

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi neuvoston asetuksen (EY) N:o 1234/2007 muuttamisesta maito- ja maitotuotealan sopimussuhteiden osalta”

KOM(2010) 728 lopullinen – 2010/0362 COD

(2011/C 218/21)

Esittelijä: **Dilyana SLAVOVA**

Neuvosto päätti 22. joulukuuta 2010 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 42 artiklan ja 43 artiklan 2 kohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset neuvoston asetuksen (EY) N:o 1234/2007 muuttamisesta maito- ja maitotuotealan sopimussuhteiden osalta

KOM(2010) 728 lopullinen – 2010/0362 COD.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 6. huhtikuuta 2011.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 4.–5. toukokuuta 2011 pitämässään 471. täysistunnossa (toukokuun 4. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 150 ääntä puolesta ja 3 vastaan 13:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK katsoo, että vuosien 2007–2009 kriisi koetteli maitoalaa ja erityisesti tuottajia raskaasti.

1.2 ETSK panee merkille toimitusketjussa esiintyvän epätasapainon ja kiinnittää erityistä huomiota toisaalta vähittäismyyjien ja toisaalta maataloustuottajien ja jalostajien väliseen epäsuhtaan, joka estää tuotteiden lisäarvoa jakautumasta tasapuolisemmin maidontuottajille. ETSK suosittelee, että komissio ryhtyisi toimenpiteisiin sen varmistamiseksi, että avoimuutta toteutetaan maidon tuotantoketjun kaikissa vaiheissa (tuottajat, jalostajat, jakelijat, vähittäismyyjät).

1.3 ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että komissio hyödyntää maitoalan korkean tason asiantuntijaryhmän (*High Level Expert Group on Milk*, ”HLG”) suosituksia ja vastaa oikea-aikaisesti maitoalan kohtaamiin haasteisiin.

1.4 ETSK on vakuuttunut siitä, että maidontoimitusketjun optimaalinen tehokkuus on kaikkien osapuolten etujen mukaista, ja korostaa, että lisäarvon jakaminen oikeudenmukaisesti ketjun eri osien kesken – erityisesti tuottajien neuvotteluvoiman kasvattaminen – auttaa parantamaan alan ketjun yleistehokkuutta ja sen kilpailu- ja kestokykyä.

1.5 ETSK katsoo, että kaikki neljä osatekijää (sopimussuhteet, tuottajien neuvotteluvoima, alojenväliset/toimialakohtaiset järjestöt, avoimuus) liittyvät tiiviisti toisiinsa ja ovat toisistaan riippuvaisia. Näitä osatekijöitä tulisi näin ollen käsitellä yhdessä.

1.6 ETSK myöntää, että maidon tuotantorakenne voi vaihdella merkittävästi jäsenvaltiosta toiseen, ja on näin ollen yhtä mieltä siitä, että sopimusten käytön tulisi edelleenkin olla vapaaehtoista. Jäsenvaltioilla tulisi kuitenkin periaatteessa olla

mahdollisuus määrätä sopimukset pakollisiksi alueellaan ottaen huomioon, että sisämarkkinoiden moitteeton toiminta on turvattava. On äärimmäisen tärkeää korostaa, että ehdotusta ei sovelleta osuuskuntiin, sekä kiinnittää huomiota eräissä jäsenvaltioissa vakiintuneisiin parhaisiin käytänteisiin.

1.7 ETSK on yhtä mieltä siitä, että tällaisten sopimusten tulisi sisältää ainakin seuraavat neljä keskeistä näkökohtaa, joista osapuolet voivat neuvotella vapaasti: 1) toimituksen yhteydessä maksettava hinta/hintamalli, 2) määrä, 3) toimitusten ajoitus toimituskaudella ja 4) sopimuksen kesto.

1.8 ETSK kannustaa perustamaan tuottajajärjestöjä ja toimialakohtaisia järjestöjä erityisesti tiettyihin uusiin jäsenvaltioihin, joissa sirpaleisella lypsykarja-alalla on erittäin hankala neuvotteluasema. ETSK tunnustaa lisäarvon, jota hedelmä- ja vihannesala saa sellaisista organisaatioista, jotka vahvistavat toimialan eri sidosryhmien yhteyksiä, sillä ne voivat parantaa tuotantoa ja markkinoita koskevaa tietämystä ja avoimuutta. Komitea katsoo myös, että mainitunsuuntainen kehitys voisi parantaa maidontoimitusketjun kokonaistoimintaa.

1.9 ETSK katsoo, että EU:n kilpailusääntöjen soveltamista maitoalan osalta on tarpeen selventää ja kehittää edelleen, jotta alkutuottajaorganisaatiot voivat hyötyä paremmasta neuvotteluasemasta.

1.10 ETSK korostaa, että avoimuuden kasvattaminen voi sujuvoittaa maidon tuotantoketjun toimintaa, mikä olisi hyödyllistä kaikkien toimijoiden kannalta. Komitea suhtautuu tässä yhteydessä myönteisesti HLG:n komissiolle antamiin suosituksiin, joilla varmistetaan, että avoimuus ei vääristä kilpailua sisämarkkinoilla.

1.11 ETSK suhtautuu komission tekemään työhön myönteisesti, mutta korostaa, että ehdotus ei ratkaise kaikkia maitoalan ongelmia.

2. Johdanto

2.1 Maidontuotannolla on erittäin tärkeä asema EU:ssa sekä taloudellisesta näkökulmasta – liikevaihto ja työpaikkojen lukumäärä – että maankäytön ja ympäristönsuojelun kannalta. Lisäksi todettakoon, että monilla, erityisesti vuoristoisilla tai epäsuotuisassa asemassa olevilla alueilla maidontuotanto on niitä harvoja tuotantotyyppisiä, joiden ylläpito ja kehittäminen ovat aidosti mahdollisia.

2.2 Maitoalalla on elintärkeä rooli elämänlaadun rakentamisessa Euroopassa. Se antaa panoksensa kuluttajien terveelliseen, vastuulliseen ja turvalliseen ravitsemukseen ja on lisäksi taloudellisesti tärkeä tekijä maaseudun kehittämisen ja ekologisen kestävyden kannalta.

2.3 Maidon tuotanto- ja jalostusaloilla on jäsenvaltioiden välillä suuria eroja. Tuotanto- ja jalostusmekanismit ovat eri jäsenvaltioissa hyvin erilaisia: yhdessä saattaa olla yksi pääasiallinen osuustoimintaorganisaatio, joka huolehtii myös maidon jalostuksesta, kun taas toisessa ääripäässä toimii suuri joukko yksityisiä tuottajia ja yksityisiä jalostusyrityksiä. Vuoteen 2015 mennessä kaikkein järjestäytyneimmässäkin ympäristössä toimivien tuottajien on pystyttävä valmistautumaan asianmukaisesti uuteen markkinatilanteeseen, joka syntyy, kun kiintiöt poistetaan. On syytä huomata, että mikäli julkinen valta (EU:n ja jäsenvaltioiden tasolla) vetäytyy tuotannon hallintatehtävästä, alan sidosryhmillä on edessään aivan uudenlaiset olosuhteet sekä uusia asioita vastuullaan. Näissä oloissa tuottajien on oltava varmoja siitä, että ne saavat markkinoilta oikeudenmukaisen hinnan.

3. Taustaa

3.1 Lokakuussa 2009, vaikeassa maidon markkinatilanteessa perustettiin maitoalan korkean tason asiantuntijaryhmä (*High Level Expert Group on Milk*, "HLG") tarkastelemaan maito- ja maitotuotealan keskipitkän ja pitkän aikavälin järjestelyitä. Ryhmä tarkastelee sääntelykehystä ja auttaa vakauttamaan markkinoita ja tuottajien tuloja.

3.2 Asiantuntijaryhmä sai sekä suullisia että kirjallisia lausuntoja maidontuotantoketjun tärkeimmiltä eurooppalaisilta sidosryhmiltä (maaloustuottajat, jalostajat, kaupan toimijat, vähittäismyyjät ja kuluttajat). Palautetta saatiin myös tieteellisiltä asiantuntijoilta, kolmansien maiden edustajilta, kansallisilta kilpailuviranomaisilta sekä komissiolta.

3.3 Maaliskuun 26. päivänä 2010 järjestettiin lisäksi maitoalan sidosryhmien konferenssi, jossa toimitusketjun toimijoilla oli laajemmat mahdollisuudet ilmaista kantansa. Asiantuntijaryhmä antoi 15. kesäkuuta 2010 kertomuksensa, johon sisältyi maitoalan nykytilanteen arviointi sekä joukko suosituksia.

3.4 Asiantuntijaryhmä havaitsi toimitusketjussa (maaloustuottajat, jalostajat, jakelijat, vähittäismyyjät) suurta epätasapainoa

ja totesi lisäarvon jakautuvan epätasaisesti. Tilanne johtuu avoimuuden puutteesta, joustamattomuudesta ja ongelmista hintojen jakautumisessa toimitusketjussa.

3.5 Asiantuntijaryhmän laatimia kertomusta ja suosituksia tarkasteltiin neuvostossa, ja puheenjohtajan päätelmät hyväksyttiin 27. syyskuuta 2010 pidetyssä kokouksessa. Näissä päätelmissä komissiota kehoitetaan esittämään vuoden loppuun mennessä vastaus asiantuntijaryhmän neljään ensimmäiseen suositukseen (sopimussuhteet, tuottajien neuvotteluvoima, toimialakohtaiset järjestöt ja avoimuus).

3.6 Tarkasteltavana olevassa komission ehdotuksessa käsitellään kaikkia neljää näkökohtaa eli sopimussuhteita, tuottajien neuvotteluvoimaa, toimialakohtaisia järjestöjä sekä avoimuutta, siltä osin kuin nykyisiä säännöksiä on niiden osalta tarpeen muuttaa.

3.7 Mitä tulee maidontuottajien ja meijereiden välisiin suhteisiin, keskittäminen toimituspuolella on usein paljon vähäisempää kuin jalostuspuolella. Tästä on seurauksena neuvotteluvoiman epätasapaino. Ehdotuksessa esitetään vapaaehtoisten kirjallisten sopimusten laatimista tuottajan ja meijerin kesken ennen raakamaidon toimittamista maataloustuottajalta meijeriin. Sopimuksessa määriteltäisiin keskeiset hintatekijät, toimituksen ajankohta ja määrät sekä sopimuksen kesto. Jäsenvaltioilla on mahdollisuus määrätä sopimukset pakollisiksi alueellaan. Osuuskunnilta ei niiden erityisen luonteen vuoksi vaadittaisi sopimuksia, jos niiden perussääntöihin sisältyy samankaltaisia määräyksiä.

3.8 Toimitusketjun eri osien neuvotteluaseman tasapainottamiseksi ehdotuksessa esitetään maataloustuottajille mahdollisuutta neuvotella sopimusehdoista kollektiivisesti tuottajaorganisaatioiden välityksellä. Näille neuvotteluille asetettavien asianmukaisten määrällisten rajojen pitäisi antaa maataloustuottajille tasavertainen asema tärkeimpien meijerien kanssa, mutta ne säilyttävät samalla asianmukaisen kilpailun raakamaidon toimituksessa. Rajaksi ehdotetaan 3,5 prosenttia EU:n kokonaistuotannosta ja 33 prosenttia kansallisesta tuotannosta. Lisäksi asetetaan erityisiä takeita, jotta vältetään etenkin pk-yrityksille aiheutuva vakava haitta. Tuottajaorganisaatioiden olisi siksi oltava asetuksen (EY) N:o 1234/2007 122 artiklan mukaisesti hyväksyttäviä. Komissiolle olisi siirrettävä valta hyväksyä säädösvallan siirron nojalla annettavia delegoituja säädöksiä Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 290 artiklan mukaisesti tuottajaorganisaatioiden liittojen hyväksymisedellytysten osalta.

3.9 Ehdotuksessa asetetaan lisäksi EU:n erityisiä sääntöjä koko toimitusketjun kattaville toimialakohtaisille järjestöille. Näillä organisaatioilla voisi olla hyödyllinen rooli tutkimuksessa, laadunparantamisessa, menekinedistämässä sekä parhaiden tuotantokäytänteiden ja jalostusmenetelmien yleistämisessä.

3.10 Ehdotetaan, että maitoalalla sovellettaisiin tarvittavin mukautuksin hedelmä- ja vihannesalalla toimivien toimialakohtaisten järjestöjen sääntöjä.

3.11 Toimialakohtaiset järjestöt voisivat edistää tuotantoa ja markkinoita koskevan tietämyksen ja avoimuuden parantamista, muun muassa julkaisemalla aiemmin tehdyissä raakamaidon toimitusta koskevista sopimuksista vahvistettuja hintoja ja määriä ja sopimusten kestoja koskevia tilastotietoja sekä toteuttamalla selvityksiä markkinoiden mahdollisesta tulevasta kehityksestä alueellisella tai valtakunnallisella tasolla.

3.12 Ehdotuksessa komissiolle siirretään toimivalta hyväksyä säädösvallan siirron nojalla annettavia delegoituja säädöksiä Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 290 artiklan mukaisesti eräiden po. asetuksessa säädettyjen toimenpiteiden muiden kuin keskeisten osien täydentämiseksi tai muuttamiseksi. Olisi syytä määritellä osat, joiden suhteen kyseistä toimivaltaa voidaan harjoittaa, samoin kuin edellytykset, joita kyseiseen säädösvallan siirtoon on sovellettava.

3.13 Jotta voidaan varmistaa tarkasteltavana olevassa asetuksessa säädettyjen toimenpiteiden yhdenmukainen soveltaminen kaikissa jäsenvaltioissa, komissiolle olisi oltava valtuudet antaa täytäntöönpanosäädöksiä Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 291 artiklan mukaisesti.

4. Yleistä

4.1 Ehdotuksella on tarkoitus parantaa maidontuottajan asemaa maidontuotantoketjussa sekä valmistella alaa markkina-suuntautuneempaan ja kestäväpohjaisempaan tulevaisuuteen.

4.2 Ehdotuksessa esitetään kirjallisten sopimusten laatimista maidontuottajien ja jalostajien välille sekä sopimusehdoista neuvottelemista kollektiivisesti tuottajaorganisaatioiden välityksellä maidontuottajien neuvotteluaseman tasapainottamiseksi tärkeimpiin jalostajatahoihin nähden. Lisäksi ehdotetaan EU:n erityisiä sääntöjä toimialakohtaisille järjestöille sekä toimia, joilla parannetaan avoimuutta markkinoilla. Samoin ehdotetaan, että toimia sovellettaisiin vuoteen 2020 asti ja että niistä laadittaisiin kaksi väliarviointia. Kollektiivisten neuvotteluiden kokoa koskevien asianmukaisten rajojen sekä muiden erityisten suojatoimenpiteiden pitäisi varmistaa se, että saavutetaan tavoite maidontuottajien neuvotteluaseman lujittamisesta ja turvataan samalla kilpailu ja suojellaan pk-yritysten etuja.

4.3 Kukin jäsenvaltio saa päättää itse, miten se käsittelee sopimussuhteita. Jäsenvaltio voi oman sopimusoikeudellisen järjestelmänsä mukaisesti päättää, asettaako se maataloustuottajien ja jalostajien välisten sopimusten käyttämisen pakolliseksi. Toissijaisuusperiaatteen mukaisesti, ja koska tilanteet vaihtelevat suuresti eri puolilla unionia, tällaisen päätöksen tulisi jatkossakin kuulua jäsenvaltioiden toimivaltaan.

4.4 ETSK on yhtä mieltä siitä, että tuottajien neuvotteluvoimaa on tarpeen lujittaa. Huomioon olisi kuitenkin otettava myös tilanteiden erilaisuus sekä kansalliset erityispiirteet.

4.5 ETSK katsoo, että delegoitujen säädösten yhteydessä tahtuvan säädösvallan siirron on aina oltava ajallisesti määritelty (mandaatti). Delegoituja säädöksiä tulisi lisäksi käyttää vain aloilla, joilla päätökset on tehtävä nopeasti.

4.6 Täytäntöönpanosäädöksiä olisi käytettävä, kun on toivottavaa, että täytäntöönpano olisi yhdenmukaista kaikissa jäsenvaltioissa.

4.7 ETSK pitää olennaisen tärkeänä, että sidosryhmien näkemyksiä kuullaan unionin säädösten laadintavaiheessa. Näin ollen on tärkeää, että jäsenvaltioiden asiantuntijoita konsultoidaan pyrittäessä sääntelemään epävakaita maitomarkkinoita. Tässä suhteessa on erittäin tärkeää varmistaa, ettei epävakaus aiheuta peruuttamatonta vahinkoa tuottajille EU:n maitoalalla. Näin ollen on selvää, että on tarpeen tarkastella lisäarvon nykyistä avoimempaa ja tasapuolisempaa jakautumista markkinatoimijoiden kesken. Lisäksi tulee kiinnittää huomiota siihen, että tuottajien neuvotteluvoimaa on kasvatettava.

4.8 Muutamissa jäsenvaltioissa on tällä hetkellä toimialakohaisia järjestöjä, jotka hoitavat ko. tehtäviä EU:n lainsäädännön mukaisesti. Maidontuotantoketjussa esiintyvä epätasapaino kuitenkin rajoittaa niiden toiminnan tehokkuutta.

4.9 ETSK pitää kuitenkin selvänä, että komission ehdotukset eivät ratkaisisi kaikkia maitomarkkinoiden ongelmia eivätkä ne ole sovellettavissa maitoalan osuuskuntiin, joiden osuus maidontuotannosta on noin 58 prosenttia. ETSK pahoittelee, ettei meijeriteollisuus eivätkä suuret kauppa- ja eläintuotantoketjut kuulu nyt käsiteltävinä olevien ehdotusten piiriin, vaikka niillä on ratkaiseva rooli maitomarkkinoiden tasapainon määrittelyssä ja hinnanmuodostuksessa.

4.10 ETSK katsoo, että suunnitellut rajoitukset voivat osoittautua liian rajoittaviksi, kun otetaan huomioon maitoalan rakenne kansallisella tasolla, erityisesti pienimmissä jäsenvaltioissa. ETSK kehottaa komissiota tietyissä poikkeustapauksissa sallimaan kaikkien samalle meijerille maitoa toimittavien tuottajien ryhmittymisen ja tällä tavoin mahdollistamaan ostajan kokoon nähden asianmukaisten tuottajaryhmittymien muodostamisen.

4.11 Komissio aikoo lopettaa maidontuotannon hallinnoinnin ja siirtää vastuun ruuhonjuuritason toimijoille, joten on ensiarvoisen tärkeää, että kyseiset toimijat saavat mahdollisimman kattavaa ja ajantasaista tietoa markkinakehityksestä, ja sen on oltava avointa. ETSK pitää näin ollen erittäin tärkeänä, että EU:n tasolla otetaan käyttöön tehokas seurantaväline, joka on ennakkoodellytys tuotannon jonkinasteiselle valvonnalle.

4.12 Todettakoon lisäksi, että uusien olosuhteiden vuoksi on keskeistä säilyttää markkinoiden hallintavälineet (kuten interventiot, yksityinen varastointi, vientituet), joiden on oltava toisaalta tehokkaita ja toisaalta nopeita ja helppoja panna täytäntöön.

5. Erityistä

5.1 ETSK antaa tunnustusta komissiolle sen erityisponnisteluista laatia parlamentin ja neuvoston tarkasteltavaksi ehdotus asetukseksi neuvoston asetuksen (EY) N:o 1234/2007 muuttamisesta maito- ja maitotuotealan sopimussuhteiden osalta. ETSK pitää säädöstä sekä myönteisenä että oikea-aikaisena tämän maataloussektorin erityislohkon suurten haasteiden kannalta.

5.2 ETSK kuitenkin korostaa, että ehdotus ei voi ratkaista kaikkia maitoalan ongelmia. Jotta maidontuotantoketjun toimintaa voitaisiin sujuvoittaa entisestään, tulisi seurannalla varmistaa, että avoimuutta sovelletaan maidontuotantoketjun kaikissa vaiheissa (tuottajat, jalostajat, jakelijat, vähittäismyyjät).

5.3 EU:n maitoalan menestyminen vuoden 2015 jälkeen edellyttää erittäin tehokasta tuotantoa maidontuotantoyksiköiltä, joiden taloudellinen koko on asianmukainen ja joilla on korkeatasoista inhimillistä osaamista. Rakennemuutoksia tulee näin ollen jatkaa sekä maataloilla että meijereissä: on ensiarvoisen tärkeää, että maataloustuottajilla on käytettävissä tehokkaita, kilpailukykyisiä ja innovatiivisia meijereitä, jotka voivat hyödyntää markkinoiden tarjoamat mahdollisuudet mahdollisimman hyvin. Tulisi kiinnittää erityistä huomiota epäsuotuisassa asemassa oleviin alueisiin, joilla meijerit joutuvat tulemaan toimeen vaativammassa maantieteellisissä oloissa ja ovat siten muita epäedullisemmassa asemassa. Tässä yhteydessä tulee kiinnittää erityistä huomiota avoimeen, tehokkaaseen, alueelliseen tuotantoon, jolloin voidaan välikäsi vähentämällä huolehtia ympäristövaikutusten vähentämisestä, kuluttajien informoinnista ja tuotannon laadusta. Maitoalan tulisi kokonaisuutena keskittyä

tuottamaan korkealaatuisia, paljon lisäarvoa antavia tuotteita, ja joiden kotimarkkinat kasvavat ja joiden vientimahdollisuudet ovat hyvät.

5.4 ETSK katsoo, että asianomaiset jäsenvaltiot voivat antaa säännöksiä tehostaakseen ja vakauttaakseen sellaisten maitotuotteiden markkinoiden toimintaa, joiden markkinoinnissa käytetään asetuksen (EY) N:o 510/2006 mukaisia maantieteellisiä merkintöjä tai alkuperänimitysten suojaa.

5.5 Maitoalalla on eri jäsenvaltioissa enemmän eroja kuin muilla EU:n maataloussektorin lohkoilla. Tämä edellyttää enemmän joustoa EU:n politiikkojen täytäntöönpanossa. ETSK katsoo, että jäsenvaltioiden maitoalan rakennemuutos ja nykyaikaistaminen edellyttävät, että otetaan käyttöön maidon tuottajia ja jalostajia koskevia erityistoimia.

5.6 ETSK kehottaa komissiota reagoimaan kriiseihin nopeammin ja joustavammin. Maitoala on vuonna 2011 ilmasto- ja haasteista johtuen erittäin epävakaa, ja on mahdollista, että vuosien 2007–2009 kriisijakso toistuu. ETSK ehdottaakin, että komissio jatkaa maitoalan dynamiikan seurantaan tehdäkseen kaikkensa uuden tuhoisan maitokriisin ehkäisemiseksi.

Bryssel 4. toukokuuta 2011

*European talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON