

Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi eräiden tuotekohtaisten direktiivien (hunaja, hedelmä- täysmehut, hillot ja marmeladit sekä kuivattu maito) muuttamisesta (nk. aamiaisdirektiivit)

Kokous

-

Eduskuntatunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Komissio julkaisi 21.4.2023 direktiiviehdotuksen (COM(2023)201 final). Komissio esitteli direktiiviehdotuksen maatalouden erityiskomiteassa 8.5.2023.

Puheenjohtajavaltio Ruotsi on aloittanut asian käsittelyn neuvoston maataloustuotteet - työryhmässä 16.5.2023. Ehdotusta on käsitelty työryhmässä myös 26.5., 1.6. ja 12.6.2023. Asiaa käsitellään myös Maatalouden erityiskomiteassa 19.6.2023. Ehdotuksen käsittelyä jatketaan Espanjan puheenjohtajakaudella 7.7.2023 ja 14.9.2023. Tarkempaa aikataulua Espanjan puheenjohtajakauden jatkokäsittelystä ei vielä ole saatavilla.

Suomen kanta

Suomi tukee ehdotusta muuttaa tiettyjä ns. aamiaisdirektiivien säännöksiä. Direktiivit ovat yli 20 vuotta vanhoja. Vuosikymmenten aikana elintarvikkeiden markkinat ovat muuttuneet ja myös kuluttajien odotukset ovat muuttuneet. Vanhentuneilla säännöksillä ei pystytä kaikilta osin vastaamaan kuluttajien odotuksiin. Vanhentuneet säännökset voivat myös estää innovaatioita.

Ehdotetut muutokset ovat linjassa komission keväällä 2020 julkaiseman Pellolta pöytään –strategian tavoitteiden kanssa. Selkeät tiedot elintarvikkeista on edellytys sille, että kuluttajien on helpompi ryhtyä noudattamaan terveellisiä ja kestäviä ruokavalioita. On myös tärkeää edistää elintarvikkeiden ravitsemuksellisen koostumuksen uudelleenmuokkausta.

Hunajasta annettu neuvoston direktiivi 2001/110/EY

Kuluttajien mahdollisuuksia saada tietoa elintarvikkeiden alkuperästä tulee edelleen parantaa. Suomi on korostanut tätä vuosien ajan useissa eri yhteyksissä EU:n toimielimissä ja kokouksissa. Pellolta pöytään –strategian ehdotus pakollisten alkuperämerkintöjen laajentamiseksi on erittäin kannatettava.

Suomi voi tukea hunajan alkuperämerkintäsäännösten uudistamista. On tärkeää, että alkuperämerkintävaatimuksia kehitetään niin, että merkintävaatimukset ovat mahdollisia toteuttaa ilman kohtuutonta hallinnollista taakkaa ja että merkintöjen totuudenmukaisuutta voidaan valvoa. Suomi katsoo, että alkuperätiedon esittämistavan tulisi olla sellainen, että kuluttaja saa selkeän tiedon hunajan koostumuksesta.

Elintarvikkeena käytettävistä hedelmätäysmehuista ja tietyistä vastaavista valmisteista annettu neuvoston direktiivi 2001/112/EY

Suomi voi tukea ehdotettuja muutoksia, joilla muun muassa vastataan kasvavaan kysyntään tuotteille, joiden sokeripitoisuus on alhaisempi. Tuotteiden ravitsemuksellisen laadun parantamisen näkökulmasta jo vähäinenkin sokeripitoisuuden alentaminen on kannatettavaa.

Elintarvikkeina käytettävistä hedelmähilloista, hyytelöistä ja marmeladeista sekä makeutetusta kastanjasoseesta annettu neuvoston direktiivi 2001/113/EY

Suomi voi tukea ehdotettuja muutoksia, joilla muun muassa vastataan kasvavaan kysyntään tuotteille, joiden sokeripitoisuus on alhaisempi. Suomi pitää tärkeänä, että jäsenvaltioilla on jatkossakin mahdollisuus sallia hillojen ja vastaavien tuotteiden alhaisempi sokeripitoisuus.

Ehdotus lisätä hillon ja erikoishillon valmistukseen käytettävien hedelmien vähimmäismäärää on perusteltu tuotteiden ravitsemuksellisen laadun parantamiseksi. Ehdotettu muutos kuitenkin todennäköisesti aiheuttaa hallinnollista taakkaa ja kustannuksia tuotteiden valmistajille johtuen raaka-aineiden saatavuudesta ja hinnasta. Tämä puolestaan voi nostaa tuotteiden kuluttajahintoja. Näillä perusteilla hedelmien vähimmäismäärää voisi nostaa myös ehdotettua vähemmän.

Tietyistä osittain tai kokonaan kuivatuista elintarvikkeena käytettävistä säilöttyistä maidoista annettu neuvoston direktiivi 2001/114/EY

Suomi voi tukea ehdotettuja muutoksia.

Pääasiallinen sisältö

Taustaa

Niin kutsuttuihin aamiaisdirektiiveihin kuuluu seitsemän direktiiviä, jotka koskevat hunajaa, hedelmätäysmehuja, hilloja, kokonaan tai osittain kuivattua säilöttyä maitoa, sokeireita, kaakao- ja suklaatuotteita sekä kahvi- ja sikuriuutteita. Direktiiveissä vahvistetaan säännöt mainittujen tuotteiden koostumukselle, tuotenimitykselle ja merkinnöille. Säännöksillä pyritään suojaamaan kuluttajien etuja sekä turvaamaan tuotteiden vapaa liikkuvuus sisämarkkinoilla.

Aamiaisdirektiiveissä säädettyjen tuotenimitysten käytöllä on kaupallista arvoa, koska kuluttajat tunnistavat ne ja tekevät ostopäätöksiä niiden perusteella. Viimeisten vuosikymmenten aikana elintarvikkeiden markkinat ovat muuttuneet merkittävästi. Muutoksen taustalla ovat innovaatioiden lisäksi muuttuvat yhteiskunnalliset huolenaiheet ja kuluttajien odotukset. Vanhentuneet säännöt voivat kuitenkin haitata innovaatioita eikä niillä pystytä enää vastaamaan kuluttajien odotuksiin.

Direktiivien tarkistamisen taustalla on myös komission toukokuussa 2020 antama Pellolta pöytään -strategia oikeudenmukaista, terveyttä edistävää ja ympäristöä säästävää elintarvikejärjestelmää varten. Pellolta pöytään -strategiassa esitetään toimenpiteitä, joilla edistetään terveellisempää ja kestävämpää EU:n ruokajärjestelmää.

Komission ehdotus

Komissio antoi 21.4.2023 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi hunajasta annetun neuvoston direktiivin 2001/110/EY, elintarvikkeena käytettävistä hedelmätäysmehuista ja tietyistä vastaavista valmisteista annetun neuvoston direktiivin 2001/112/EY, elintarvikkeina käytettävistä hedelmähilloista, hyytelöistä ja marmeladeista sekä makeutetusta kastanjasoseesta annetun neuvoston direktiivin 2001/113/EY ja tietyistä osittain tai kokonaan kuivatuista elintarvikkeena käytettävistä säilötyistä maidoista annetun neuvoston direktiivin 2001/114/EY muuttamisesta.

Direktiiveihin sisältyvät viittaukset kumottuihin EU-säädöksiin saatetaan ajan tasalle. Lisäksi direktiiveihin ehdotetaan muutoksia, joilla pyritään varmistamaan, että kuluttajat voisivat nykyistä helpommin tehdä tietoon perustuvia elintarvikevalintoja esimerkiksi elintarvikkeen ravintosisällön tai alkuperämaan perusteella. Ehdotetuilla muutoksilla pyritään vastaamaan kuluttajien kasvavaan kysyntään esimerkiksi tuotteille, joiden sokeripitoisuus on alhaisempi sekä kannustamaan toimijoita elintarvikkeiden ravitsemuksellisen koostumuksen muokkaamiseen. Muutosehdotuksilla pyritään myös helpottamaan tuotteiden pääsyä markkinoille ja turvaamaan sisämarkkinoiden tehokas toiminta.

Direktiiveihin ehdotetut keskeiset muutokset ovat:

Hunajasta annettu neuvoston direktiivi 2001/110/EY

- Erityisesti hunajasekoitusten alkuperämerkintöjen täsmentämiseksi hunajan alkuperämerkintöjä koskevia säännöksiä muutettaisiin siten, että hunajan, mukaan lukien hunajasekoitukset, pakkausmerkinnöissä olisi ilmoitettava hunajan alkuperämaa tai kaikki alkuperämaat. Yhden hunaja-annoksen hunajapakkaukset (enintään 25 g) vapautettaisiin velvoitteesta ilmoittaa kaikki alkuperämaat.

Elintarvikkeena käytettävistä hedelmätäysmehuista ja tietyistä vastaavista valmisteista annettu neuvoston direktiivi 2001/112/EY

- Direktiiviin lisättäisiin mahdollisuus liittää hedelmätäysmehujen merkintöihin maininta ”hedelmätäysmehut eivät sisällä lisättyjä sokereita”.
- Uudet käsittelymenetelmät mahdollistavat hedelmätäysmehujen ja tiivisteestä valmistettujen hedelmätäysmehujen luontaisesti sisältämien sokereiden poistamisen. Direktiiviin lisättäisiin uudet tuotenimitykset ”hedelmätäysmehu, jonka sokeripitoisuutta on vähennetty” tai ”tiivisteestä valmistettu hedelmätäysmehu, jonka sokeripitoisuutta on vähennetty” sekä uudet sallitut käsittelymenetelmät luontaisten sokereiden poistamiseksi.
- Hedelmänektareiden ravitsemuksellisen laadun parantamiseksi sokereiden ja/tai hunajan vähimmäismäärää alennettaisiin nektareissa, jotka eivät luontaisesti ole kovin happamia.
- Hedelmätäysmehuja ja hedelmänektareita koskevaan Codex-standardin mukaisesti direktiiviin lisättäisiin erityisnimitys ”kookosvesi”, jota voisi käyttää tuotenimityksen ”kookosmehu” synonyyminä.

Elintarvikkeina käytettävistä hedelmähilloista, hyytelöistä ja marmeladeista sekä makeutetusta kastanjasoseesta annettu neuvoston direktiivi 2001/113/EY

- Direktiivissä vahvistetaan hillon ja erikoishillon valmistuksessa käytettävien hedelmien vähimmäismäärät. Lisäksi vahvistetaan liukenevan kuiva-ainepitoisuuden (sokerit) vähimmäismäärä, joka on 60 %. Jäsenvaltiot voivat sallia alhaisemman kuiva-ainepitoisuuden kansallisten perinteiden huomioon ottamiseksi.
- Jos hillon valmistukseen käytettävien hedelmien määrää lisätään, vaadittavan kuiva-ainepitoisuuden aikaansaamiseksi tarvittavan lisätyn sokerin määrä vähenee. Hillon ja erikoishillon valmistuksessa käytettävää hedelmien vähimmäismäärää ehdotetaan lisättäväksi 100 g eli hedelmien vähimmäismäärä hillossa olisi 450 g ja erikoishillossa 550 g. Lisäksi sallittaisiin liitteen direktiivin I osassa I olevat tuotenimitykset myös tuotteille, joiden kuiva-ainepitoisuus on alle 60 %, mutta jotka täyttävät ravitsemusväitteen ”sokereita vähennetty” edellytykset.
- Jäsenvaltio voisi sallia tuotenimitysten ”marmeladi” ja ”hillo” käyttämisen synonyymeinä. Sitrushedelmistä valmistetusta marmeladista olisi käytettävä tuotenimeä ”sitrusmarmeladi”.

Tietystä osittain tai kokonaan kuivatuista elintarvikkeena käytettävistä säilötyistä maidoista annettu neuvoston direktiivi 2001/114/EY

- Direktiivissä luetellaan käsittelyt, jotka sallitaan säilötyn maidon kuivattamiseksi osittain tai kokonaan. Näihin lisättäisiin käsittely laktoosittomien kuivattujen maitovalmisteiden valmistamiseksi.

Jäsenvaltioiden tulee saattaa direktiivit osaksi kansallista lainsäädäntöä 18 kuukauden kuluessa siitä, kun direktiivien muutokset ovat tulleet voimaan. Muutettuja direktiivejä aletaan soveltaa 24 kuukauden kuluessa siitä, kun muutokset ovat tulleet voimaan. Tuotteet, jotka on saatettu markkinoille ja merkitty ennen muutosten voimaantuloa, saavat olla markkinoilla varastojen loppuun asti.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Direktiivien alkuperäinen oikeusperusta on Euroopan yhteisön perustamissopimuksen (EY-sopimus) 37 artikla. Direktiivien muuttamisen oikeusperusta on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 43 artiklan 2 kohta.

Direktiiviehdotus käsitellään tavallisessa lainsäätämisyksityksessä Euroopan parlamentin kanssa.

Neuvostossa päätökset tehdään määräenemmistöllä.

Ehdotuksen oikeusperustaa voidaan pitää asianmukaisena.

Ehdotusta voidaan pitää toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen mukaisena.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Euroopan parlamentissa ehdotuksen käsittelystä vastaa ympäristöä, kansanterveyttä ja elintarviketurvallisuutta käsittelevä valiokunta. Mietinnön laatijaa ei ole vielä valittu.

Kansallinen valmistelu

Maatalous- ja elintarvikejaosto (EU18) 4.5. ja 15.6.2023.

Eduskuntakäsittely

Maa- ja metsätalousministeriön E-kirje 16.6.2023 (E X/2023 vp).

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Alkuperäiset direktiivit on Suomessa pantu täytäntöön elintarvikelain (23/2006, kumottu lailla 297/2021) nojalla annetuilla ministeriön asetuksilla, jotka ovat edelleen voimassa. Direktiiviehdotuksen mukaiset muutokset tullaan panemaan täytäntöön elintarvikelain nojalla annettavilla maa- ja metsätalousministeriön asetuksilla.

Ahvenanmaan itsehallintolain (1141/1991) 18 §:n 27 kohdan mukaan direktiiviehdotus kuuluu Ahvenanmaan maakunnan lainsäädäntövaltaan.

Taloudelliset vaikutukset

Ehdotettujen muutosten taloudellisten vaikutusten arvioidaan olevan vähäisiä. Toimialalle aiheutuu jonkin verran kustannuksia siitä, että elintarvikkeiden pakkausmerkinnät on mukautettava uusiin vaatimuksiin siirtymäajan puitteissa.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

-

Asiakirjat

COM(2023)201 final ja liitteet 1-2

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Maa- ja metsätalousministeriö, ruokaosasto
hallitusneuvos Anne Haikonen, anne.haikonen@gov.fi, puh. 050 369 7618

VAHVA-tunnus

EU/694/2023

Liitteet -

Viite -