Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunta

MmV@eduskunta.fi

Lausuntopyyntönne 10.2.2025

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

Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunta on pyytänyt Kilpailu- ja kuluttajavirastolta (KKV) lausuntoa yllä mainitusta valtioneuvoston kirjelmästä (U 2/2025 vp). Kirjelmä koskee Euroopan komission ehdottamia muutoksia Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseen (EU) N:o 1308/2013 (markkinajärjestelyasetus) sekä siihen liittyviin EU:n yhteistä maatalouspolitiikkaa koskeviin asetuksiin[1].

KKV pitää muutosehdotuksen tavoitteita maataloustuottajien aseman parantamiseksi ja elintarvikeketjun toimijoiden välisen luottamuksen lisäämiseksi tärkeinä. KKV yhtyykin kirjelmässä esitettyyn maa- ja metsätalousministeriön kokonaisarvioon perustuvaan valtioneuvoston kantaan, jonka mukaan komission ehdottamat muutokset ovat hyväksyttävissä edellyttäen, että muutosten toimeenpano toteutetaan hallinnollisesti keveästi ja nojaten olemassa oleviin rakenteisiin.

KKV:n näkökulmasta keskeisimmät muutosehdotukset kohdistuvat markkinajärjestelyasetuksen säännöksiin, jotka koskevat tuottajien ja elintarvikeketjun muiden toimijoiden välisiä sopimussuhteita sekä maataloussektorilla toteutettuun yritysten väliseen yhteistoimintaan kohdistettuja kilpailusääntöjen soveltamisalan rajauksia. KKV nostaa lausunnossaan esiin eräitä näihin säännöksiin liittyviä seikkoja, joihin on syytä kiinnittää huomiota asian käsittelyn seuraavissa vaiheissa.

Yli kuuden kuukauden mittaisiin sopimuksiin sisällytettävä tarkistuslauseke

Komissio esittää asetusehdotuksessaan, että yli kuuden kuukauden mittaisiin maataloustuotteiden toimitussopimuksiin tulisi sisällyttää tarkistuslauseke, johon viljelijät, tuottajaorganisaatiot ja tuottajaorganisaatioiden yhteenliittymät voisivat vedota (ehdotettu markkinajärjestelyasetuksen 168 artiklan 4 kohdan c alakohta).

Asetusehdotuksen johdanto-osan perustelukappaleessa 20 täsmennetään kyseisen säännöksen sisältöä seuraavasti: "*Tällaisen lausekkeen olisi mahdollistettava se, että viljelijät voivat kuuden kuukauden kuluttua milloin tahansa pyytää sopimuksen ehtojen tarkistamista ja päättää sopimuksen, jos tarkistuksesta ei päästä yhteisymmärrykseen, tämän kuitenkaan vaikuttamatta osapuolten oikeuteen neuvotella muista mahdollisuuksista sopimuksen*

[1] Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) 2021/2115 ja (EU) 2021/2116.

tarkistamiseksi". Ehdotukseen sisältyvien säännösten yksityiskohtaiset selitykset avaavassa osuudessa taas todetaan, että sopimuksen tuottajaosapuolet voisivat pyytää tällaisen tarkistuslausekkeen nojalla "*sopimuksen tarkistamista erityisesti silloin, kun hinta ei enää kata tuotantokustannuksia, ja irtisanoa sopimuksen, jos tällainen pyyntö hylätään*".

Asetusehdotuksessa esitetään kuitenkin, että kaikista maataloustuotteiden toimitussopimusten ehdoista, myös 168 artiklan 4 kohdan c alakohdassa tarkoitetuista ehdoista ja niiden osatekijöistä, tulisi voida neuvotella vapaasti sopimusosapuolten kesken (markkinajärjestelyasetuksen 168 artiklan 8 kohta). Asetusehdotuksen perustelukappaleessa 17 korostetaan myös, ettei maataloustuotteiden toimitussopimuksia neuvottelevien osapuolten oikeutta neuvotella sopimustensa kaikista ehdoista tulisi rajoittaa enempää kuin on ehdottoman välttämätöntä.

KKV pitää valitettavana, ettei komissio ole laatinut esityksestään vaikutusarviointia. Kuten valtioneuvoston kirjelmässä todetaan, tarkistuslauseketta koskeva muutos *saattaisi vahvistaa* tuottajien asemaa elintarvikeketjussa. Ehdotetun säännöksen sanamuodon perusteella vaikuttaisi kuitenkin olevan mahdollista, että vahvemmassa neuvotteluasemassa oleva ostaja voi jatkossakin vaatia tuottajia suostumaan sisällöltään sellaisiin tarkistuslausekkeisiin, jotka eivät tosiasiassa hyödytä tuottajaosapuolia käytännön tilanteissa (tarkistuksen edellytykset määritelty esimerkiksi siten, että niiden täyttyminen hyvin epätodennäköistä).

Kuten kirjelmässä arvioidaan, erityisesti pitkien sopimusten osalta sopimusten avaaminen kesken sopimuskauden saattaisi myös hankaloittaa markkinoiden toimintaa. Kustannusten nousuun sidottu tarkistuslauseke voisi vaikuttaa jossain määrin maataloustuottajien tuotannon tehostamista ja tuotantopanosten toimittajien hinnoittelua koskeviin kannustimiin. Maataloustuotteiden ostajien tulisi myös ottaa tarkistuslausekkeeseen sisältyvä riski toimitusten yksipuolisesta peruuttamisesta huomioon omissa sopimuksissaan niin maataloustuottajien kuin ketjun muiden toimijoiden kanssa.

KKV:n näkemyksen mukaan tarkistuslauseketta koskevan säännöksen tarpeellisuutta arvioitaessa ja säännöksen lopullista muotoilua määriteltäessä tulisikin ottaa huomioon sääntelyn ennakoitavissa olevat markkinavaikutukset. Vaikutuksia tulisi pyrkiä tarkastelemaan kaikkien Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 39 artiklassa määriteltyjen yhteisen maatalouspolitiikan tavoitteiden näkökulmasta.

Kilpailusääntöjen soveltaminen ei-hyväksyttyjen tuottajaorganisaatioiden ja hyväksyttyjen tuottajaorganisaatioiden yhteenliittymien neuvottelemiin sopimuksiin

SEUT 42 artiklan mukaan maataloustuotteiden tuotantoon ja kauppaan sovelletaan kilpailusääntöjä vain siltä osin kuin Euroopan parlamentti ja neuvosto päättävät. Kyseisessä säännöksessä tunnustetaan täten EU:n yhteisen

maatalouspolitiikan ensisijaisuus perussopimuksen kilpailua koskeviin tavoitteisiin nähden.[2]

Toimivan kilpailun ylläpito maataloustuotemarkkinoilla lukeutuu kuitenkin yhteisen maatalouspolitiikan ja yhteisen markkinajärjestelyn tavoitteisiin.[3] SEUT 101.1 artiklan niin sanottu kartellikielto soveltuukin lähtökohtaisesti myös maataloustuotteiden tuotantoa ja kauppaa koskeviin sopimuksiin, päätöksiin ja menettelytapoihin, jollei markkinajärjestelyasetuksessa toisin määrätä (markkinajärjestelyasetus 206 artikla).

Markkinajärjestelyasetuksen 152 artiklan 1 a kohdan SEUT 101.1 artiklaa koskeva soveltamisalan rajoitus ulottuu nykyisellään *hyväksyttyjen tuottajaorganisaatioiden* puitteissa harjoitettuun tuottajien väliseen yhteistyöhön: hyväksytyt tuottajaorganisaatiot voivat tiettyjen edellytysten täyttyessä suunnitella tuotantoa, optimoida tuotantokustannuksia, saattaa markkinoille maataloustuotteita ja neuvotella maataloustuotteiden tarjontaa koskevia sopimuksia tuottajajäsentensä puolesta. Maataloustuottajien on siis kyseisen säännöksen soveltamisedellytysten täyttyessä mahdollista harjoittaa myös sellaista kilpailua rajoittavaa yhteistyötä, johon muutoin sovellettaisiin SEUT 101.1 artiklan[4] kartellikieltoa.

Komissio ehdottaa, että edellä mainittua säännöstä sovellettaisiin jatkossa myös sellaisiin tuottajaorganisaatioihin, jotka *eivät* ole hakeneet toiminnalleen virallista markkinajärjestelyasetuksen 152 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua hyväksyntää mutta jotka kuitenkin täyttäisivät tällaisen hyväksymismenettelyn edellytykset. Lisäksi komissio ehdottaa, että vastaavanlainen SEUT 101.1 artiklaa koskeva soveltamisalan rajoitus ulotettaisiin myös *hyväksyttyjen tuottajaorganisaatioiden yhteenliittymiin* edellyttäen, että tämän yhteistoiminnan kattamien tuotteiden määrä ei ylitä 33 %:a jäsenvaltion kansallisesta kokonaistuotannosta (152 artiklan 1 b kohtaan ehdotettu uusi alakohta).

KKV:n arvion mukaan ehdotettuja muutoksia voidaan pitää yhteisen maatalouspolitiikan ja asetusehdotuksen yleisten tavoitteiden mukaisena. Tuottajien kollektiivista neuvotteluoikeutta koskevan säännöksen soveltamisalan laajentamisesta huolimatta 152 artiklaan sisältyy jatkossakin suojamekanismi, jonka avulla voidaan varmistua siitä, että maataloustuotteiden markkinoilla säilyy toimiva kilpailu.[5] KKV kuitenkin yhtyy kirjelmässä esitettyyn

---

[2] Ks. myös Unionin tuomioistuimen tuomio 17.11.2017 asiassa C-671/15 *APVE ym.*, ECLI:EU:C:2017:860, kohdat 36–37.
[3] Asia C-671/15 *APVE ym.*, kohdat 47–48.
[4] Vastaavaa soveltamisalan rajoitusta sovelletaan harmoniassa EU-sääntöjen kanssa myös kansallisesti silloin, kun KKV tutkii asiaa kilpailulain (948/2011) 5 §:n nojalla (kilpailulaki 2.2 §).
[5] Markkinajärjestelyasetuksen 152 artiklan 1 c kohtaan on sisällytetty niin sanottu varotoimilauseke, jonka nojalla kansalliset kilpailuviranomaiset voivat yksittäistapauksissa päättää, että 152 artiklan 1 a kohdan soveltamisedellytykset täyttävää yhteistoimintaa on tulevaisuutta ajatellen mukautettava, kyseinen toiminta on lopetettava tai sitä ei tulisi harjoittaa lainkaan, jos sen arvioidaan olevan välttämätöntä kilpailun estämisen ehkäisemiseksi tai jos yhteistoiminnan arvioidaan vaarantavan yhteisen maatalouspolitiikan tavoitteet. Hyväksyttyjen tuottajaorganisaatioiden yhteenliittymiä koskevan säännöksen 33 %:n markkinaosuusraja varmistaa myös osaltaan, että kilpailu kyseisen toiminnan kattamien tuotteiden markkinoilla säilyy toimivana.

valtioneuvoston kantaan, jonka mukaan asian jatkokäsittelyn aikana olisi syytä selventää, millaista menettelyä tuottajaorganisaatioiden hyväksymisedellytysten täyttymisen arvioinnissa sovelletaan (mukaan lukien hyväksymisedellytysten täyttymiseen liittyvä todistustaakka).

Milla Määttä
tutkimuspäällikkö (vs.)

Sähköisesti allekirjoitettu - Elektroniskt underskriven - Digitally signed
Määttä Milla, Kilpailuvalvonta 1, 17.02.2025 08:32