsen Juha Pylväs kesk

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Carl Selenius