

U 21/2014 vp

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi sekä tiedonannosta Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle (luonnonmukainen tuotanto)

Perustuslain 96 §:n 2 momentin mukaisesti lähetetään eduskunnalle Euroopan komission 24 päivänä maaliskuuta 2014 tekemä ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi luonnonmukaisesta tuotannosta, luonnonmukaisten tuotteiden merkinnöistä, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o XXX/XXX (virallista valvontaa koskeva asetukset) muuttamisesta ja neuvoston

asetuksen (EY) N:o 834/2007 kumoamisesta ja komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle luonnonmukaisen tuotannon tulevaisuutta Euroopan unionissa koskeva toimintasuunnitelma sekä ehdotuksesta ja tiedonannosta laadittu muistio.

Helsingissä 8 päivänä toukokuuta 2014

Liikenne- ja kuntaministeri *Henna Virkkunen*

Neuvotteleva virkamies Tero Tolonen

MAA- JA METSÄTALOUSMINISTERIÖ

MUISTIO EU/2014/0843
28.4.2014 EU/2014/0847

EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEKSI LUONNONMUKAISESTA TUOTANNOSTA, LUONNONMUKAISTEN TUOTTEIDEN MERKINNÖISTÄ, EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEN (EU) N:O XXX/XXX (VIRALLISTA VALVONTAA KOSKEVA ASETUS) MUUTTAMISESTA JA NEUVOSTON ASETUKSEN (EY) N:O 834/2007 KUMOAMISESTA

KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE, EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN KOMITEALLE LUONNONMUKAISEN TUOTANNON TULEVAISUUTTA EUROOPAN UNIONISSA KOSKEVA TOIMINTASUUNNITELMA

ASIAKIRJAT

COM(2014) 180 lopullinen

COM(2014) 179 lopullinen

1 Yleistä

Komission tavoitteena on uudella lainsäädännöllä ja toimintasuunnitelmalla poistaa esteitä Euroopan unionin (EU) luonnonmukaisen tuotannon kehityksen tieltä ja parantaa sektorin kilpailukykyä. Tavoitteena on yrittäjien reilun kilpailun varmistaminen sekä sisämarkkinoiden toiminnan ja kuluttajien luottamuksen parantaminen. Yksityiskohtaisina tavoitteina uudistuksessa on selkeyttää ja yksinkertaistaa tuotantosääntöjä, erityisesti poistamalla lukuisia nykyisiä poikkeuksia sekä vähentämällä hallinnollista taakkaa. Tavoitteena on myös tehostaa valvontaa ottamalla käyttöön riskiperusteinen valvontajärjestelmä. Kolmansien maiden kanssa käytävän kaupan osalta tavoitteena on yhdenmukaistaa tuonnin edellytyksiä sekä parantaa EU:ssa tuotettujen luonnonmukaisen tuotteiden vientimahdollisuuksia kahdenvälisillä sopimuksilla.

2 Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

Ehdotus - Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi luonnonmukaisesta tuotannosta, luonnonmukaisen tuotteiden merkinnöistä, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o XXX/XXX (virallista valvontaa koskeva asetusta) muuttamisesta ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 834/2007 kumoamisesta

Kaikki erityiset tuotantosäännöt esitetään säädöksen luettavuuden parantamiseksi asetusehdotuksen liitteessä. Samalla annetaan komissiolle valtuudet muuttaa tai täydentää tuotantoa koskevia sääntöjä delegoiduilla säädöksillä. Tuotantosääntöjä vahvistetaan ja yhdenmukaistetaan poistamalla useita poikkeuksia lukuun ottamatta väliaikaisia toimenpiteitä, jotka ovat tarpeen, jotta luonnonmukainen tuotanto voi jatkua tai alkaa uudelleen hätätilanteiden jälkeen.

Luonnonmukaista tuotantoa harjoittavien tilojen olisi hoidettava kokonaan luonnonmukaiseen tuotantoon sovellettavien vaatimusten mukaisesti eikä maa-alueita koskevaa siirtymäkautta voida enää hyväksyä jälkikäteen. Luonnonmukaisissa jalostetuissa tuotteissa käytettävien maatalousperäisten aineosien olisi oltava yksinomaan luonnonmukaisia.

Ympäristötehokkuutensa parantamiseksi muiden luonnonmukaisen tuotannon alan toimijoiden kuin viljelijöiden tai merilevää tai vesiviljeltyjä eläimiä tuottavien toimijoiden on otettava käyttöön ympäristöjärjestelmä. Vaatimus ei kuitenkaan koskisi mikro-yrityksiä.

Ehdotuksessa halutaan poistaa mahdollisuus myöntää voimassa olevassa luonnonmukaisesta tuotannosta ja luonnonmukaisesti tuotettujen tuotteiden merkinnöistä sekä asetuksen (ETY) N:o 2092/91 kumoamisesta annetussa neuvoston asetuksessa (EY) N:o

834/2007 (luomusasetus) säädetty poikkeus eräille vähittäiskauppiastyypeille valvontajärjestelmään kuulumisesta.

Valvontajärjestelmää parannettaisiin sisällyttämällä kaikki valvontaa koskevat säännökset yhteen säädökseen eli komission asetusehdotukseen virallisesta valvonnasta ja muista virallisista toimista elintarvikkeiden ja rehun osalta.

Viralliseen valvontaan sovellettavaa riskiperusteista lähestymistapaa vahvistettaisiin kumoamalla luomusasetuksessa säädetty kaikille toimijoille vuosittain tehtävä säännösten noudattamisen tarkastus. Näin tarkastustiheyttä voitaisiin mukauttaa virallista valvontaa koskevan asetuksen mukaisesti annettavilla delegoiduilla säädöksillä niin, että vähärisille toimijoille voitaisiin tehdä fyysinen tarkastus harvemmin kuin kerran vuodessa tai tehdä vuotuinen fyysinen tarkastus kevyempänä, kun taas suuririskisille toimijoille tehtäviä tarkastuksia voitaisiin tehostaa.

EU:n pienviljelijöitä varten olisi sallittava ryhmäsertifiointijärjestelmä alle viiden hehtaarin tiloille tarkastus- ja sertifiointikustannusten sekä niihin liittyvän hallinnollisen taakan alentamiseksi, paikallisten verkostojen vahvistamiseksi, markkinamahdollisuuksien parantamiseksi ja yhtäläistentoimintamahdollisuuksien varmistamiseksi suhteessa kolmansien maiden toimijoihin.

Ehdotus sisältää myös uusia säännöksiä muun muassa kasvinsuojeluaineiden enimmäisjäämien osalta niitä havaittaessa.

Ehdotuksessa esitetään koko EU:ssa toteutettavista toimista säännösten noudattamatta jättämisten osalta sen varmistamiseksi, että toimijoita kohdellaan yhtäläisesti, sisämarkkinat toimivat moitteettomasti ja kuluttajien luottamus säilyy. Samalla ei kuitenkaan estettä jäsenvaltioiden vastuulla olevien seuraamusten määräämistä.

Kauppajärjestelmää mukautettaisiin, jotta EU:n ja kolmansien maiden luonnonmukaisen alan toimijoilla olisi yhtäläisemmät toimintaedellytykset ja jotta kuluttajien luottamus saadaan varmistettua. Mahdollisuus tehdä kolmansien maiden kanssa vastaavuussopimuksia ehdotetaan säilytettäväksi, mutta yksipuolisen vastaavuuden järjestelmä poistettaisiin asteittain. Tarkastuslaitosten hyväksynnän suhteen ehdotetaan siirryttävän vähi-

tellen säännösten noudattamista koskevaan järjestelmään.

Komission mukaan uudistus tulisi voimaan 1 heinäkuuta 2017.

3 Tiedonannon pääasiallinen sisältö

Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle alueiden komitealle: Luonnonmukaisen tuotannon tulevaisuutta Euroopan unionissa koskeva toimintasuunnitelma

Tiedonannossa esitellään toimintasuunnitelma, joka sisältää komission strategian luonnonmukaista tuotantoa, valvontaa ja kaupankäyntiä varten tulevalle vuosikymmenelle. Toimintasuunnitelman aihealueet keskittyvät tuottajien kilpailukyvyyn parantamiseen, kuluttajien luottamuksen lujittamiseen sekä EU:n luomujärjestelmän ulkoisen ulottuvuuden lujittamiseen.

Keskeisinä toimenpiteinä kilpailukyvyyn parantamiseksi komissio pyrkii lisäämään tiedotus- ja menekinedistämistoimia ja selvityksiä sekä tarkistamaan elintarvike- ja ateriapalvelujen julkisia hankintoja koskevia kriteereitä. Komissio lujittaa alan tutkimusta, tulosten hyödyntämistä, tutkimuksen koordinaatiota ja temaattisia verkostoja sekä yksilöi tutkimuksen ja innovoinnin painopisteitä. Lisäksi komissio julkaisee säännöllisesti tilastotietoa luonnonmukaisesta tuotannosta. Kuluttajien luottamuksen varmistamiseksi komissio kehittää muun muassa sähköistä sertifiointia tuontia ja sisämarkkinointia varten ja ehdottaa luomutuotteille omaa tullitariffia (TARIC). Ulkoisen ulottuvuuden vahvistamiseksi komissio tutkii mahdollisuuksia monenvälisiin sopimuksiin keskeisten kauppakumppanien kanssa, sekä selvittää mahdollisuuksia tilastoinnin kehittämiseksi kolmansien maiden kanssa käytävästä kaupasta.

4 Ehdotuksen vaikutukset

4.1 Taloudelliset vaikutukset

Ehdotuksen lopullisia taloudellisia vaikutuksia on vaikea arvioida.

Mikäli tuotantosäännöt tiukentuisivat huomattavasti voimassa olevasta lainsäädännöstä, voisi osalle nykyisistä alkutuotannon toimijoista tulla vaikeuksia jatkaa luonnonmukaisella tuotantotavalla. Esityksen tavoitteena on parantaa valvonnan vaikuttavuutta ja riskiperusteiseen valvontaan siirtyminen vähentäisi hallinnollista taakkaa ja toimijoilta perittäviä valvontamaksuja. Ehdotuksen mukainen valvonnan laajeneminen koskemaan myös vähittäiskauppoja voisi nostaa valvontamaksuja ja hallinnon kuluja. Tällöin myös osa vähittäiskaupoista saattaisi luopua luomutuotteiden myynnistä.

4.2 Lainsäädännölliset vaikutukset

Asetusehdotus on suoraan sovellettavaa lainsäädäntöä. Asetusehdotus saattaa edellyttää tekniluontoisia ja sopeuttavia muutoksia luonnonmukaisen tuotannon valvonnasta annettavaan lainsäädäntöön (HE 47/2014) muun muassa toimijalle annettavien asiakirjojen ja määritelmien osalta.

5 Tiedonannon vaikutukset

Tiedonannolla ei ole lainsäädännöllisiä eikä taloudellisia vaikutuksia.

6 Ehdotuksen oikeusperusta sekä suhde toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteisiin

Ehdotuksen oikeusperusta on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 42 artiklan 1 kohta ja 43 artiklan 2 kohta (maatalous). Ehdotus käsitellään tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Ehdotuksessa tarkistetaan olemassa olevaa laatujärjestelmää, joka on vahvistettu EU:n yhteisen maatalouspolitiikan (YMP) puitteissa. Maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden tuotanto ja kauppa EU:n markkinoilla sekä luonnonmukaisten tuotteiden sisämarkkinoiden moitteettoman toiminnan varmistaminen kuuluvat EU:n jäsenvaltioiden kanssa jaettuun toimivaltaan. YMP:aan sisältyvä EU:n laajuinen luonnonmukaisen tuotannon järjestelmä on tehokkaampi sisämarkkinoiden joustavan kehittymisen varmistamisessa kuin 28 eri järjestelmää. Lisäksi sen ansiosta voi-

daan kansainvälisten kauppakumppaneiden suhteen harjoittaa vahvempaa ja johdonmukaisempaa kauppapolitiikkaa erityisesti, kun EU:n neuvotteluvoima lisääntyy.

Valtioneuvosto pitää ehdotettua oikeusperustaa asianmukaisena. Ehdotuksen voidaan katsoa olevan sopusoinnussa toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden kanssa

7 Ahvenanmaan toimivalta

Ehdotus kuuluu Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 18 §:n 15 kohdan mukaan Ahvenanmaan toimivaltaan.

8 Kansallinen käsittely

Ehdotus- ja tiedonanto on esitelty maatalous- ja elintarvikejaostossa (EU 18) 28.4.2014.

Ehdotus esiteltiin luonnonmukaisen tuotannon alajaostossa 16.4.2014.

9 Ehdotuksen käsittely Euroopan unionin toimielimissä

Ehdotus esiteltiin neuvoston työryhmässä 10.4.2014.

10 Valtioneuvoston kanta

Asetusehdotus

Asetusehdotus sisältää Suomen tavoitteiden kannalta hyviä elementtejä, muun muassa sellaisia sääntöjen yksinkertaistamista ja hallinnollista taakkaa keventäviä uudistuksia, jotka ovat kannatettavia. Ehdotus sisältää kuitenkin myös runsaasti muutosehdotuksia, jotka voivat vaikeuttaa suomalaisten toimijoiden asemaa, joten ehdotus vaatii vielä tarkentamista. Vähittäiskaupan valvontaan sisällyttämisen tarkoituksenmukaisuus tulee arvioida erikseen.

Valtioneuvosto katsoo, että ehdotettu toimivallan siirto komissiolle tuotantosääntöjen täydentämisen tai muuttamisen osalta vaatii jatkoselvityksiä. Ehdotettua toimivallan siirtoa ei kaikilta osin voi pitää riittävän täsmällisenä ja rajattuna. Toimivallan siirron tulisi olla myös ajallisesti rajattua. Tuotantosäännöt muodostavat perussäädöksen keskeisen

osan ja siksi niiden tulisi olennaisilta osin olla perusasetuksessa.

Tuotantosääntöjen yksityiskohdissa suomalaisten viljelijöiden ja muiden yritysten olosuhteiden huomioiminen on keskeistä, erityisesti tiettyjen voimassaolevaan lainsäädäntöön kuuluvien poikkeusten osalta kuten tavanomaisesti tuotetun kasvien lisäysaineiston ja jalostuseläinten käyttö sekä vähittäiskauppojen valvonta.

Valtioneuvosto kannattaa riskiperusteiseen valvontaan siirtymistä, koska tällöin valvonta voidaan kohdentaa nykyistä tehokkaammin ja saada aikaan myös kustannussäästöjä.

Valtioneuvosto katsoo, että ehdotetulla lainsäädännön uudistuksella tulisi pyrkiä hallinnollisen taakan keventämiseen, huolehtien samalla kuluttajien luottamuksen säilyttämisestä luonnonmukaisesti tuotettuihin tuotteisiin.

Tiedonanto toimintasuunnitelmasta

Komission toimintasuunnitelma on hyväksyttävissä ja se edistää osaltaan myös hallituksen luomualan kehittämisohjelman tavoitteita ja toimenpiteitä.