



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 12. huhtikuuta 2018
(OR. en)

7809/18

Toimielinten välinen asia:
2018/0082 (COD)

AGRI 163
AGRILEG 49
CONSOM 106
CODEC 530

EHDOTUS

Lähettiläs:	Euroopan komission pääsihteerin puolesta Jordi AYET PUIGARNAU, johtaja
Saapunut:	12. huhtikuuta 2018
Vastaanottaja:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Euroopan unionin neuvoston pääsihteerin
Kom:n asiak. nro:	COM(2018) 173 final
Asia:	Ehdotus EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON DIREKTIIVIKSI epäterveistä kaupan käytännöistä yritysten välisissä suhteissa elintarvikeketjussa

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakirja COM(2018) 173 final.

Liite: COM(2018) 173 final



Bryssel 12.4.2018
COM(2018) 173 final

2018/0082 (COD)

Ehdotus

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON DIREKTIIVI
epäterveistä kaupan käytännöistä yritysten välisissä suhteissa elintarvikeketjussa

{SWD(2018) 91 final} - {SWD(2018) 92 final} - {SWD(2018) 93 final}

PERUSTELUT

1. EHDOTUKSEN TAUSTA

• Ehdotuksen perustelut ja tavoitteet

Maanviljelijät, jalostajat, kauppiaat, tukku- ja vähittäiskauppiaat sekä kuluttajat ovat kaikki toimijoita elintarvikeketjussa. Elintarvikeketjun pienempiin toimijoihin kohdistuu helpommin epäterveitä kaupan käytäntöjä, koska niiden neuvotteluvoima on yleisesti heikompi verrattuna ketjun suurempiin toimijoihin. Maataloustuottajat ovat erityisen alttiita epäterveille kaupan käytännöille, koska niillä ei useinkaan ole neuvotteluvoimaa, joka vastaisi niiden tuotteita ostavien, toimitusketjun loppupään kauppakumppaneiden neuvotteluvoimaa. Tämä johtuu siitä, että tuotteiden kuluttajille toimittamiseen on vain vähän vaihtoehtoja.

Epäterveiden kaupan käytäntöjen esiintyminen koko elintarvikeketjussa on yleisesti tunnustettua. Vuoden 2009 jälkeen on annettu kolme komission tiedonantoa, joissa on keskitytty elintarvikeketjuun, myös epäterveisiin kaupan käytäntöihin.

Kesäkuussa 2016 annetussa Euroopan parlamentin päätöslauselmassa¹ kehoitettiin komissiota esittämään ehdotus epäterveitä kaupan käytäntöjä koskevaksi unionin säädökseksi. Joulukuussa 2016 neuvosto² kehotti komissiota tekemään kohtuullisessa ajassa vaikutustenarvioinnin, jonka perusteella ehdotettaisiin unionin säädöstä tai muita kuin lainsäädäntötoimenpiteitä epäterveisiin kaupan käytäntöihin puuttumiseksi. Syyskuussa 2016 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea julkaisi raportin³, jossa kehoitetaan komissiota ja jäsenvaltioita toteuttamaan nopeita toimia epäterveiden kaupan käytäntöjen estämiseksi perustamalla lainvalvontaviranomaisten yhdenmukaistettu eurooppalainen verkosto, jotta saataisiin luotua tasapuoliset toimintaedellytykset sisämarkkinoille.

Vuonna 2016 esittämässään kertomuksessa komissio yksilöi epäterveitä kaupan käytäntöjä koskevassa jäsenvaltioiden lainsäädännössä ja vapaaehtoisissa aloitteissa aloja, joilla on varaa parannuksiin. Komissio sitoutui arvioimaan uudelleen ennen toimikautensa päättymistä, tarvitaanko epäterveisiin kaupan käytäntöihin puuttumiseksi EU:n toimia, alan kehitys huomioon ottaen. Tilanteen kohenemiseen liittyvät odotukset eivät täysin täyttyneet, kuten selitetään tarkemmin vaikutustenarvioinnissa (3.3 jakso).

Epäterveet kaupan käytännöt voivat aiheuttaa painetta toimijoiden voittoihin ja marginaaleihin, mikä voi johtaa resurssien väärään kohdentamiseen ja jopa pakottaa muutoin elinkelpoisia ja kilpailukykyisiä toimijoita ulos markkinoilta. Esimerkiksi takautuva yksipuolinen pilaantuvien tuotteiden sopimusmäärän vähentäminen tarkoittaa menetettyä tuloa toimijan kannalta, koska näille tuotteille ei ole helppo löytää vaihtoehtoisia ostajia. Maksujen viivästymisen sen jälkeen, kun pilaantuvat tuotteet on toimitettu ja ostaja on ne myynyt, tarkoittaa ylimääräisiä kustannuksia tavarantoimittajalle. Mahdolliset velvoitteet, joiden mukaan tavarantoimittajien on otettava takaisin tuotteet, joita ostaja ei ole myynyt, voivat muodostaa kohtuuttoman riskin siirtymisen tavarantoimittajille, ja tällä on vaikutuksia niiden suunnittelu- ja investointivarmuuteen. Jos tavarantoimittajat pakotetaan osallistumaan jakelijoiden yleisiin menekinedistämistoimiin myymälöissä ilman vastaavantasoisia hyötyä, tämä saattaa pienentää kohtuuttomasti tavarantoimittajan marginaalia.

Nykyisessä maatalouspolitiikan toimintaympäristössä, josta on tullut selkeästi aiempaa markkinasuuntautuneempi, elintarvikeketjun hyvä hallintotapa on entistä tärkeämpi

¹ Euroopan parlamentin päätöslauselma, annettu 7.6.2016, hyvän kauppatavan vastaisista käytännöistä elintarvikeketjussa (2015/2065(INI)).

² [Neuvoston päätelmät](#), annettu 12.12.2016, viljelijöiden aseman vahvistamisesta elintarvikeketjussa ja hyvän kauppatavan vastaisten käytäntöjen torjunnasta.

³ [COM\(2016\) 32 final](#), 30.9.2016.

toimijoiden kannalta, etenkin maataloustuottajien kannalta. Ehdotuksella olisi varmistettava, että nämä toimijat pystyvät kilpailemaan oikeudenmukaisilla ehdoilla. Näin edistetään koko ketjun tehokkuutta. Jos neuvottelultaansa käyttävien toimijoiden epätervettä kaupallista käyttäytymistä ei kielletä tai jos muutoksenhakumahdollisuudet ovat tehottomia, elintarvikeketjun toimijoiden taloudellinen elinkelpoisuus todennäköisesti heikkenee. Tällainen heikko hallintotapa myös heikentää todennäköisesti luottamusta elintarvikeketjun yleiseen oikeudenmukaisuuteen ja toimintaan.

Elintarvikeketju on vertikaalisesti toisiinsa liittyvien markkinoiden jatkumo. Sille ovat ominaisia suhteellisen neuvotteluvoiman merkittävät erot pienten ja keskisuurten yritysten ja suurten yritysten välillä. Keskittymisen aste alkutuotantoa seuraavissa vaiheissa on korkea kaikissa jäsenvaltioissa. Joissakin tapauksissa epäterveet kaupan käytännöt vaikuttavat heikompiin tuottajiin, kuten maataloustuottajiin, vaikka ne eivät altistuisikaan suoraan niille, jos näistä käytännöistä johtuvat kustannukset siirtyvät elintarvikeketjussa heikoimpaan lenkkiin, joka on usein viljelijä. Toimitusketjussa myöhemmin, esimerkiksi vähittäiskauppiaan ja jalostajan välillä, esiintyvien epäterveiden kaupan käytäntöjen kielteiset vaikutukset voivat näin ollen aiheuttaa ketjureaktion taaksepäin ketjussa ja ulottua viime kädessä viljelijöihin.

Epäterveitä kaupan käytäntöjä koskevia sääntöjä on voimassa 20 jäsenvaltiossa, mikä osoittaa, että asia herättää merkittävää huolta kansallisella tasolla. Epäterveiden kaupan käytäntöjen käsittely on kuitenkin hyvin erilaista eri jäsenvaltioissa. Joissakin jäsenvaltioissa ei ole mitään suojelua epäterveiltä kaupan käytännöiltä tai suojelu on tehotonta.

Yleisessä (sopimus)oikeudessa saatetaan kieltää tietyt käytännöt, ja epäterveiden kaupan käytäntöjen uhreiksi joutuneet voivat hakea muutosta siviiliasioita käsittelevässä tuomioistuimessa. Vaikka sopimusoikeudessa katettaisiinkin kyseessä oleva käytäntö, oikeuden täytäntöönpanon valvonta saattaa itse asiassa olla vaikeaa: liiketoimen heikompi osapuoli ei useinkaan halua tehdä valitusta, koska se pelkää vaarantavansa kaupallisen suhteen vahvempaan osapuoleen ("pelkoteikijä").

Jäsenvaltioiden eriävät sääntelytavat epäterveiden kaupan käytäntöjen suhteen saavat aikaan erilaisia kilpailuedellytyksiä toimijoille. Tämänhetkisessä hajanaisessa lähestymistavassa riippuu jäsenvaltiosta, miten laajasti toimijoita suojellaan epäterveiltä kaupan käytännöiltä. Sääntöjen ero johtaa todennäköisesti kilpailuedellytysten eroihin.

Jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisten välillä on myös erittäin vähän koordinoitua, mikä johtuu siitä, että EU:n tasolla ei ole virallisia koordinoitirakenteita. Koordinointi voisi kuitenkin parantaa lainvalvontakäytäntöjä jäsenvaltioissa.

Vapaaehtoinen toimitusketjualoite⁴ on toimialan yksityinen aloite, jolla pyritään hallitsemaan epäterveitä kaupan käytäntöjä. Jäsenvaltioissa esiintyy samanlaisia kansallisia aloitteita pakollisten kansallisten toimenpiteiden rinnalla. Perustamisestaan lähtien toimitusketjualoitteella on ollut merkittävä rooli jäsenvaltioissa lisättäessä tietoisuutta epäterveistä kaupan käytännöistä ja oikeudenmukaisesta liiketoiminnan harjoittamisesta. Aloitteen toiminta on laajentunut, ja hiljattain sille nimitettiin riippumaton puheenjohtaja. Aloite tarjoaa foorumin varhaiselle ja tuomioistuinten ulkopuoliselle riitojenratkaisulle. Aloite ei kuitenkaan todennäköisesti kehity kattavaksi hallintokehykseksi, joka tekisi turhaksi julkiset hallintotoimenpiteet, kuten täytäntöönpanon valvonnan. Osallistuminen toimitusketjualoitteeseen on vapaaehtoista, eikä se vielä kata kaikkia toimijoita elintarviketoimitusketjussa. Esimerkiksi vaikka vähittäiskauppiat ovat toimitusketjualoitteen

⁴ <http://www.supplychaininitiative.eu/>. Toimitusketjualoite perustettiin virallisesti vuonna 2013, mutta sen käytäntösäännöt ("Principles of Good Practice") laadittiin jo vuonna 2011.

jäseniä, vähittäiskauppiaiden ostoliittymät tai maataloustuottajia edustavat organisaatiot eivät osallistu toimitusketjualoitteeseen. Viimeksi mainitut eivät liittyneet aloitteeseen, koska se ei niiden mukaan varmista riittävää luottamuksellisuutta valituksen tekeville osapuolille eikä sisällä riippumattomia tutkintoja eikä seuraamuksia.⁵ Maataloustuottajia edustavat organisaatiot osallistuvat kuitenkin kansallisiin toimitusketjualoitteisiin.

Jotkin vapaaehtoisten käytännesääntöjen rajoitukset saattavat olla myös rakenteellisia. Toimitusketjualoitteella ei ole valtaa määrätä seuraamuksia eikä sen päätöksiä julkaista (ei varoittavaa vaikutusta). Kahden osapuolen välisiä riitoja ei käsitellä tavalla, jolla varmistettaisiin valitusten luottamuksellisuus, edes menettelyn alkuvaiheessa. Lisäksi aloitteessa ei ole mahdollista tehdä oma-aloitteisia tutkimuksia. Maataloustuottajien osallistuminen toimitusketjualoitteeseen on edelleen vähäistä, mikä johtuu täytäntöönpanon valvonnan tehokkuuteen liittyvistä kysymyksistä. Vapaaehtoisella aloitteella ei myöskään voida puuttua epäterveitä kaupan käytäntöjä koskevien sääntöjen hajanaisuuteen jäsenvaltioissa.

Tällä direktiiviehdotuksella pyritäänkin vähentämään epäterveitä kaupan käytäntöjä elintarvikkeiden toimitusketjussa ottamalla käyttöön koko EU:ssa suojelun yhteinen vähimmäistaso, joka muodostuu erityisesti kiellettyjen käytäntöjen luettelosta. Suojelu kattaa sellaiset pienet ja keskisuuret elintarvikeketjun toimittajat, jotka myyvät elintarvikkeita ostajille, jotka eivät ole pieniä tai keskisuuria. Tällä soveltamisalalla on tarkoitus taata maatalousväestön kohtuullinen elintaso, joka on yksi SEUT-sopimuksen 39 artiklassa esitetyistä yhteisen maatalouspolitiikan tavoitteista.

Kansallisiin toimivaltaisiin viranomaisiin sovellettavia täytäntöönpanon valvonnan vähimmäisvaatimuksia koskevilla säännöksillä lisätään ehdotetun järjestelmän varoittavaa vaikutusta. Lainvalvontaviranomaisten välinen koordinoitimekanismi, jonka toimintaa komissio helpottaa, mahdollistaa tietojen vaihdon rikkomisia koskevien tutkimusten lukumäärästä ja tyypistä, ja se tarjoaa myös foorumin hyvien toimintatapojen vaihdolle täytäntöönpanon valvonnan tehostamiseksi.

Ehdotetuilla toimenpiteillä täydennetään jäsenvaltioissa voimassa olevia toimenpiteitä ja toimitusketjualoitteen käytännesääntöjä (vähimmäistason yhdenmukaistaminen).

- **Yhdenmukaisuus muiden alaa koskevien politiikkojen säännösten kanssa**

Tähän mennessä ei ole vielä annettu EU:n horisontaalisia sääntöjä epäterveistä kaupan käytännöistä yritysten välillä. Oikeudenmukaisuus yritysten välisessä markkinatoiminnassa on erityistavoitteena direktiivissä 2006/114/EY, joka käsittelee harhaanjohtavia käytäntöjä ja vertailevaa mainontaa koskevia vaatimuksia. Kyseisessä direktiivissä annetuilla säännöksillä ei kuitenkaan puututa tässä ehdotuksessa yksilöityihin yritysten välisiin kaupan käytäntöihin.

- **Yhdenmukaisuus unionin muiden politiikkojen kanssa**

Kilpailulain soveltamisala eroaa epäterveitä kaupan käytäntöjä koskevista säännöistä. Epäterveet kaupan käytännöt ovat yksipuolisia käytäntöjä, joihin ei useimmissa tapauksissa liity kilpailusääntöjen rikkomista, koska tällainen rikkominen edellyttää hallitsevaa asemaa tietyillä markkinoilla sekä tämän aseman tunnistettua väärinkäyttöä, joka vaikuttaa markkinoihin kokonaisuudessaan. Epäterveitä kaupan käytäntöjä koskevilla säännöillä puututaan epäsuhtaiseen neuvotteluvoimaan (useimmissa tapauksissa ilman hallitsevaa markkina-asemaa) ja kielletään yrityksiä asettamasta kauppakumppaneilleen tai saamasta niiltä tai yrittämästä saada niiltä ehtoja, jotka ovat perusteettomia, suhteettomia tai

⁵ Euroopan komission [kertomus](#) Euroopan parlamentille ja neuvostolle yritysten välisistä hyvän kauppatavan vastaisista käytännöistä elintarvikeketjussa, tammikuu 2016, s. 8.

vastikkeettomia (ei välttämättä vaikutusta markkinoihin kokonaisuudessaan). Näin ollen epäterveitä kaupan käytäntöjä koskevat säännöt ovat yhteensopivia EU:n kilpailusääntöjen kanssa ja täydentävät niitä.

Yritysten ja kuluttajien välisiin liiketoimiin liittyvän suojelun alalla on toteutettu EU:n aloitteita juuri sellaisten sääntelyerojen ja puutteellisen suojelun vuoksi, joita epäterveissä kaupan käytännöissä esiintyy. Joissakin jäsenvaltioissa nämä säännöt on laajennettu koskemaan kansallisia yritysten välisiä tilanteita. Yritysten ja kuluttajien välistä liiketoimintaa koskevilla EU:n säännöillä on käsitteellisesti samoja ominaisuuksia kuin jäsenvaltioiden voimassa olevilla yritysten välisiä epäterveitä kaupan käytäntöjä koskevilla säännöillä, sillä niissä molemmissa keskitytään liiketoimen suhteellisesti heikompaan osapuoleen.

Maksuviivästyksiä koskevassa direktiivissä 2011/7/EU säädetään, että yritysten välisissä liiketoimissa sopimuksessa vahvistetun maksuajan ei pitäisi ylittää 30:tä kalenteripäivää, joka voidaan pidentää 60 päivään, jollei sopimuksessa nimenomaisesti sovita toisin ja edellyttäen, että se ei ole selvästi kohtuutonta velkojaa kohtaan. Sitovan enimmäismaksuajan puuttumista yritysten välisissä liiketoimissa käytetäänkin usein hyväksi, ja maksuajat asetetaan paljon pidemmiksi kuin velkoja haluaisi tai kuin olisi perusteltua kaupan käytäntöjen tai sopimuksen luonteen kannalta. Sen vuoksi ehdotuksen tavoitteena on asettaa enimmäismaksuajaksi 30 kalenteripäivää liiketoimissa, jotka liittyvät elintarvikkeiden ostamiseen ja myymiseen yritysten välillä. Maksuaika on sitova, eikä sitä saa ylittää missään olosuhteissa. Ehdotus muodostaa erityissäädöksen, joka koskee tämän direktiivin soveltamisalaan kuuluvien sopimusten maksuehtoja, mutta maksuviivästysdirektiiviä sovelletaan edelleen maksuviivästysten tapauksessa muiden säännösten osalta, etenkin niiden osien osalta, jotka koskevat maksuja ja korkoprosentteja, korvauksia, kohtuuttomia sopimusehtoja ja käytäntöjä, nopeutettuja menettelyjä saatavia koskevan maksumääräyksen hakemiseksi, maksuaikatauluja ja omistuksenpidätystä.

2. OIKEUSPERUSTA, TOISSIJAISUUSPERIAATE JA SUHTEELLISUUSPERIAATE

• Oikeusperusta

Yksi yhteisen maatalouspolitiikan keskeinen tavoite on taata maatalousväestön kohtuullinen elintaso (SEUT-sopimuksen 39 artikla). EU:n perussopimuksissa esiin tuotu tuottajan hyvinvointi on ainutlaatuista maataloussektorille ja viittaa yhteisen maatalouspolitiikan kattavaan vastuuseen Euroopan maataloudesta. Perussopimuksessa luetellaan neljä muutakin yhteisen maatalouspolitiikan tavoitetta eli maatalouden tuottavuuden lisääminen, markkinoiden vakauttaminen, tarvikkeiden saatavuuden varmistaminen ja kohtuullisten kuluttajahintojen takaaminen.

SEUT-sopimuksen 39 artiklassa täsmennetään, että yhteisellä maatalouspolitiikalla on taattava maatalousväestön kohtuullinen elintaso ja lisättävä maatalouden tuottavuutta, vakautettava markkinoita, varmistettava tarvikkeiden saatavuus ja taattava kohtuulliset kuluttajahinnat. SEUT-sopimuksen 40 artiklan mukaan yhteisessä markkinajärjestelyssä ei saa syrjiä tuottajia. SEUT-sopimuksen 43 artiklassa täsmennetään, että järjestelyllä on taattava kaupankäynnille unionissa vastaavat edellytykset kuin kansallisilla markkinoilla.

Epäterveitä kaupan käytäntöjä koskevien sääntöjen epäyhtenäisyys tai puute jäsenvaltioissa haittaa näin ollen tavoitetta, jonka mukaan on varmistettava maatalousväestön kohtuullinen elintaso. Epäterveet kaupan käytännöt vaarantavat maataloustuottajien kannattavuuden ja aiheuttavat niiden markkinatulon laskupaineita. Niiden hallinnointi kuuluu näin ollen yhteisen maatalouspolitiikan periaatteiden piiriin.

Epäterveitä kaupan käytäntöjä koskevien yhteisten puitteiden puute on ristiriidassa yhteisen maatalouspolitiikan piiriin kuuluvien muiden sellaisten alojen kanssa, joilla on välitöntä merkitystä toimijoille, kuten kilpailusäännöt, valtiontukisäännöt ja kaupan pitämistä koskevat vaatimukset. Näillä aloilla yhteisessä markkinajärjestelyssä (asetus (EU) N:o 1308/2013) säädetään yhteisistä säännöistä, jotka ovat merkityksellisiä niiden markkinaedellytysten kannalta, joita toimijat kohtaavat EU:ssa. Tarkoituksena on edistää taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta ja tasapuolisia toimintaedellytyksiä sisämarkkinoilla.

SEUT-sopimuksen 38 artiklan 2 ja 3 kohdan mukaisesti yhteinen maatalouspolitiikka kattaa pääasiallisesti SEUT-sopimuksen liitteessä 1 luetellut maataloustuotteet. Euroopan unionin tuomioistuimien on kuitenkin nimenomaisesti vahvistanut, että elintarvikkeet, joita ei luetella SEUT-sopimuksen liitteessä I (liitteessä I luetellut tuotteet ovat perussopimuksessa määriteltäviä 'maataloustuotteita'), voidaan kattaa säädöksillä, jotka on annettu SEUT-sopimuksen 43 artiklan nojalla, jos näin edistetään yhteisen maatalouspolitiikan yhden tai useamman tavoitteen täyttymistä ja maataloustuotteet katetaan periaatteessa.⁶

Lisäksi lähestymistavassa, jolla suojellaan maataloustuottajia ja niiden järjestöjä (osuuskuntia ja muita tuottajaorganisaatioita), on otettava huomioon myös epäsuorat negatiiviset vaikutukset, joita niihin saattaa kohdistua epäterveistä kaupan käytännöistä elintarvikeketjun loppupäässä. Tämä liittyy toimijoihin, jotka eivät ole viljelijöitä mutta joiden heikko neuvotteluasema toimitusketjun loppupäässä tekee niistä haavoittuvia epäterveille kaupan käytännöille. Kun suojellaan toimitusketjun loppupään tavarantoimittajia epäterveiltä kaupan käytännöiltä, estetään viljelijöihin kohdistuvat tahattomat vaikutukset, jotka johtuvat kaupan ohjaamisesta – esimerkiksi jalostusvaiheessa – sijoittajien omistamille kilpailijoille, jotka eivät kuuluisi suojelun piiriin (esim. ostajilla on pienempi oikeudellinen riski joutua epäterveitä kaupan käytäntöjä koskevien syytösten kohteeksi).

Tämä huomioon ottaen SEUT-sopimuksen 43 artikla, jolla annetaan unionin lainsäätäjälle valta perustaa EU:n yhteinen maataloustuotteiden markkinajärjestely, voi periaatteessa toimia oikeusperustana toimenpiteille, jotka kattavat elintarvikeketjussa epäterveet kaupan käytännöt maataloustuottajilta peräisin olevien elintarvikkeiden kaupassa.

• **Toissijaisuusperiaate (jaetun toimivallan osalta)**

Sellaisia yhteisiä EU-sääntöjä ei ole olemassa, jotka tarjoaisivat suojelun eurooppalaisen vähimmäistason lähentämällä tai yhdenmukaistamalla jäsenvaltioiden erilaisia toimenpiteitä, jotka koskevat epäterveitä kaupan käytäntöjä. EU-tason toimenpiteiden puuttuessa jäsenvaltioilla ei ole koordinoitumekanismeja, joilla lähentämistä voitaisiin saada aikaan, eikä niillä ole ilmeisiä kannustimia oma-aloitteisiin lähentämistoimiin. Jäsenvaltioissa ei ole vielä epäterveiltä kaupan käytännöiltä suojelun vähimmäistasoa, vaikka komissio on antanut sitä koskevia suosituksia tiedonannoissaan.

Joissakin jäsenvaltioissa ei ole mitään erityissääntöjä, jotka suojelisivat epäterveiltä kaupan käytännöiltä. Toisissa taas ei puututa tehokkaan täytäntöönpanon valvonnan tärkeisiin osatekijöihin. Tämän seurauksena heikossa asemassa olevien toimijoiden, erityisesti maataloustuottajien, suojelu on puutteellista. Epäterveitä kaupan käytäntöjä koskevilla vapaaehtoisilla käytäntösäännöillä, esimerkiksi toimitusketjualoitteen käytäntösäännöillä – sikäli kuin niitä sovelletaan jäsenvaltioissa – on kyllä myönteisiä vaikutuksia näiden käytäntöjen yksityiseen hallintaan, mutta niillä ei kyetä tosiasiallisesti korvaamaan julkisia hallintotoimenpiteitä.

Näin ollen tarvitaan EU:n toimenpiteitä, jotka kohdistetaan epäterveitä kaupan käytäntöjä koskevan puutteellisen suojelun ongelmaan tarjoamalla yhteinen EU:n laajuinen

⁶ Euroopan unionin tuomioistuimen tuomio, [C-343/07](#), 2.7.2009, 50 ja 51 kohta.

vähimmäistaso. Vuosien keskustelut, analyysit ja suositukset ovat parantaneet käytännön tilannetta vain jossakin määrin, ja niiden jälkeen EU:n lainsäädäntö on keino, jolla voidaan varmistaa tällainen suojelun vähimmäistaso kaikkialla EU:ssa, myös koordinoinnin ja täytäntöönpanon valvonnan osalta.

EU:n laajuisten sääntöjen tehokkuuden perustana on vähimmäistaso, joka on yhteinen jäsenvaltioissa ja jolla otetaan käyttöön suojelu niissä jäsenvaltioissa, joissa ei tällä hetkellä ole sääntöjä epäterveiltä kaupan käytännöiltä suojelemiseksi. Valittu lähestymistapa on oikeassa suhteessa todettuun ongelmaan ja jäsenvaltioissa voimassa oleviin toimenpiteisiin nähden. Siinä ei säädetä kattavista EU:n puitteista, joilla hallinnoitaisiin epäterveitä kaupan käytäntöjä jäsenvaltioissa. Vähimmäistason yhdenmukaistamisen mukaisesti sillä pikemminkin puututaan muutamiin selkeästi epäterveisiin kaupan käytäntöihin, mutta annetaan jäsenvaltioille mahdollisuus pitää voimassa tai antaa pidemmälle ulottuvia toimenpiteitä. Pidemmälle ulottuvia kansallisia sääntöjä ja vapaaehtoisia käytännesääntöjä, kuten toimitusketjuloitetta, ei korvata vaan niitä pikemminkin täydennetään. Sen vuoksi suojelua koskevan EU:n vähimmäistason odotetaan johtavan synergiaetuihin eikä näistä järjestelmistä saatavien hyötyjen peruuntumiseen. Ehdotetussa direktiivissä säädetään lainvalvontavaltuuksista, jotka ovat osoittautuneet tehokkaiksi sikäli, että niillä voidaan torjua pelkotekijää, vahvistaa varoittavaa vaikutusta ja parantaa muutoksenhakumahdollisuuksia jäsenvaltioissa. Tässäkin noudatetaan vähimmäistason yhdenmukaistamista ja hyödynnetään jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisia keskitetyn lainvalvontaviranomaisen sijaan. Ehdotettuun direktiiviin sisältyy myös komission tukeman lainvalvontaviranomaisten koordinoitiverkon perustaminen. Se tarjoaa mahdollisuuden hyvien lainvalvontatapojen vaihtamiseen ja toimii foorumina, jolla voidaan keskustella epäterveitä kaupan käytäntöjä koskevien sääntöjen soveltamisesta ja parantaa sitä. Yhdistyneessä kuningaskunnassa vähittäiskaupan käytännesääntöjen välimiesmenettelyssä (UK Grocery Code Adjudicator) epäterveiden kaupan käytäntöjen valvonnasta saadut kokemukset osoittavat, että tehokkaalla suojelujärjestelmällä voidaan vähentää epäterveiden kaupan käytäntöjen esiintymistä ja parantaa niihin liittyvää muutoksenhakua.

EU:n tason toimenpiteet, joilla täydennetään jäsenvaltioiden järjestelmiä ja toimitusketjuloitetta, koostuvat yhteisistä epäterveitä kaupan käytäntöjä koskevista säännöistä, joilla pyritään parantamaan elintarvikeketjun hallintotapaa ja saavuttamaan tavoite maatalousväestön kohtuullisen elintason varmistamisesta (SEUT-sopimuksen 39 artikla). Hyväksytty lähestymistapa toteutetaan osittaisen (vähimmäistason) yhdenmukaistamisen muodossa, ja siinä otetaan huomioon osapuolten välisten markkinavetoisten sopimusjärjestelyjen myönteiset vaikutukset. Koska epäterveitä kaupan käytäntöjä esiintyy koko elintarvikeketjussa ja niillä on vaikutuksia, jotka siirtyvät todennäköisesti ketjun läpi maataloustuottajiin, on järkevää puuttua niihin kattavasti ja koko ketjun pituudelta.

- **Suhteellisuusperiaate**

Vaikutustenarvioinnissa käsitellyt vaihtoehtokokonaisuudet eroavat toisistaan kunnianhimon tason perusteella. Mitä tulee niiden soveltuvuuteen puuttua ongelmaan tehokkaasti, niillä kaikilla voidaan periaatteessa saavuttaa todetut tavoitteet eli vähentää epäterveitä kaupan käytäntöjä ja käsitellä puutteellista suojelua. EU:n antamilla suosituksilla voidaan kuitenkin saavuttaa halutut tavoitteet vain rajallisesti. Vuosina 2014 ja 2016 komission jäsenvaltioille antamat suositukset ja toimitusketjuloite eivät ole saavuttaneet täyttä tehoa, osittain siksi, että jotkin tulokset saattavat riippua yhteisestä pakollisesta lähestymistavasta. Näin ollen tässä direktiivissä valitulla lähestymistavalla voidaan varmistaa tehokkaammin tavoite suojelun yhteisestä vähimmäistasosta jäsenvaltioissa ja puuttua joihinkin epäterveisiin kaupan käytäntöihin liittyviin yksilöityihin ongelmiin, mukaan luettuna puutteet täytäntöönpanon

valvonnassa, kuten joidenkin jäsenvaltioiden esimerkit osoittavat. Näin ollen vaikuttaa siltä, että lievemmillä keinoilla ei todennäköisesti saavuteta tavoitetta yhtä tehokkaasti.

Valittua lähestymistapaa on harkittu eri kannoilta, ja se on näin ollen oikeassa suhteessa asetettuun tavoitteeseen. Ehdotuksessa esitetään osittaista, ei täyttä yhdenmukaistamista. Jäsenvaltiot voivat edelleen pitää voimassa epäterveitä kaupan käytäntöjä koskevia sääntöjä, jotka ylittävät tässä direktiivissä ehdotetun suojelun vähimmäistason (edellyttäen, että sovellettavaa EU:n lainsäädäntöä noudatetaan). Direktiivissä ehdotetaan lisäksi lähestymistapaa, joka perustuu hajautettuun täytäntöönpanon valvontaan jäsenvaltioissa. Direktiivillä täydennetään voimassa olevia sääntöjä, mukaan luettuna sellaisia, jotka on laadittu vapaaehtoisissa aloitteissa, kuten toimitusketjualoitteessa. Direktiivillä ei pyritä näin ollen määrittämään kaikkia käytäntöjä, jotka voisivat olla epäterveitä kaupan käytäntöjä, vaan siinä esitetään luettelo kielletyistä käytännöistä. Suojelun soveltamisala on rajattu elintarvikeketjun tavarantoimittajiin, jotka ovat pk-yrityksiä, eikä sillä näin ollen puututa sellaisten suurempien toimijoiden kaupallisiin suhteisiin, joihin epäterveet kaupan käytännöt eivät niin todennäköisesti vaikuta tai joiden voidaan odottaa kykenevän vastamaan epäterveiden kaupan käytäntöjen aiheuttamaan paineeseen ja joihin ei kohdistu vaikutustenarviointiraportissa tarkoitettua pelkotekijää samalla tavalla kuin pk-yrityksiin.

Vaikutustenarvioinnin 3.2 ja 3.3 jaksossa käsitellään oikeasuhteisuutta. Parhaaksi arvioidun vaihtoehdon ominaisuuksia, jotka tekevät ehdotuksesta oikeasuhteisen edellä esitetyn mukaisesti, käsitellään 5 ja 6 jaksossa ja myös 8 jaksossa, jossa esitetään parhaaksi arvioitu vaihtoehto.

- **Toimintatavan valinta**

Toimintatavaksi on valittu direktiivi, koska ei-sitova lähestymistapa saattaisi olla tehoton haluttujen vähimmäistason tasapuolisten toimintaedellytysten varmistamiseksi. Direktiivin valinnassa epäterveitä kaupan käytäntöjä koskevaksi toimintatavaksi otetaan huomioon myös toissijaisuusperiaate: direktiivi antaa jäsenvaltioille mahdollisuuden sisällyttää vähimmäisuoja kansalliseen oikeusjärjestykseen tavalla, joka on yhteensopiva niiden valitsemien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten kanssa.

3. JÄLKIARVIOINTIEN, SIDOSRYHMIEN KUULEMISTEN JA VAIKUTUSTENARVIOINTIEN TULOKSET

- **Jälkiarviointit/toimivuustarkastukset**

Koska epäterveisiin kaupan käytäntöihin ei puututa toistaiseksi missään EU:n lainsäädäntöpuutteissa, tässä vaiheessa ei ole mahdollista esittää näyttöön perustuvaa arviointia siitä, miten EU:n toimenpiteet toimivat. Joissakin jäsenvaltioissa on kuitenkin suoritettu ennako- tai jälkiarviointeja niissä toteutetun epäterveitä kaupan käytäntöjä koskevan politiikan tehokkuudesta ja toimivuudesta.

- **Sidosryhmien kuuleminen**

Kuulemisprosessiin sisältyi kuulemisia alustavista vaikutustenarvioinneista, avoin julkinen kuuleminen, kohdennettuja elintarvikeketjun sidosryhmien kuulemisia (elintarvikeketjussa toimivat yritykset ja kuluttajajärjestöt), jäsenvaltioiden kuuleminen, epäterveitä kaupan käytäntöjä elintarvikeketjussa käsittelevä tutkimusseminaari (Yhteisen tutkimuskeskuksen järjestämä), kokouksia elintarvikeketjun sidosryhmien kanssa ja tapaamisia yhteiseen maatalouspolitiikkaan liittyvien kansalaisyhteiskunnan vuoropuhelu -ryhmien kanssa. Kuulemisprosessissa oli tarkoituksena kerätä ensisijaisesti näyttöä vaikutustenarviointiraportin laatimista varten.

Sidosryhmiä pyydettiin toimittamaan kommentteja ja näyttöä ongelmanmäärittelystä, toiminnan tavoitteista, EU-toimien tarpeesta, toimintavaihtoehtoista, toimintavaihtoehtojen todennäköisestä vaikutuksesta sekä täytäntöönpanoon liittyvistä ongelmista, myös seurannasta ja täytäntöönpanon valvonnasta.

Sidosryhmät totesivat yleisesti, että elintarvikeketjussa esiintyy paljon ja vahingollisia epäterveitä kaupan käytäntöjä, ja ne tukivat EU:n tason lainsäädäntötoimia (vähittäiskauppaa lukuun ottamatta), myös täytäntöönpanon valvontaan liittyviä vähimmäisvaatimuksia. (Suuret) vähittäiskauppiat olivat eri mieltä siitä, että epäterveitä kaupan käytäntöjä esiintyisi laajalti, ja ne vastustivat EU:n toimenpiteitä. Kuluttajajärjestöjen osallistuminen kuulemisprosessiin oli vähäistä, mutta ne ilmoittivat olevansa kiinnostuneita olemaan mukana lainsäädäntövaiheessa.

Avoimeen julkiseen kuulemiseen vastanneista 90 prosenttia oli täysin tai osittain samaa mieltä siitä, että elintarvikeketjussa esiintyy käytäntöjä, joita voidaan pitää epäterveinä. Tulokset olivat yleisesti ottaen samanlaisia kaikkien sidosryhmien osalta (tuottajat, jalostajat, kauppiat, tutkijat), vähittäiskauppaa lukuun ottamatta (12 prosenttia oli täysin tai osittain samaa mieltä epäterveiden kaupan käytäntöjen esiintymisestä elintarvikeketjussa). Kuulemisessa yksilöidyt haitallisimmat käytännöt olivat suureksi osaksi samoja kuin toimitusketjualoitteen käytäntösäännöissä yksilöidyt. Vastaajista 87 prosenttia katsoi, että Euroopan unionin olisi toteutettava toimia (yhdessä jäsenvaltioiden kanssa: 58 %; pelkästään EU:n: 29 %). Täytäntöönpanon valvonnan tehokkuuden osalta vastaajien esittämiä tärkeimpiä seikkoja olivat tutkimusten ja tulosten läpinäkyvyys (94 %), mahdollisuus määrätä sakkoja rikkomistapauksissa (93 %), mahdollisuus tehdä kollektiivisia valituksia (92 %), valmiudet vastaanottaa ja käsitellä luottamuksellisia valituksia (89 %), toimivaltaisen viranomaisen nimeäminen (89 %) ja mahdollisuus suorittaa oma-aloitteisia tutkimuksia (73 %).

Sidosryhmien panos on sisällytetty vaikutustenarvioinnin tekstiin ja otettu huomioon direktiiviehdotuksessa. Useimmat sidosryhmät kannattivat monenlaisten epäterveiden kaupan käytäntöjen kattavaa sääntelyä elintarvikeketjussa, mutta komission ehdotuksessa esitetään rajoitettua lähestymistapaa, joka kattaa vain muutaman erityisen haitallisen epäterveen kaupan käytännön. Komissio on suurelta osin samaa mieltä sidosryhmien valtaosan kanssa jäsenvaltioiden viranomaisten vankan lainvalvontakyvyn ja täytäntöönpanon valvonnan EU:n tason koordinoinnin merkityksestä.

- **Asiantuntijatiedon keruu ja käyttö**

Edellä kuvattujen sidosryhmäkuulemisten lisäksi vaikutustenarviointia koskevassa analyysissä hyödynnettiin erilaista tieteellistä, lainsäädännöllistä ja sovellettua tietoa. Perusskenaarion määrittämiseksi jäsenvaltioilta kerättiin tietoja, jotka ulkoiset lainsäädäntöalan asiantuntijat sitten käsitelivät ja analysoivat. Jäsenvaltioilta kerättiin myös lisätietoja, jotka liittyivät toimintavaihtoehtojen mahdollisiin vaikutuksiin, ja lisäksi hyödynnettiin julkisesti saatavilla olevaa tietoa. Vaikutustenarvioinnin näyttöön sisältyy tietoja, jotka saatiin edellä mainituista kuulemisista, tutkimusseminaareista ja teknisestä raportista, riippumattomista kirjallisuuskatsauksista sekä jäsenvaltioilta ja kolmansilta mailta niiden kokemuksista epäterveiden kaupan käytäntöjen sääntelystä. Esimerkiksi Yhdistyneen kuningaskunnan kilpailukomissio totesi vuonna 2008 raportissaan ("The supply of groceries in the UK market investigation"), että joillakin epäterveillä kaupan käytännöillä saattaa olla kielteinen vaikutus kilpailuun ja kuluttajien hyvinvointiin. Sisämarkkinoiden, teollisuuden, yrittäjyyden ja pk-yritystoiminnan pääosaston (GROW) vuonna 2016 teettämässä tutkimuksessa Areté käsiteli toimitusketjualoitteen rajoituksia epäterveisiin kaupan käytäntöihin puuttumisessa. Epäterveitä kaupan käytäntöjä käsitelleessä raportissa vuonna

2013 SEO vahvisti, että kostotoimien pelolla on merkitystä epäterveitä kaupan käytäntöjä koskevissa tapauksissa.

Vaikutustenarvioinnissa hyödynnettiin lisäksi komission sisäistä asiantuntemusta; panoksensa antoivat Yhteisen tutkimuskeskuksen JRC:n tutkijat ja etenkin sen maatalousekonomian yksikkö sekä maatalouden pääosaston (AGRI) talous- ja oikeusasiantuntijat.

Epäterveitä kaupan käytäntöjä elintarvikeketjussa käsittelevä tutkimusseminaari

JRC järjesti heinäkuussa 2017 yhdessä maatalouden pääosaston kanssa seminaarin, jossa käsiteltiin epäterveitä kaupan käytäntöjä elintarvikeketjussa. Seminaarin osallistujista yli kymmenen tuli korkeakouluista eri puolilta EU:ta sekä Yhdysvalloista.

Seminaarin tulosten perusteella ja akateemisten raporttien tuella JRC laati teknisen raportin, jossa vahvistettiin epäterveiden kaupan käytäntöjen esiintyminen elintarvikeketjussa ja esitettiin viitteet aiheeseen liittyviin kattaviin sääntelytoimiin ja analyysihin.

Tutkimus kansallisista epäterveitä kaupan käytäntöjä koskevista säännöistä jäsenvaltioissa

Komissio hankki kyselylomakkeiden perusteella palautetta jäsenvaltioilta niiden kokemuksista epäterveitä kaupan käytäntöjä koskevista säännöistä ja tähän liittyvistä tiedoista, joita ne voisivat jakaa. Jäsenvaltioilta pyydettiin erityisesti i) päivittämään vuonna 2015 aiempaa tutkimusta varten kerättyjä tietoja epäterveitä kaupan käytäntöjä koskevan kansallisen lainsäädännön olemassaolosta, täytäntöönpanosta ja täytäntöönpanon valvonnasta, ii) jakamaan tietoja mahdollisista vaikutustenarvioinneista, joita ne ovat tehneet epäterveitä kaupan käytäntöjä koskevista kansallisista säännöistä päättämiseksi, ja iii) toimittamaan tietoja julkishallinnolle epäterveitä kaupan käytäntöjä koskevien sääntöjen käyttöönotosta aiheutuvista hallintokustannuksista.

Jäsenvaltioiden vastauksia hyödynnettiin asiaa käsittelevässä katsauksessa (”Specific regulations on unfair trading practices in Member States in the business-to-business retail supply chain” – Cafaggi, F. ja P. Iamiceli; vaikutustenarvioinnin liite F). Lisäksi maatalouden pääosasto hyödynsi jäsenvaltioiden arvioita epäterveitä kaupan käytäntöjä koskevien kansallisten sääntöjen käyttöönottoon ja täytäntöönpanon valvontaan liittyvistä hallintokustannuksista laatiessaan vaikutustenarviointia ja pohtiessaan eri vaihtoehtoja.

Epäterveiden kaupan käytäntöjen sääntelyn vaikutusta koskeva analyysi

Kilpailun pääosaston (COMP) pääekonomisti laati analyysin elintarvikeketjun kaupan käytäntöjen sääntelyn mahdollisesta vaikutuksesta, mukaan luettuna eri tyyppisten käytäntöjen sääntelyn mahdollisten hyötyjen ja haittojen yksilöinti (toimijoiden ja kuluttajien kannalta).

• **Vaikutustenarviointi**

Maatalouden pääosasto esitti vaikutustenarvioinnin sääntelyntarkastelulautakunnalle 21. helmikuuta 2018. Sääntelyntarkastelulautakunta antoi kielteisen lausunnon 23. helmikuuta 2018. Se edellytti lisätyötä ja pyysi toimittamaan vaikutustenarviointiraportin uudelleen. Lautakunta yksilöi useita puutteita, joita tarkistetussa versiossa on käsiteltävä. Vaikutustenarviointiraportin tarkistettu versio toimitettiin sääntelyntarkastelulautakunnalle 5. maaliskuuta 2018, ja se antoi 12. maaliskuuta 2018 toisen lausuntonsa, joka oli myönteinen tietyin varauksin. Katsaus lautakunnan suosituksiin ja tehtyihin muutoksiin esitetään vaikutustenarvioinnin liitteessä 1.

Eri toimintavaihtoehdot esitetään ja niitä käsitellään vaikutustenarvioinnin 5 jaksossa. Nämä vaihtoehdot arvioidaan ja yhdistetään useaksi järkeväksi eri vaihtoehtokokonaisuudeksi (6.4 jakso). Parhaaksi valittu vaihtoehtokokonaisuus esitetään 8 jaksossa. Käytetty menetelmä ja

kokonaisuuksien ja niiden osatekijöiden tehokkuuden ja toimivuuden arviointi kuvataan liitteessä E.

Vaihtoehtojen osatekijöiden osalta on tärkeää tarkastella jäljempänä esitettyjä seikkoja. Käytettävissä olevan näytön perusteella EU:n elintarvikeketjun epäterveitä kaupan käytäntöjä koskevien sääntöjen yksityiskohtainen yhdenmukaistaminen ei vaikuta perustellulta. Osittaisella yhdenmukaistamisella, johon liittyy olennaisia epäterveitä kaupan käytäntöjä koskevia sääntöjä, voidaan huomioida jäsenvaltioiden tiukemmat säännöt ja ottaa samalla EU:ssa käyttöön suojelun yhteinen vähimmäistaso, joka tukee tavoitetta epäterveiden kaupan käytäntöjen vähentämisestä.

Yleinen lauseke, jolla kielletään epäterveet kaupan käytännöt, tarjoaa suojelun yhteisen tason näitä käytäntöjä vastaan jäsenvaltioissa. Vaikka jäsenvaltioiden viranomaiset tulkitsevatkin tätä lauseketta tapauskohtaisesti, siihen liittyy odotuksia yhdenmukaisesta soveltamisesta. Yleinen lauseke voisi näin tosiasiallisesti merkitä tietyn asteista yhdenmukaistamista, mikä voisi lisätä jännitteitä suhteessa jäsenvaltioiden voimassa oleviin järjestelmiin, joissa usein nojaututaan yleisiin kansallisiin kieltoihin. Tiettyjen epäterveiden kaupan käytäntöjen kieltämisellä – mikä on tässä direktiivissä valittu lähestymistapa – ei ole tätä laajaa tosiasiallista yhdenmukaistamisvaikutusta. Konkreettisesti muotoillut kiellot, jotka kohdennetaan tiettyihin epäterveisiin kaupan käytäntöihin, vähentävät myös liiketoimiin liittyvää oikeudellista epävarmuutta, jota yleisempi kieltä saattaa synnyttää. Erityisyytensä vuoksi sääntöjen tavoitteena on olla ennustettavia toimijoiden kannalta ja toimivia niiden viranomaisten kannalta, joille on annettu tehtäväksi niiden täytäntöönpanon valvonta.

On tarpeen erottaa toisistaan käytännöt, joista osapuolet ovat sopineet selkeästi ja yksiselitteisesti toimitussopimuksessa ennen liiketoimen aloittamista, ja käytännöt, joita esiintyy liiketoimen aloittamisen jälkeen ilman että niistä on sovittu etukäteen selkeästi ja yksiselitteisesti. Ensimmäiseen ryhmään kuuluvat käytännöt todennäköisesti synnyttävät tehokkuusetuja osapuolten kannalta, kun taas toiseen ryhmään kuuluvista käytännöistä tällaisia tehokkuusetuja ei todennäköisesti synny. Sen vuoksi tässä ehdotuksessa tiettyjen epäterveiden kaupan käytäntöjen määritelmässä otetaan huomioon osapuolten väliset sopimusjärjestelyt, paitsi jos niiden ei voida kohtuudella katsoa synnyttävän tehokkuusetuja, esimerkiksi jos järjestelyillä annetaan vahvemmalle osapuolelle epämääräisiä ja täsmentämättömiä valtuuksia päättää yksipuolisesti tällaisista käytännöistä sen jälkeen, kun liiketoimi on jo käynnistynyt (ennakoimattomuus), tai siksi, että jotkin käytännöt ovat luonnostaan epäterveitä.

Ehdotetut epäterveitä kaupan käytäntöjä koskevat säännöt keskittyvät tuotteisiin, jotka on lueteltu SEUT-sopimuksen liitteessä I ja joita käytetään elintarvikkeina sekä jalostettuihin maataloustuotteisiin, joilla käydään kauppaa elintarvikeketjussa, joten ne kattavat kaikki elintarvikkeet, joilla käydään kauppaa. Jos näitä tuotteita ostavat muut kuin pk-yritykset elintarvikeketjussa, niiden on noudatettava epäterveitä kaupan käytäntöjä koskevia EU:n sääntöjä. Tämä kattava soveltamisala on johdonmukainen toimitusketjualoitteen ja epäterveitä kaupan käytäntöjä koskevien jäsenvaltioiden toimenpiteiden kanssa. Jos katettaisiin vain liitteessä I luetellut maataloustuotteet, vaarana olisi, että toimitusketjuun syntyy vääristymiä, jotka voisivat viime kädessä vaikuttaa kielteisesti maataloustuotteiden kauppaan ja maataloustuottajiin.

Pienten ja keskisuurten toimittajien kohdennettu suojele elintarvikeketjussa on perusteltua, koska juuri ne eivät useinkaan pysty puolustautumaan epäterveiltä kaupan käytännöiltä neuvotteluvoiman puutteen vuoksi. Suurempien toimijoiden sopimussuhteisiin vaikuttavissa toimenpiteissä vaarana olisivat myös tahattomat kielteiset vaikutukset. Sen vuoksi tässä vaiheessa kohdennettu suojele on oikeasuhteisempaa, vaikka vaikutustenarvioinnissa

epäterveet kaupan käytännöt määritelläänkin absoluuttisen oikeudenmukaisuuden näkökulmasta. Samalla perusteella sääntöjä on sovellettava muihin kuin pieniin ja keskiuuriin ostajiin elintarvikeketjussa, koska ne voivat käyttää neuvotteluvoimaansa pienempiä toimijoita kohtaan tavalla, joka mahdollistaa epäterveet kaupan käytännöt.

Tiettyjen menettelyvaltuuksien antaminen viranomaisille, joilla on toimivalta seurata epäterveitä kaupan käytäntöjä koskevien sääntöjen noudattamista – ja ensi kädessä tällaisten viranomaisten olemassaolo – on osoittautunut tärkeäksi siltä kannalta, että toimijat kokevat lainvalvonnan tehokkaaksi, ja sillä pystytään puuttumaan perussyihin (pelkotekijä), joiden vuoksi epäterveiden kaupan käytäntöjen uhriksi joutuneet eivät käytä oikeussuojakeinoja. Tämän vuoksi jäsenvaltioiden on nimettävä epäterveitä kaupan käytäntöjä koskevien sääntöjen täytäntöönpanon valvontaa varten toimivaltainen viranomainen, jolle annetaan tietyt vähimmäistason lainvalvontavaltuudet jäsenvaltioiden olemassa olevista järjestelmistä saatujen hyvien toimintatapojen perusteella.

EU:n sääntöihin olisi liitettävä toimivaltaisten viranomaisten välinen koordinoitimekanismi, jolla varmistetaan näiden sääntöjen koordinoitu soveltaminen, ja sillä olisi helpotettava hyvien toimintatapojen vaihtoa. Sillä olisi myös kerättävä jäsenvaltioiden raporttien kautta tietoa, jota voidaan hyödyntää toimenpiteiden tulevassa tarkastelussa. Komissio avustaa verkostoa järjestämällä vuotuisia kokouksia, jotka perustuvat jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten toimittamiin vuotuisiin soveltamisraportteihin.

On vaikea antaa tarkkaa määrällistä arviota hyödyistä, joita toimijat saavat epäterveitä kaupan käytäntöjä koskevista säännöistä. Jokaisella kohteena olevalla epäterveellä kaupan käytännöllä on kuitenkin selvä negatiivinen vaikutus niiden nettotulokseen kohtuuttoman riskin siirtymisen ja epävarmuuden syntymisen kautta eli sellaisten kustannusten kautta, jotka kilpailukykyisillä markkinoilla eivät olisi osa niiden yrittäjäyystoimintaa. Tässä vaikutustenarvioinnissa siteerattujen lukuisten kyselyjen vastaajat olivat lähes kaikki huolissaan epäterveiden kaupan käytäntöjen esiintymisestä ja niiden aiheuttamasta haitasta ja odottivat, että epäterveitä kaupan käytäntöjä koskevilla julkisilla (EU:n) säännöillä ja niiden tehokkaalla täytäntöönpanon valvonnalla olisi positiivisia vaikutuksia. Esimerkiksi Yhdistyneessä kuningaskunnassa vähittäiskaupan käytäntösääntöjen välimiesmenettely (UK Grocery Code Adjudicator) on osoittautunut tehokkaaksi vähentämään epäterveitä kaupan käytäntöjä.

Arvioita vahingoista, joita epäterveistä kaupan käytännöistä aiheutuu, esitetään vaikutustenarvioinnin 2.5 ja 6.2.1 jaksossa. Vuonna 2013 tehdyssä maataloustuottajia ja maatalousosuuskuntia koskevassa kyselyssä, jossa epäterveet kaupan käytännöt oli määritelty laajasti, arvioitiin näiden käytäntöjen aiheuttamaksi vahingoksi yli 10 miljardia euroa vuodessa. Elintarvikevalmistajat, jotka osallistuivat vuonna 2011 kyselyyn (myös laajan käytäntöjen määritelmän perusteella), raportoivat epäterveisiin kaupan käytäntöihin liittyviksi kustannuksikseen 0,5 prosenttia liikevaihdostaan, mikä vastaa 4,4:ää miljardia euroa, jos se suhteutetaan koko elintarviketeollisuuden liikevaihtoon tuona vuonna.

Epäterveiden kaupan käytäntöjen esiintymisen vähentämisestä odotettavissa olevina hyötyinä voitaisiin pitää kustannuksia niille vahvemmillem toimijoille, jotka ovat soveltaneet tällaisia käytäntöjä ja jotka eivät enää pystyisi soveltamaan niitä sääntöjen ansiosta. Oikeudenmukaisuutta koskevien yhteiskunnallisten näkökohtien vuoksi tällaisia hyötyjä, jotka ovat tulosta tavarantoimittajien altistumisesta epäterveille kaupan käytännöille, ei kuitenkaan pidetä perusteltuina alun alkaenkaan. Tästä seuraa, että epäterveiden kaupan käytäntöjen kieltämisestä seuraavat hyödyt ovat suuremmat kuin tämä ”vahingon” erityismuoto.

Suurimmat kustannukset toimijoille, joihin ryhdytään soveltamaan epäterveitä kaupan käytäntöjä koskevia sääntöjä, ovat noudattamisesta aiheutuvat kustannukset. Tässä yhteydessä noudattamisesta aiheutuvia kustannuksia ovat yleisesti kustannukset, jotka liittyvät koulutukseen ja sääntöjen noudattamiseen. Ehdotetuissa epäterveitä kaupan käytäntöjä koskevissa säännöissä ei edellytetä toimijoiden toteuttavan tiettyjä toimia vaan vain kielletään tietynlainen käyttäytyminen, jota pidetään epäreiluna. Lisäksi ainakin toimitusketjualoitteen allekirjoittajille on jo aiheutunut näiden vapaaehtoisten käytäntösääntöjen noudattamiseen liittyviä kustannuksia. Esimerkiksi yksi suuri vähittäiskauppias on käyttänyt 200 000 euroa henkilöstön kertaluonteiseen koulutukseen, joka liittyy toimitusketjualoitteen käytäntösääntöihin.

Epäterveitä kaupan käytäntöjä koskevien sääntöjen osittaisella yhdenmukaistamisella EU:n tasolla odotetaan olevan vain vähäisiä vaikutuksia kuluttajiin. Avoimessa julkisessa kuulemisessa toimijat eivät yleisesti väittäneet, että epäterveet kaupan käytännöt (esim. toimitusketjualoitteessa tarkoitettut) johtaisivat etuihin kuluttajien kannalta esimerkiksi alhaisempina kuluttajahintoina, jotka ovat mahdollisia, kun ketjun alkupään toimittajien marginaaleja vähennetään epäterveillä kaupan käytännöillä. Toisinaan väitetään, että tuotantokustannukset alittavilla hinnoilla myynnin kieltäminen vaikuttaa kielteisesti kuluttajahintoihin, mutta tätä ei käsitellä vaikutustenarvioinnissa. Kuulemiseen reagoineet kuluttajajärjestöt kannattivat epäterveisiin kaupan käytäntöihin sovellettavia julkisia sääntöjä, koska ne odottivat näillä käytännöillä olevan pitkällä aikavälillä kielteisiä vaikutuksia kuluttajahintoihin.

Jäsenvaltioiden on saatettava epäterveitä kaupan käytäntöjä koskevat säännöt osaksi kansallista lainsäädäntöään. Direktiivin valinta antaa jäsenvaltioille harkintavaltaa sen suhteen, miten ne saattavat säännöt osaksi kansallista lainsäädäntöään. Jäsenvaltioita ei estetä antamasta ja soveltamasta alueellaan tiukempia kansallisia lakeja, joilla suojellaan pieniä ja keskisuuria ostajia samoin kuin tavarantoimittajia, jotka mainitaan nimenomaisesti tässä direktiivissä. Epäterveistä kaupan käytännöistä on annettu varsin erilaista lainsäädäntöä jäsenvaltioissa vuosien mittaan. Suurimassa osassa jäsenvaltioita onkin jo olemassa näitä käytäntöjä koskeva hallintokehys. Epäterveitä kaupan käytäntöjä koskevien EU:n sääntöjen vaikutus jäsenvaltion lainsäädäntöön riippuu voimassa olevista kansallisista säännöistä (ja niiden soveltamisalasta). Jos mitään kehystä ei ole, jäsenvaltion on pantava täytäntöön uudet toimenpiteet, joihin sisältyy myös lainvalvontaviranomaisen nimeäminen. Jonkin olemassa olevan viranomaisen (esimerkiksi kansallisen kilpailuviranomaisen) toimeksiantoa voidaan myös laajentaa, kuten joissakin jäsenvaltioissa on tehtykin. Sen vuoksi täytäntöönpanossa voidaan jossakin määrin hyödyntää jäsenvaltioissa jo olevia rakenteita, minkä vuoksi täytäntöönpanokustannukset eivät ole mittavia. Esimerkiksi Yhdistyneen kuningaskunnan vähittäiskaupan käytäntösääntöjen välimiesmenettelyn toimintakustannukset olivat 1 786 000 GBP varainhoitovuonna 2015/2016 ja 622 000 GBP varainhoitovuonna 2016/2017. Ero johtuu suurimmaksi osaksi yhden vähittäiskauppiaan mittavasta tutkinnasta varainhoitovuonna 2015/2016.

Epäterveitä kaupan käytäntöjä koskevilla säännöillä ei odoteta olevan suoraa vaikutusta ympäristöön, joskin toimijoilla, joihin ei kohdistu epäterveitä kaupan käytäntöjä, on enemmän taloudellista liikkumavaraa investoida ympäristön kannalta kestäväan ja ilmastomyönteiseen tuotantoon ja elintarvikejätteen ehkäisemiseen, tai niillä on vähemmän painetta kompensoida menetettyjä voittoja tinkimällä ympäristö- ja elintarviketurvallisuuslainsäädännöstä.

- **Sääntelyn toimivuus ja yksinkertaistaminen**

Ehdotuksesta odotetaan koituvan hyötyä pk-yrityksille. Niille saattaa myös aiheutua kustannuksia noudattamisesta, mutta kuulemiseen saaduissa vastauksissa tätä ei otettu esiin

ongelmana. Lisäksi toimitusketjualoitteen kaltaisia vapaaehtoisia sääntöjä sovelletaan jo koosta riippumatta.

- **Perusoikeudet**

Toteuttamissuunnitelmat, seuranta, arviointi ja raportointijärjestelyt EU on sitoutunut edistämään korkeatasoista perusoikeuksien suojelua. Epäterveiltä kaupan käytännöiltä suojeleva oikeudenmukainen ja tehokas järjestelmä edistää sidosryhmien kykyä harjoittaa liiketoimintaa (ks. Euroopan unionin perusoikeuskirjan 16 artikla). Unionin lainsäädännössä on noudatettava perusoikeuskirjaan sisältyviä oikeuksia (perusoikeuskirjan 51 ja 52 artikla). Tämän vuoksi lainvalvontavaltuuksien on oltava yhteensopivia puolustautumisoikeuksien kanssa (perusoikeuskirjan 48 artikla) esimerkiksi siten, että tarjotaan tehokkaat oikeussuojakeinot seuraamuksia määräävän lainvalvontaviranomaisen päätöksiä kohtaan. Erityisesti valitusten luottamuksellisen käsittelyn osalta on löydettävä tasapaino puolustautumisoikeuksien kanssa.

4. TALOUSARVIOVAIKUTUKSET

Ehdotuksella on rajallinen vaikutus EU:n talousarvioon. Se edellyttää yhtä vuotuista jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisten koordinoitukokousta Brysselissä ja tiedonvaihtoa varten tarkoitetun verkkosivun luomista ja hoitamista (komissio).

5. LISÄTIEDOT

- **Toteuttamissuunnitelmat, seuranta, arviointi ja raportointijärjestelyt**

Eurostatin tietokannassa ei ole saatavilla EU:n tason tilastoja, joita voitaisiin käyttää ensisijaisena tiedonlähteenä tämän direktiivin seurantaa ja arviointia varten. Komissio hyödyntää joko Eurostatin kautta tai suoraan yhteisen markkinajärjestelyn puitteissa kerättyjä tuottaja-, jalostaja- ja kuluttajahintoja koskevia tilastoja ekonometrisessä työssään, jolla tuetaan direktiivin seurantaa ja arviointia.

Seurannassa ja arvioinnissa käytetään näin ollen tämän direktiivin puitteissa kerättyjä tietoja, jotka saadaan pääasiassa kansallisten toimivaltaisten viranomaisten vuosiraporteista. Näissä raporteissa esitetään viranomaisten toiminta tämän direktiivin nojalla annettujen sääntöjen soveltamisessa ja täytäntöönpanon valvonnassa, esimerkiksi saatujen valitusten lukumäärä (luottamuksellisia vai ei), käynnistettyjen tutkimusten lukumäärä (omasta aloitteesta vai pyynnöstä) tai niiden tapausten osuus, joissa todetaan rikkomus. Vuosiraporteissa käsitellään myös konkreettisia toimintatapoja ja kokemuksia hyvien toimintatapojen löytämiseksi. Tätä täydennetään EU:n elinkeinonharjoittajille (maaloustuottajista vähittäiskauppiaisiin) tehtävillä kyselyillä, joissa selvitetään asiaan liittyviä näkemyksiä (tällaisia on jo tehty joissakin jäsenvaltioissa ja vapaaehtoisissa aloitteissa). Sekä kokemukset että näkemykset ovat tärkeitä tekijöitä, jotka vaikuttavat yritysten käyttäytymiseen sisämarkkinoilla. Komissio myös tekee tai teettää taloudellisia tutkimuksia, joilla pyritään mittaamaan mikro- ja makrotalouden tason vaikutuksia, joita kansallisten sääntöjen ja vapaaehtoisten aloitteiden kohteena olevilla eri käytännöillä on.

Komissio arvioi vaikutustenarvioinnissa yksilöityjen indikaattoreiden perusteella tämän toiminnan tehokkuuden, tuloksellisuuden, merkityksellisyyden, johdonmukaisuuden ja EU:n lisäarvon, ja käyttää mahdollisesti myös muita arviointikriteereitä kuten hyödyllisyyttä, tasapuolisuutta ja hyväksyttävyyttä tai koordinoitua (jäsenvaltioiden sääntöjen ja vapaaehtoisten itsesääntelyaloitteiden kanssa). Nämä indikaattorit voivat toimia perustana arvioinnille, joka on esitettävä aikaisintaan kolme vuotta sen jälkeen, kun direktiiviä on ryhdytty soveltamaan, jotta saatavilla on riittävästi tietoja.

Direktiivin rajatun soveltamisalan vuoksi se ei edellytä täytäntöönpanosuunnitelmaa, siinä ei ehdoteta täyttää yhdenmukaistamista eikä siihen liity erityisiä teknisiä tai noudattamiseen tai aikatauluun liittyviä haasteita. Direktiivissä säädetään useista tukitoimista, esimerkiksi lainvalvontaviranomaisten välisestä yhteistyömekanismista ja tätä varten perustettavasta verkkosivustosta.

- **Selittävät asiakirjat (direktiivien osalta)**

Täytäntöönpanosuunnitelmia koskevassa jaksossa esitetyistä syistä komissio ei pyydä jäsenvaltioilta selittäviä asiakirjoja direktiivin täytäntöönpanon osalta.

- **Ehdotukseen sisältyvien säännösten yksityiskohtaiset selitykset**

Ehdotetussa direktiivissä on 14 artiklaa.

1 artiklassa määritetään direktiivin kohde. Kyseessä on osittainen (vähimmäistason) yhdenmukaistaminen, jolla otetaan käyttöön epäterveiltä kaupan käytännöiltä suojelun vähimmäistaso kaikissa jäsenvaltioissa. Suojelua sovelletaan vain elintarvikeketjun tavarantoimittajiin, jotka ovat pk-yrityksiä, niiden myynnissä ostajille, jotka eivät ole pk-yrityksiä.

2 artiklassa määritellään direktiivin säännöksissä toistuvasti käytetyt termit: 'ostaja', 'tavarantoimittaja', 'pieni ja keskisuuri yritys', 'elintarvike' ja 'pilaantuva'. Nämä määritelmät auttavat määrittelemään direktiivin soveltamisalan.

Soveltamisalaan kuuluvien tuotteiden osalta direktiivi kattaa 'elintarvikkeet' eli SEUT-sopimuksen liitteessä I luetellut maataloustuotteet, jotka on tarkoitettu elintarvikekäyttöön, mukaan luettuna kalastus- ja vesiviljelytuotteet ja jalostetut maataloustuotteet elintarvikekäyttöön eli jalostetut elintarvikkeet, joita ei kateta SEUT-sopimuksen liitteessä I.

Tavarantoimittajien ja ostajien suhde yhdessä soveltamisalaan kuuluvien tuotteiden kanssa tarkoittaa sitä, että toimenpiteitä sovelletaan koko elintarvikeketjuun ja ne kattavat epäterveet kaupan käytännöt, jotka voivat aiheuttaa ketjureaktion taaksepäin ketjussa ja aiheuttaa viime kädessä viljelijöille painetta, joko suoraan tai välillisesti. Suojelun piiriin kuuluvat pienet ja keskisuuret maataloustuottajat (mukaan luettuna niiden tuottajaorganisaatiot kuten osuuskunnat) ja muut elintarvikeketjun tavarantoimittajat, jotka ovat pk-yrityksiä, ja epäterveitä kaupan käytäntöjä koskevalla säännöllä rajoitetaan sellaisten ostajien käyttäytymistä, jotka eivät ole pk-yrityksiä.

Ehdotuksessa otetaan huomioon, että epäterveitä kaupan käytäntöjä ei ole aina välttämättä sisällytetty kirjallisiin sopimuksiin ja niitä voi periaatteessa esiintyä elintarvikeketjun ostajan ja tavarantoimittajan välisen liiketoimen missä vaiheessa tahansa, mukaan luettuna jälkikäteen sopimuksen päätyttyä.

Koska elintarvikeketju muodostuu toisiinsa liittyvistä vertikaalisista toimitussuhteista ja ketjun peräkkäisillä tasoilla esiintyvillä epäterveillä kaupan käytännöillä voi olla kielteinen vaikutus maataloustuottajiin ja yleisesti elintarvikeketjun toimivuuteen, ehdotuksessa ei rajoiteta 'tavarantoimittajan' käsitettä maataloustuottajiin ja niiden organisaatioihin vaan se koskee elintarvikeketjun kaikkia tavarantoimittajia, myös valmistajia ja jakelijoita, kunhan ne ovat pk-yrityksiä.

Erityisesti valmistussektorilla toimii paljon pk-yrityksiä. Ehdotuksen soveltamisalassa otetaan huomioon, että pienet ja keskisuuret väliportaana toimijat, jotka eivät ehkä kykene vastustamaan ostajien, jotka eivät ole pk-yrityksiä, harjoittamia epäterveitä kaupan käytäntöjä, saattavat siirtää näistä käytännöistä johtuvat kustannukset omille tavarantoimittajilleen eli

maataloustuottajille. Lisäksi unionin ulkopuolelle sijoittautuneet ulkomaiset tavarantoimittajat voivat vedota kieltoon, jos ne myyvät unioniin sijoittautuneille ostajille.

3 artiklassa luetellaan kielletyt epäterveet kaupan käytännöt. Artiklan 2 kohdan mukaan tämä kuuluu osapuolten sopimusvapauden piiriin eli osapuolilla on harkintavalta määrittää sopimuksessa, että jotakin epätervettä kaupan käytäntöä ei pidetä tällaisena, mutta 1 kohdassa lueteltuihin epäterveisiin kaupan käytäntöihin ei sovelleta osapuolten sopimuksen mukaista harkintavaltaa niiden ”automaattisesti” epäilevän luonteen vuoksi.

Artiklan 1 kohdassa lueteltujen käytäntöjen ryhmään kuuluu kieltä, jonka mukaan ostajien maksuaika tavarantoimittajilleen saa olla enintään 30 päivää, kun toimitus koskee pilaantuvia tuotteita. Tämä säännös muodostaa elintarvikesektorilla erityissäännöksen (lex specialis) ainoastaan niiden säännösten osalta, jotka koskevat kaikilla talouden sektoreilla sovellettavan maksuviivästysdirektiivin maksuehtoja. Tähän ryhmään sisältyvät myös pilaantuvien tuotteiden tilauksen peruuttaminen lyhyellä varoitusajalla sekä yksipuoliset ja takautuvat muutokset toimitussopimuksen ehtoihin. Näissä käytännöissä ilmenee riskin kohtuuton jakautuminen ostajan eduksi, ne ovat ilmeisen epäileviä ja ne olisi kiellettävä.

Muut käytännöt, jotka ovat epäileviä, jos niitä sovelletaan ilman sopimusta, saattavat olla hyväksyttäviä ja jopa johtaa molempia osapuolia hyödyttävään tehokkuuteen, jos ne katetaan osapuolten välisellä sopimuksella. Sen vuoksi näitä käytäntöjä olisi käsiteltävä epäterveitä kaupan käytäntöjä koskevissa säännöissä eri tavalla, jotta voidaan sallia tehokkuutta parantavat käytännöt, jotka johtavat asianmukaiseen tarjontaan ja hintoihin.

Tällaisen sopimuksen ehtojen on oltava selvät ja yksiselitteiset. Epämääräinen sopimus, joka antaisi myöhemmin yhdelle osapuolelle mahdollisuuden määrittää näitä käytäntöjä koskevat ehdot, ei olisi ennustettava eikä sen voida katsoa oikeuttavan tällaista myöhäistä määrittämistä tai käytäntöä eikä estävän tällaisen käytännön määrittämistä epäterveeksi kaupan käytännöksi.

Toiseen epäterveiden kaupan käytäntöjen ryhmään sisältyy myymättä jääneiden tai hukkaan menneiden tuotteiden palauttaminen. Maksut, joita tavarantoimittaja perii elintarvikkeiden varastoinnista, esillepanosta tai tuotevalikoimaan sisällyttämisestä, saattavat tuottaa hyötyjä molemmille sopimuspuolille ja johtaa näin kaikkia hyödyttävään tilanteeseen. Tämä koskee myös myynninedistämisen- ja markkinointitoimia. Ostajan on toimitettava tavarantoimittajalle pyydettyä maksuarvio. Kun kyseessä ovat markkinointiin, varastointiin, esillepanoon tai tuotevalikoimaan sisällyttämiseen liittyvät toimet, ostajan on toimitettava tavarantoimittajalle pyydettyä myös kustannusarvio.

Ne ovat hyväksyttäviä, jos osapuolet ovat sopineet niistä, ja jos tuotteiden varastointia ja tuotevalikoimaan sisällyttämistä koskevien maksujen perustana ovat puolueettomat ja kohtuulliset kustannusarviot. Tavarantoimittajien osallistuminen tuotteiden myynninedistämiseen tai ostajien harjoittamaan markkinointiin voi myös olla tehokasta, jos osapuolet ovat sopineet siitä.

4 artiklassa edellytetään jäsenvaltiota nimeämään toimivaltainen lainvalvontaviranomainen kiellettyjä epäterveitä kaupan käytäntöjä varten. Olemassa oleva lainvalvontaviranomainen esimerkiksi kilpailulainsäädännön alalla (kansalliset kilpailuviranomaiset) voidaan valita toimivaltaiseksi viranomaiseksi kattavuusasetusten saavuttamiseksi.

5 artiklassa käsitellään valituksia ja säädetään, että lainvalvontaviranomaisen on pystyttävä käsittelemään luottamuksellisia valituksia ja suojaamaan pyydettyä valituksen tekijän henkilöllisyys. Myös tuottajaorganisaatioiden ja tuottajaorganisaatioiden yhteenliittymien olisi voitava tehdä valitus lainvalvontaviranomaiselle sopimuspuolen ominaisuudessa mutta myös jäsentensä (tai jäsentensä jäsenten) etujen edustajana, jos nämä jäsenet ovat pk-yrityksiä.

Lainvalvontaviranomaisille annetaan **6 artiklan** nojalla tarvittavat valtuudet panna tutkimus vireille omasta aloitteestaan tai valituksen perusteella, kerätä tietoja, lopettaa rikkominen, määrätä sakkoja ja julkaista tehdyt päätökset varoittavan vaikutuksen saavuttamiseksi.

7 artiklassa säädetään lainvalvontaviranomaisten välisestä koordinoinnista ja yhteistyöstä. Tähän sisältyvät vuotuiset kokoukset, joiden järjestämisessä komissio avustaa, ja vuosiraportit, jotka lainvalvontaviranomaiset toimittavat. Jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisten on mahdollisuuksien mukaan tarjottava toisilleen vastavuoroista apua tutkimuksissa.

8 artiklassa selvennetään, että jäsenvaltiot voivat antaa täydentäviä sääntöjä, joilla on tarkoitus torjua epäterveitä kaupan käytäntöjä ja jotka ylittävät unionin vähimmäistason, kunhan näissä säännöissä noudatetaan sisämarkkinasääntöjä.

9 artiklassa säädetään jäsenvaltioiden raportointivelvoitteista. Säännösten mukaan komissiolla on mahdollisuus hyväksyä raportoinnin alalla täytäntöönpanosäädös, jossa voidaan täsmentää hyödyllisiä yksityiskohtaisia sääntöjä.

10 artiklassa säädetään komiteamenettelystä, jolla avustetaan komissiota.

11 artiklassa säädetään arvioinnista, jonka komissio tekee aikaisintaan kolme vuotta sen jälkeen, kun direktiiviä on ryhdytty soveltamaan, sekä väliraportista, joka koskee direktiivin saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä.

Direktiivin saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä koskevat säännökset sisältyvät **12 artiklaan**. Ne ovat direktiiveihin sisältyviä vakiosäännöksiä.

13 artiklassa säädetään direktiivin voimaantulosta. **14 artiklassa** säädetään, että direktiivi on osoitettu kaikille jäsenvaltioille.

Ehdotus

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON DIREKTIIVI**epäterveistä kaupan käytännöistä yritysten välisissä suhteissa elintarvikeketjussa**

EUROOPAN PARLAMENTTI JA EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, jotka

ottavat huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 43 artiklan 2 kohdan,

ottavat huomioon Euroopan komission ehdotuksen,

sen jälkeen kun esitys lainsäätämisjärjestyksessä hyväksyttäväksi säädökseksi on toimitettu kansallisille parlamenteille,

ottavat huomioon Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon⁷,

ottavat huomioon alueiden komitean lausunnon⁸,

noudattavat tavallista lainsäätämisjärjestystä,

sekä katsovat seuraavaa:

- (1) Vuoden 2009 jälkeen kolmessa komission tiedonannossa⁹ on keskitytty elintarvikeketjun toimintaan, myös epäterveiden kaupan käytäntöjen esiintymiseen. Epäterveet kaupan käytännöt määritellään tässä yhteydessä käytännöiksi, jotka poikkeavat jyrkästi hyvästä kauppatastavasta, jotka ovat kunniallisen ja vilpittömän kaupankäynnin vastaisia ja joita yksi kauppakumppani noudattaa yksipuolisesti suhteessa muihin. Komissio on ehdottanut toivottuja ominaisuuksia kansallisiin ja vapaaehtoiisiin hallintokehyksiin, jotka koskevat epäterveitä kaupan käytäntöjä elintarvikeketjussa. Kaikkia näitä ominaisuuksia ei ole otettu osaksi jäsenvaltioiden lainsäädäntökehystä ja vapaaehtoisia hallintojärjestelyitä, ja näiden käytäntöjen esiintyminen on pysynyt edelleen unionissa käytävän poliittisen keskustelun keskiössä.
- (2) Kesäkuussa 2016 annetussa Euroopan parlamentin päätöslauselmassa¹⁰ kehoitettiin komissiota esittämään ehdotus epäterveitä kaupan käytäntöjä koskevaksi unionin säädökseksi. Joulukuussa 2016 neuvosto¹¹ kehotti komissiota tekemään kohtuullisessa

⁷ EUVL C , , s. .

⁸ EUVL C , , s. .

⁹ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, Neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle – Toimivampi elintarvikeketju Eurooppaan (COM(2009) 591).

Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Hyvän kauppatastavan vastaisten käytäntöjen torjunta yritysten välisessä elintarvikeketjussa (COM(2014) 472 final).

Komission kertomus Euroopan parlamentille ja neuvostolle yritysten välisistä hyvän kauppatastavan vastaisista käytännöistä elintarvikeketjussa (COM(2016)032 final).

¹⁰ Euroopan parlamentin päätöslauselma, annettu 7 päivänä kesäkuuta 2016, hyvän kauppatastavan vastaisista käytännöistä elintarvikeketjussa (2015/2065(INI)).

¹¹ [Neuvoston päätelmät](#), annettu 12 päivänä joulukuuta 2016, viljelijöiden aseman vahvistamisesta elintarvikeketjussa ja hyvän kauppatastavan vastaisten käytäntöjen torjunnasta.

ajassa vaikutustenarvioinnin, jonka perusteella voitaisiin ehdottaa unionin säädöstä tai muita kuin lainsäädäntötoimenpiteitä epäterveisiin kaupan käytäntöihin puuttumiseksi. Komissio on laatinut vaikutustenarvioinnin, jota edelsivät avoin julkinen kuuleminen ja kohdennetut kuulemiset.

- (3) Elintarvikeketjun tuotanto-, jalostus-, markkinointi-, jakelu- ja vähittäismyyntivaiheissa toimivat eri toimijat. Tämä ketju on selkeästi tärkein kanava, jolla elintarvikkeet tuodaan ”pellolta pöytään”. Nämä toimijat käyvät kauppaa elintarvikkeilla eli maatalouden alkutuotteilla, myös kalastus- ja vesiviljelytuotteilla, jotka on lueteltu perussopimuksen liitteessä I ja tarkoitettu käytettäväksi elintarvikkeena, ja muilla elintarvikkeilla, joita ei ole lueteltu kyseisessä liitteessä mutta jotka on jalostettu maataloustuotteista elintarvikkeena käytettäväksi.
- (4) Kaikkeen taloudelliseen toimintaan kuuluu olennaisena osana liiketoimintariski, mutta maataloustuotantoon liittyy erityisen leimallisesti epävarmuus, koska se riippuu biologisista prosesseista ja maataloustuotteet ovat enemmän tai vähemmän pilaantuvia ja kausiluonteisia ja koska se on alttiina sääolosuhteille. Nykyinen maatalouspolitiikan toimintaympäristö on selkeästi aiempaa markkinasuuntautuneempi, ja epäterveiltä kaupan käytännöiltä suojelusta on tullut tärkeämpää elintarvikeketjussa toimivien toimijoiden kannalta ja etenkin maataloustuottajien ja niiden organisaatioiden kannalta.
- (5) Toimijoiden lukumäärä ja koko vaihtelevat elintarvikeketjun eri vaiheissa. Neuvotteluvoiman erot liittyvät toimijoiden keskittymisen eri asteisiin ja voivat mahdollistaa neuvotteluvoiman epäreilun käyttämisen epäterveiden kaupan käytäntöjen kautta. Epäterveet kaupan käytännöt ovat erityisen vahingollisia elintarvikeketjun pienten ja keskisuurten toimijoiden kannalta. Maataloustuottajat, jotka toimittavat maatalouden alkutuotteita, ovat enimmäkseen pieniä ja keskisuuria.
- (6) Suurimmassa osassa jäsenvaltioita – joskaan ei kaikissa – on erityisiä kansallisia sääntöjä, joilla suojellaan tavarantoimittajia epäterveiltä kaupan käytännöiltä, joita esiintyy yritysten välisissä suhteissa elintarvikeketjussa. Sopimusoikeuteen tai itsesääntelyaloitteisiin turvautuminen on mahdollista, mutta pelko kustotoimista valituksen tekijää kohtaan rajoittaa näiden muutoksenhakekeinojen käytännön arvoa. Joissakin jäsenvaltioissa, joissa on voimassa epäterveitä kaupan käytäntöjä koskevia erityissääntöjä, on sen vuoksi annettu hallintoviranomaisille valtuudet näiden sääntöjen täytäntöönpanon valvontaan. Jäsenvaltioiden epäterveitä kaupan käytäntöjä koskeville säännöille – sikäli kuin niitä on – on ominaista se, että ne eroavat merkittävästi toisistaan.
- (7) Tiettyjen räikeästi epäterveiden kaupan käytäntöjen osalta olisi otettava käyttöön unionin suojelun vähimmäistaso, jotta voidaan vähentää tällaisten käytäntöjen esiintymistä ja edistää maatalousväestön kohtuullisen elintason varmistamista. Sen olisi hyödytettävä kaikkia maataloustuottajia tai luonnollisia tai oikeushenkilöitä, jotka toimittavat elintarvikkeita, mukaan luettuna tuottajaorganisaatiot ja tuottajaorganisaatioiden yhteenliittymät, edellyttäen että kaikki nämä henkilöt täyttävät komission suosituksen 2003/361/EY¹² liitteessä annetun mikroyritysten sekä pienten ja keskisuurten yritysten määritelmän. Mikrokokoiset ja pienet ja keskisuuret tavarantoimittajat ovat erityisen alttiita epäterveille kaupan käytännöille ja kykenevät heikoiten selviytymään niistä ilman negatiivisia vaikutuksia taloudelliselle elinkelpoisuudelleen. Koska epäterveiden kaupan käytäntöjen aiheuttama taloudellinen paine pieniin ja keskisuuriin yrityksiin usein siirtyy eteenpäin ketjussa ja saavuttaa

¹² EUVL L 124, 20.5.2003, s. 36.

maataloustuottajat, epäterveitä kaupan käytäntöjä koskevilla säännöillä pitäisi suojella myös pieniä ja keskisuuria väliportaan tavarantoimittajia alkutuotantoa seuraavissa vaiheissa. Väliportaan tavarantoimittajien suojelulla pitäisi pystyä myös välttämään tahattomat seuraukset (etenkin kohtuuttomasti kohoavien hintojen muodossa) kaupan ohjautumisesta pois maataloustuottajilta ja niiden järjestöiltä, jotka tuottavat jalostettuja tuotteita, sellaisille tavarantoimittajille, joita suojelu ei koske.

- (8) Unionin ulkopuolelle sijoittautuneiden tavarantoimittajien pitäisi pystyä luottamaan unionin suojelun vähimmäistasoon myydessään elintarvikkeita unioniin sijoittautuneille ostajille, jotta vältetään unionin tavarantoimittajien suojelusta aiheutuvat tahattomat vääristävät vaikutukset.
- (9) Asiaa koskevia sääntöjä olisi sovellettava liiketoimintaan, jota harjoittavat suuremmat – eli eivät pienet ja keskisuuret – toimijat elintarvikeketjussa, koska juuri niillä on yleensä suhteellisesti vahvempi neuvotteluvoima, kun ne käyvät kauppaa pienten ja keskisuurten tavarantoimittajien kanssa.
- (10) Koska suurimmassa osassa jäsenvaltioita on jo epäterveitä kaupan käytäntöjä koskevia kansallisia sääntöjä, jotka tosin eroavat toisistaan, on aiheellista käyttää välineenä direktiiviä, jolla otetaan käyttöön suojelun vähimmäistaso unionin lainsäädännössä. Tämän pitäisi antaa jäsenvaltioille mahdollisuus sisällyttää asiaa koskevat säännöt kansalliseen oikeusjärjestykseen siten, että saadaan aikaan yhtenäinen järjestelmä. Jäsenvaltioita ei pitäisi estää antamasta ja soveltamasta alueellaan tiukempia kansallisia lakeja, joilla suojellaan pieniä ja keskisuuria tavarantoimittajia ja ostajia epäterveiltä kaupan käytännöiltä, joita esiintyy yritysten välisissä suhteissa elintarvikeketjussa, edellyttäen että noudatetaan sisämarkkinoiden toimintaan sovellettavaa unionin lainsäädäntöä.
- (11) Koska epäterveitä kaupan käytäntöjä voi esiintyä elintarvikkeen myynnin kaikissa vaiheissa eli ennen myyntitapahtumaa, sen aikana tai sen jälkeen, jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että tämän direktiivin säännöksiä sovelletaan tällaisiin käytäntöihin riippumatta siitä, koska ne esiintyvät.
- (12) Tehtäessä päätöstä siitä, pidetäänkö yksittäistä kaupan käytäntöä epäterveenä, on tärkeää pienentää riskiä siitä, että rajoitetaan osapuolten välillä sovittujen oikeudenmukaisten ja tehokkuutta luovien sopimusten käyttöä. Tämän vuoksi on syytä erottaa toisistaan käytännöt, joista osapuolet ovat sopineet selkeästi ja yksiselitteisesti toimitussopimuksissa, ja käytännöt, joita esiintyy liiketoimen aloittamisen jälkeen ilman että niistä on sovittu etukäteen selkeästi ja yksiselitteisesti, joten ainoastaan yksipuolisesti ja takautuvasti tehdyt muutokset näihin toimitussopimuksen ehtoihin kielletään. Joitakin kaupan käytäntöjä pidetään kuitenkin epäterveinä luonnostaan, eikä niihin pitäisi soveltaa osapuolten sopimusvapautta tehdä poikkeuksia.
- (13) Jotta voidaan varmistaa tässä direktiivissä säädettyjen kieltojen tehokas täytäntöönpanon valvonta, jäsenvaltioiden olisi nimettävä viranomainen, jolle annetaan valtuudet valvoa niiden täytäntöönpanoa. Kyseisen viranomaisen pitäisi pystyä toimimaan joko omasta aloitteestaan tai sellaisten osapuolten esittämästä valituksesta, jotka ovat kärsineet epäterveistä kaupan käytännöistä elintarvikeketjussa. Jos valituksen tekijä pyytää henkilöllisyytensä pitämistä luottamuksellisena kostotoimien pelossa, jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisten olisi kunnioitettava tällaista pyyntöä.
- (14) Tuottajaorganisaatioiden tai niiden yhteenliittymien esittämällä valituksilla voidaan suojata sellaisten organisaation yksittäisten jäsenten henkilöllisyys, jotka ovat pieniä ja

keskisuuria tavarantoimittajia ja katsovat joutuneensa alttiiksi epäterveille kaupan käytännöille. Sen vuoksi jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisten olisi voitava hyväksyä tällaisten tahojen tekemät valitukset ja toimia niiden pohjalta ja suojella samalla vastaajan menettelyllisiä oikeuksia.

- (15) Jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisilla olisi oltava tarvittavat valtuudet, jotta ne voivat kerätä tehokkaasti tietoja tietopyynnöillä. Niillä olisi oltava toimivalta määrätä kielletyn käytännön lopettaminen tarpeen mukaan. Varoittavat tekijät, kuten sakon määräämistä koskevat valtuudet tai tutkimusten tulosten julkaiseminen, voivat kannustaa käyttäytymisen muutokseen ja osapuolten sopimiseen oikeudenkäyntiä edeltävässä vaiheessa, minkä vuoksi niiden olisi kuuluttava osana lainvalvontaviranomaisten valtuuksiin. Komission ja jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisten olisi tehtävä tiivistä yhteistyötä, jotta varmistetaan direktiivissä annettujen sääntöjen yhtenäinen soveltaminen. Lainvalvontaviranomaisten olisi erityisesti tarjottava toisilleen vastavuoroista apua esimerkiksi jakamalla tietoja ja avustamalla tutkimuksissa, joilla on valtioiden rajat ylittävä ulottuvuus.
- (16) Edistääkseen tehokasta täytäntöönpanon valvontaa komissio auttaa järjestämään jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisten välillä kokouksia, joissa voidaan vaihtaa hyviä toimintatapoja ja jakaa tietoja. Komissio perustaa verkkosivuston, jolla helpotetaan tällaisia vaihtoja, ja hoitaa sitä.
- (17) Tässä direktiivissä annettujen sääntöjen ei pitäisi heikentää jäsenvaltioiden mahdollisuutta pitää voimassa sääntöjä, jotka ulottuvat pidemmälle, tai antaa tällaisia sääntöjä tulevaisuudessa, edellyttäen että noudatetaan sisämarkkinoiden toimintaan sovellettavaa unionin lainsäädäntöä. Sääntöjä sovelletaan vapaaehtoisten hallintotoimenpiteiden rinnalla.
- (18) Komissio valvoo tämän direktiivin täytäntöönpanoa jäsenvaltioissa. Lisäksi komission olisi voitava arvioida direktiivin tehokkuutta. Tätä varten jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisten olisi toimitettava komissiolle vuotuinen raportti. Komissiolle olisi siirrettävä täytäntöönpanovaltaa, jotta voidaan varmistaa raportointivelvollisuuden yhdenmukainen täytäntöönpano. Tätä valtaa olisi käytettävä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 182/2011¹³ mukaisesti. Maatalouden yhteisen markkinajärjestelyn komitean olisi avustettava komissiota tässä menettelyssä.
- (19) Tehokkaan täytäntöönpanon takaamiseksi toimissa, jotka koskevat epäterveitä kaupan käytäntöjä yritysten välisissä suhteissa elintarvikeketjussa, komissio tarkastelee tämän direktiivin soveltamista ja toimittaa kertomuksen Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle. Tarkastelussa olisi kiinnitettävä erityishuomiota siihen, onko jatkossa perusteltua suojella elintarvikeketjun pienten ja keskisuurten tavarantoimittajien lisäksi pieniä ja keskisuuria ostajia,

¹³ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 182/2011, annettu 16 päivänä helmikuuta 2011, yleisistä säännöistä ja periaatteista, joiden mukaisesti jäsenvaltiot valvovat komission täytäntöönpanovallan käyttöä (EUVL L 55, 28.2.2011, s. 13).

OVAT HYVÄKSYNEET TÄMÄN DIREKTIIVIN:

1 artikla

Kohde ja soveltamisala

1. Tässä direktiivissä vahvistetaan vähimmäisluettelo kielletyistä epäterveistä kaupan käytännöistä ostajien ja tavarantoimittajien välillä elintarvikeketjussa ja annetaan vähimmäissäännöt, jotka koskevat niiden täytäntöönpanon valvontaa ja järjestelyjä lainvalvontaviranomaisten välistä koordinaatiota varten.
2. Tätä direktiiviä sovelletaan tiettyihin epäterveisiin kaupan käytäntöihin, joita esiintyy elintarvikkeiden kaupassa, kun myyjänä on tavarantoimittaja, joka on pieni ja keskisuuri yritys, ja ostaja on muu kuin pieni ja keskisuuri yritys.
3. Tätä direktiiviä sovelletaan hankintasopimuksiin, jotka on tehty 12 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitetun tämän direktiivin kansallisten täytäntöönpanosäännösten soveltamispäivän jälkeen.

2 artikla

Määritelmät

Tässä direktiivissä tarkoitetaan:

- (a) 'ostajalla' luonnollista tai oikeushenkilöä, joka on sijoittautunut unioniin ja joka ostaa elintarvikkeita kaupankäynnin kautta. 'Ostajalla' voidaan tarkoittaa myös tällaisten luonnollisten ja oikeushenkilöiden ryhmää;
- (b) 'tavarantoimittajalla' sijoittautumispaikasta riippumatta maataloustuottajaa tai luonnollista tai oikeushenkilöä, joka myy elintarvikkeita. 'Tavarantoimittajalla' voidaan tarkoittaa myös tällaisten maataloustuottajien tai luonnollisten tai oikeushenkilöiden ryhmää, mukaan luettuna tuottajaorganisaatiot ja tuottajaorganisaatioiden yhteenliittymät;
- (c) 'pienellä ja keskisuurella yrityksellä' komission suosituksen 2003/361/EY¹⁴ liitteessä annetun mikroyritysten sekä pienten ja keskisuurten yritysten määritelmän mukaista yritystä;
- (d) 'elintarvikkeilla' perussopimuksen liitteessä I lueteltuja tuotteita, jotka on tarkoitettu käytettäväksi elintarvikkeina, sekä tuotteita, joita ei luetella kyseisessä liitteessä mutta jotka on jalostettu näistä tuotteista elintarvikkeena käytettäväksi;
- (e) 'pilaantuvilla elintarvikkeilla' elintarvikkeita, joista tulee ihmisravinnoksi kelpaamattomia, ellei niitä varastoida, käsitellä, pakata tai muutoin säilytetä niin, että estetään niiden muuttuminen ihmisravinnoksi kelpaamattomiksi.

¹⁴ Komission suositus 2003/361/EY, annettu 6 päivänä toukokuuta 2003, mikroyritysten sekä pienten ja keskisuurten yritysten määritelmästä (EUVL L 124, 20.5.2003, s. 36).

3 artikla

Epäterveiden kaupan käytäntöjen kieltäminen

1. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että seuraavat kaupan käytännöt kielletään:
 - (a) ostaja maksaa tavarantoimittajalle pilaantuvista elintarvikkeista yli 30 kalenteripäivää sen jälkeen, kun se on saanut tavarantoimittajan laskun, tai yli 30 kalenteripäivää pilaantuvien elintarvikkeiden toimituspäivän jälkeen, sen mukaan kumpi näistä ajankohdista on myöhäisempi. Tällä kiellolla ei kuitenkaan rajoiteta seuraavien soveltamista:
 - maksuviivästyksen seuraamukset ja oikeussuojakeinot, joista säädetään direktiivissä 2011/7/EU;
 - ostajan ja tavarantoimittajan mahdollisuus sopia arvonjakamislausekkeesta, jota tarkoitetaan Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1308/2013¹⁵ 172 artiklan a alakohdassa.
 - (b) ostaja peruuttaa pilaantuvien elintarvikkeiden tilauksen niin lyhyellä varoitusaajalla, että tavarantoimittajan ei voida kohtuudella odottaa löytävän muuta vaihtoehtoa näiden tuotteiden myyntiä tai käyttöä varten;
 - (c) ostaja muuttaa yksipuolisesti ja takautuvasti toimitussopimuksen ehtoja, jotka koskevat elintarvikkeiden toimituksen tai jakelun tiheyttä, ajankohtaa tai määrää, laatuvaatimuksia tai hintaa;
 - (d) tavarantoimittaja maksaa elintarvikkeiden hävikistä, joka aiheutuu ostajan tiloissa ja joka ei ole aiheutunut tavarantoimittajan laiminlyönnistä tai virheestä.
2. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että seuraavat kaupan käytännön kielletään, ellei niistä ole sovittu selkeästi ja yksiselitteisesti toimitussopimuksen tekemisen yhteydessä:
 - (a) ostaja palauttaa myymättä jääneet elintarvikkeet tavarantoimittajalle;
 - (b) ostaja veloittaa tavarantoimittajalta maksun edellytyksenä sille, että se varastoi, pitää esillä tai sisällyttää tuotevalikoimaansa tavarantoimittajan elintarvikkeita;
 - (c) tavarantoimittaja maksaa ostajan myymien elintarvikkeiden myynninedistämisestä. Ennen myynninedistämistä ja jos myynninedistäminen toteutetaan ostajan aloitteesta, ostajan on täsmennettävä myynninedistämiskausi ja tilattavien elintarvikkeiden odotettu määrä;
 - (d) tavarantoimittaja maksaa ostajan myymien elintarvikkeiden markkinoinnista.
3. Jos ostaja vaatii maksua 2 kohdan b, c ja d alakohdassa kuvatuissa tilanteissa, ostajan on tavarantoimittajan pyynnöstä toimitettava tavarantoimittajalle arvio maksuista yksikkökohtaisesti tai yhteensä, sen mukaan kumpi on asianmukainen, ja 2 kohdan b ja d alakohdassa kuvatuissa tilanteissa myös arvio kustannuksista ja tällaisen arvion perusta.

¹⁵ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) N:o 1308/2013, annettu 17 päivänä joulukuuta 2013, maataloustuotteiden yhteisestä markkinajärjestelystä ja neuvoston asetusten (ETY) N:o 922/72, (ETY) N:o 234/79, (EY) N:o 1037/2001 ja (EY) N:o 1234/2007 kumoamisesta (EUVL L 347, 20.12.2013, s. 671).

4. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että 1 ja 2 kohdassa säädettyt kiellot ovat kansainvälisesti pakottavia säännöksiä, joita sovelletaan kaikkiin niiden soveltamisalaan kuuluviin tilanteisiin, riippumatta siitä, mitä lakia osapuolten väliseen toimitussopimukseen muutoin sovellettaisiin.

4 artikla

Nimetyt lainvalvontaviranomaiset

Kunkin jäsenvaltion on nimettävä viranomainen, joka vastaa 3 artiklassa säädettyjen kieltojen täytäntöönpanon valvonnasta kansallisella tasolla, jäljempänä 'lainvalvontaviranomainen'.

5 artikla

Valitukset ja luottamuksellisuus

1. Tavarantoimittajan on osoitettava valitus sen jäsenvaltion lainvalvontaviranomaiselle, johon ostaja, jonka epäillään harjoittaneen kiellettyä kaupan käytäntöä, on sijoittautunut.
2. Tuottajaorganisaatioilla tai tuottajaorganisaatioiden yhteenliittymillä, joiden jäsenet tai jäsenten jäsenet katsovat, että kielletty kaupan käytäntö on vaikuttanut niihin, on oltava oikeus tehdä valitus.
3. Lainvalvontaviranomaisten on varmistettava – valituksen tekijän niin pyytäessä – valituksen tekijän henkilöllisyyden ja muiden sellaisten tietojen luottamuksellisuus, joiden paljastamisen valituksen tekijä katsoo vahingoittavan etujaan. Valituksen tekijän on yksilöitävä tällaiset tiedot mahdollisessa luottamuksellisesta käsittelyä koskevassa pyynnössä.
4. Jos lainvalvontaviranomainen katsoo, että valituksen tutkimiseen ei ole riittävää perustetta, sen on ilmoitettava valituksen tekijälle syistä.

6 artikla

Lainvalvontaviranomaisen valtuudet

Jäsenvaltioiden on varmistettava, että lainvalvontaviranomaisella on asianmukaiset välineet, ja niiden on myönnettävä sille valtuudet:

- (a) panna vireille ja suorittaa tutkimuksia omasta aloitteestaan tai valituksen perusteella;
- (b) vaatia ostajia ja tavarantoimittajia esittämään kaikki tarvittavat tiedot kiellettyjä kaupan käytäntöjä koskevien tutkimusten suorittamiseksi;
- (c) tehdä päätös, jossa vahvistetaan 3 artiklassa säädettyjen kieltojen rikkominen, ja vaatia ostajaa lopettamaan kielletty kaupan käytäntö. Viranomainen voi pidättäytyä tällaisen päätöksen tekemisestä, jos riskinä olisi valituksen tekijän henkilöllisyyden paljastuminen tai sellaisten tietojen paljastuminen, joiden paljastamisen valituksen tekijä katsoo vahingoittavan etujaan, edellyttäen että valituksen tekijä on yksilöinyt tällaiset tiedot 5 artiklan 3 kohdan mukaisesti;
- (d) määrätä sakko rikkojalle. Sakon on oltava tehokas, oikeasuhteinen ja varoittava, ja siinä on otettava huomioon rikkomisen luonne, kesto ja vakavuus;

- (e) julkaista päätöksensä, jotka liittyvät c ja d alakohtaan;
- (f) ilmoittaa ostajille ja tavarantoimittajille toiminnastaan vuosiraporteilla, joissa on muun muassa esitettävä saatujen valitusten sekä vireille pantujen ja päätettyjen tutkimusten lukumäärä. Raportissa on oltava kustakin tutkimuksesta tiivistelmä, jossa kuvataan asia ja tutkimuksen tulos.

7 artikla

Lainvalvontaviranomaisten yhteistyö

1. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että lainvalvontaviranomaiset tekevät tiivistä yhteistyötä ja antavat toisilleen vastavuoroista apua tutkimuksissa, joilla on valtioiden rajat ylittävä ulottuvuus.
2. Lainvalvontaviranomaisten on kokoonnuttava kerran vuodessa keskustelemaan tämän direktiivin soveltamisesta 9 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen vuosiraporttien pohjalta ja hyvistä toimintatavoista direktiivin soveltamisalalla. Komissio avustaa näiden kokousten järjestämisessä.
3. Komissio perustaa verkkosivuston, joka tarjoaa mahdollisuuden tiedonvaihtoon lainvalvontaviranomaisten ja komission välillä, etenkin vuosittaisiin kokouksiin liittyen, ja hoitaa sitä.

8 artikla

Kansalliset säännöt

Jäsenvaltiot voivat antaa sääntöjä, joilla on tarkoitus torjua epäterveitä kaupan käytäntöjä ja jotka menevät pidemmälle kuin 3, 5, 6 ja 7 artiklassa vahvistetut säännöt, edellyttäen että tällaiset kansalliset säännöt ovat yhteensopivia sisämarkkinoiden toimintaa koskevien sääntöjen kanssa.

9 artikla

Jäsenvaltioiden raportointi

1. Jäsenvaltioiden on lähettävä kunkin vuoden 15 päivään maaliskuuta mennessä komissiolle kertomus epäterveistä kaupan käytännöistä yritysten välillä elintarvikeketjussa. Tämän kertomuksen on sisällettävä erityisesti kaikki asiaankuuluvat tiedot tämän direktiivin mukaisten sääntöjen soveltamisesta ja täytäntöönpanon valvonnasta kyseisessä jäsenvaltiossa edeltävän vuoden aikana.
2. Komissio voi antaa täytäntöönpanosäädöksiä, joissa vahvistetaan seuraavat:
 - (a) 1 kohdan soveltamiseksi tarvittavia tietoja koskevat säännöt;
 - (b) lähetettävien tietojen hallintaa koskevat järjestelyt sekä sisältöä ja muotoa koskevat säännöt;
 - (c) järjestelyt, joilla tiedot ja asiakirjat toimitetaan tai asetetaan jäsenvaltioiden, kansainvälisten organisaatioiden tai kolmansien maiden toimivaltaisten viranomaisten tai yleisesti kansalaisten saataville, jollei henkilötietojen suojasta

ja maataloustuottajien ja yritysten liikesalaisuuksien suojaamiseen liittyvästä oikeutetusta edusta muuta johdu.

Nämä täytäntöönpanosäädökset hyväksytään 10 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua tarkastelumenettelyä noudattaen.

10 artikla

Komiteamenettely

1. Komissiota avustaa asetuksen (EU) N:o 1308/2013 229 artiklalla perustettu maatalouden yhteisen markkinajärjestelyn komitea. Tämä komitea on asetuksessa (EU) N:o 182/2011 tarkoitettu komitea.
2. Kun viitataan tähän kohtaan, sovelletaan asetuksen (EU) N:o 182/2011 5 artiklaa.

11 artikla

Arviointi

1. Komissio tekee arvioinnin tämän direktiivin soveltamisesta aikaisintaan kolme vuotta sen soveltamispäivän jälkeen ja toimittaa Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle kertomuksen sitä koskevista keskeisistä havainnoista.
2. Jäsenvaltioiden on toimitettava komissiolle tämän kertomuksen laatimista varten tarvittavat tiedot.
3. Komissio esittää kuuden kuukauden kuluttua päivästä, johon mennessä tämä direktiivi on täytynyt saattaa osaksi kansallista lainsäädäntöä, Euroopan parlamentille ja neuvostolle sekä Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle välikertomuksen sen kansallisen lainsäädännön osaksi saattamista ja täytäntöönpanoa koskevasta tilanteesta.

12 artikla

Saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä

1. Jäsenvaltioiden on annettava ja julkaistava tämän direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset viimeistään kuuden kuukauden kuluttua tämän direktiivin voimaantulosta. Niiden on viipymättä toimitettava nämä säännökset kirjallisina komissiolle.

Niiden on sovellettava näitä säännöksiä 12 kuukauden kuluttua tämän direktiivin voimaantulosta.

Näissä jäsenvaltioiden antamissa säädöksissä on viitattava tähän direktiiviin tai niihin on liitettävä tällainen viittaus, kun ne julkaistaan virallisesti. Jäsenvaltioiden on säädettävä siitä, miten viittaukset tehdään.
2. Jäsenvaltioiden on toimitettava tässä direktiivissä säännellyistä kysymyksistä antamansa keskeiset kansalliset säännökset kirjallisina komissiolle.

13 artikla

Voimaantulo

Tämä direktiivi tulee voimaan viidentenä päivänä sen jälkeen, kun se on julkaistu *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*.

14 artikla

Osoitus

Tämä direktiivi on osoitettu kaikille jäsenvaltioille.

Tehty Brysselissä

Euroopan parlamentin puolesta
Puhemies

Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja

SÄÄDÖSEHDOTUKSEEN LIITTYVÄ RAHOITUSSELVITYS

1. PERUSTIEDOT EHDOTUKSESTA/ALOITTEESTA

- 1.1. Ehdotuksen/aloitteen nimi
- 1.2. Toimintalohko(t)
- 1.3. Ehdotuksen/aloitteen luonne
- 1.4. Tavoitteet
- 1.5. Ehdotuksen/aloitteen perustelut
- 1.6. Toiminnan ja sen rahoitusvaikutusten kesto
- 1.7. Hallinnointitapa (Hallinnointitavat)

2. HALLINNOINTI

- 2.1. Seuranta- ja raportointisäännöt
- 2.2. Hallinnointi- ja valvontajärjestelmä
- 2.3. Toimenpiteet petosten ja sääntöjenvastaisuuksien ehkäisemiseksi

3. EHDOTUKSEN/ALOITTEEN ARVIOIDUT RAHOITUSVAIKUTUKSET

- 3.1. Kyseeseen tulevat monivuotisen rahoituskehyksen otsakkeet ja menopuolen budjettikohdat
- 3.2. Arviodut vaikutukset menoihin
 - 3.2.1. *Yhteenveto arvioituista vaikutuksista menoihin*
 - 3.2.2. *Arviodut vaikutukset toimintamäärärahoihin*
 - 3.2.3. *Arviodut vaikutukset hallintomäärärahoihin*
 - 3.2.4. *Yhteensopivuus nykyisen monivuotisen rahoituskehyksen kanssa*
 - 3.2.5. *Ulkopuolisten tahojen osallistuminen rahoitukseen*
- 3.3. Arviodut vaikutukset tuloihin

SÄÄDÖSEHDOTUKSEEN LIITTYVÄ RAHOITUSSELVITYS

1. PERUSTIEDOT EHDOTUKSESTA/ALOITTEESTA

1.1. Ehdotuksen/aloitteen nimi

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON DIREKTIIVI epäterveistä kaupan käytännöistä yritysten välillä elintarvikeketjussa

1.2. Toimintalohko(t)

Maatalouspolitiikka

Kilpailupolitiikka

1.3. Ehdotuksen/aloitteen luonne

X Ehdotus/aloite liittyy **uuteen toimeen**.

☐ Ehdotus/aloite liittyy **uuteen toimeen, joka perustuu pilottihankkeeseen tai valmistelutoimeen**¹⁶.

☐ Ehdotus/aloite liittyy **käynnissä olevan toimen jatkamiseen**.

☐ Ehdotus/aloite liittyy **toimeen, joka on suunnattu uudelleen**.

1.4. Tavoitteet

1.4.1. *Komission monivuotinen strateginen tavoite (monivuotiset strategiset tavoitteet), jonka (joiden) saavuttamista ehdotus/aloite tukee*

Ehdotuksen tarkoituksena on rajoittaa epäterveitä kaupan käytäntöjä, jotka johtuvat epätasapainoisesta neuvotteluvoimasta elintarvikeketjussa, ja edistää Junckerin neljättä painopistettä ”Syvemmat ja oikeudenmukaisemmat sisämarkkinat ja lujempi teollisuuspohja”, joka on siirretty yhteisen maatalouspolitiikan ”elinkelpoista elintarviketuotantoa” koskevaksi yleiseksi tavoitteeksi.

1.4.2. *Erityistavoitteet*

Erityistavoite nro

Säilytetään markkinoiden vakaus

Lisätään maataloustuottajien tuloja

Parannetaan maatalouden kilpailukykyä

¹⁶ Sellaisina kuin nämä on määritelty varainhoitoasetuksen 54 artiklan 2 kohdan a ja b alakohdassa.

1.4.3. Odotettavissa olevat tulokset ja vaikutukset

Selvitys siitä, miten ehdotuksella/aloitteella on tarkoitus vaikuttaa edunsaajien/kohderyhmän tilanteeseen

1. Vähennetään epäterveiden kaupan käytäntöjen esiintymistä

2. Edistetään tasapuolisia toimintaedellytyksiä

3. Mahdollistetaan tehokas muutoksenhaku

Vaikutus: maataloustuottajien parempi asema elintarvikeketjussa, millä on positiivinen vaikutus maataloustuottajien tuloihin.

1.4.4. Tulos- ja vaikutusindikaattorit

Selvitys siitä, millaisin indikaattorein ehdotuksen/aloitteen toteuttamista seurataan

Ad 1. Kunkin epäterveen kaupan käytännön esiintyminen yritysten ilmoituksen perusteella (käytännöistä ilmoittavien yritysten osuus ja esiintymisten ilmoitettu yleisyys, kustannukset, joita käytännöistä koetaan aiheutuvan)

Ad 1. Noudattamisesta aiheutuvat kustannukset yrityksille

Ad 1. Kaupan muualle ohjautumisen mahdolliset vahingolliset vaikutukset suojeltuihin osapuoliin

Ad 2. Epäterveitä kaupan käytäntöjä koskevien sääntöjen soveltamisen yhdenmukaistaminen (esim. niiden muutosten lukumäärä, jotka on tehty kansallisiin sääntöihin käytäntöjen lähentämiseksi toisiinsa)

Ad 2. Hyväksytyjen hyviä toimintatapoja koskevien suositusten lukumäärä

Ad 2. Ilmoitetut hallinnolliset kustannukset jäsenvaltioille

Ad 2. Suhteelliset tuottaja- ja kuluttajahintojen muutokset

Ad 3. Saatujen valitusten lukumäärä (nimettömästi tai ei)

Ad 3. Mahdollisten sovittelukokousten lukumäärä

Ad 3. Käynnistettyjen tutkimusten lukumäärä (omasta aloitteesta tai pyynnöstä)

Ad 3. Niiden tapausten osuus, joissa todetaan rikkomus

1.5. Ehdotuksen/aloitteen perustelut

1.5.1. Tarpeet, joihin ehdotuksella/aloitteella vastataan lyhyellä tai pitkällä aikavälillä

Tällä ehdotuksella on tarkoitus rajoittaa epäterveiden kaupan käytäntöjen esiintymistä elintarvikeketjussa varmistamalla suojelun vähimmäistaso EU:ssa puitteilla, joilla kielletään röyhkeimmät tällaiset käytännöt ja tarjotaan mahdollisuus muutoksenhakuun. Poistamalla tehokkuuden esteitä ehdotuksella parannetaan myös yleisesti elintarvikeketjun toimintaa.

- 1.5.2. *Unionin osallistumisesta saatava lisäarvo (se voi olla tuloksena esimerkiksi koordinoinnin paranemisesta, oikeusvarmuudesta, tehokkuuden paranemisesta tai täydentävyyksistä). Tätä kohtaa sovellettaessa "unionin osallistumisesta saatavalla lisäarvolla" tarkoitetaan arvoa, joka saadaan unionin toiminnan ansiosta sen arvon lisäksi, jonka jäsenvaltiot olisivat muutoin tuottaneet yksinään.*

Syyt Euroopan tason toimiin (ex-ante)

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT-sopimuksen) 39 artiklassa täsmennetään, että yhteisellä maatalouspolitiikalla on taattava maatalousväestön kohtuullinen elintaso. SEUT-sopimuksen 40 artiklan mukaan yhteisessä markkinajärjestelyssä ei saa syrjiä maataloustuottajia. SEUT-sopimuksen 43 artiklassa täsmennetään, että järjestelyllä on taattava kaupankäynnille unionissa vastaavat edellytykset kuin kansallisilla markkinoilla.

Useimmissa jäsenvaltioissa on käytössä epäterveitä kaupan käytäntöjä koskevia sääntöjä, mutta ongelmaa on lähestytty eri tavoin eikä toimenpiteitä ole yhdenmukaistettu. Jäsenvaltioiden välillä ei ole koordinoituneita mekanismeja, eikä niillä ole kannustimia itsesääntelyyn. Jotta saavutetaan epäterveitä kaupan käytäntöjä koskevan suojelun vähimmäistaso kaikkialla EU:ssa ja turvataan tasapuoliset toimintaedellytykset kaikille tuottajille, tarvitaan EU:n toimenpiteitä.

Odotettu unionin luoma lisäarvo (jälkikäteen)

Vähimmäissuojelu epäterveiltä kaupan käytännöiltä elintarvikeketjussa kaikissa jäsenvaltioissa ja näin elintarvikeketjun parempi ja tehokkaampi toiminta. Maataloustuottajien tasapuoliset toimintaedellytykset.

- 1.5.3. *Vastaavista toimista saadut kokemukset*

Ostajien ja tavarantoimittajien ostovoima on epätasapainossa, ja tämä voi johtaa epäterveisiin kaupan käytäntöihin, jotka aiheuttavat painetta tavarantoimittajien voittoihin ja voivat johtaa resurssien väärään kohdentamiseen, mikä puolestaan heikentää elintarvikeketjun tehokkuutta.

Maataloustuotteiden toimittajat ovat erityisen haavoittuvassa asemassa, koska ne ovat usein riippuvaisia suuremmista toimitusketjun loppupään kauppakumppaneista, jotta ne saavat tuotteensa kuluttajille, ja tuotannon pitkät viiveet ja monien tuotteiden pilaantuvuus rajoittavat niiden toimintamahdollisuuksia.

Tämä ehdotus on tulosta pitkällisistä keskusteluista. Komissio järjesti vuonna 2013 julkisen kuulemisen aiheesta, ja vuonna 2016 Euroopan parlamentti, neuvosto ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitea kaikki kehottivat toteuttamaan asiaa koskevia toimia.

- 1.5.4. *Yhteensopivuus muiden kyseeseen tulevien välineiden kanssa ja mahdolliset synergiaedut*

Ehdotuksella täydennetään nykyisiä EU:n sääntöjä, jotka koskevat epäterveitä kaupan käytäntöjä yritysten ja kuluttajien välisissä suhteissa. Tähän mennessä ei ole vielä annettu EU:n horisontaalisia sääntöjä epäterveistä kaupan käytännöistä yritysten välillä. Ehdotuksella täydennetään myös muita aloja, jotka ovat merkityksellisiä toimijoiden kannalta ja joihin jo sovelletaan yhteisiä sääntöjä, kuten kilpailu, valtiontuet ja kaupan pitämistä koskevat vaatimukset.

1.6. Toiminnan ja sen rahoitusvaikutusten kesto

- ☐ Ehdotuksen/aloitteen mukaisen toiminnan **kesto on rajattu**.
- ☐ Ehdotuksen/aloitteen mukainen toiminta alkaa [PP/KK]VVVV ja päättyy [PP/KK]VVVV.
 - ☐ Rahoitusvaikutukset alkavat vuonna VVVV ja päättyvät vuonna VVVV.
- X Ehdotuksen/aloitteen mukaisen toiminnan **kesto ei ole rajattu**.
- Käynnistysvaihe alkaa vuonna VVVV ja päättyy vuonna VVVV,
 - minkä jälkeen toteutus täydessä laajuudessa.

1.7. Hallinnointitapa (Hallinnointitavat)¹⁷

X **Suora hallinnointi**, jonka komissio toteuttaa käyttämällä

- X yksiköitään, myös unionin edustustoissa olevaa henkilöstöään;
 - ☐ toimeenpanovirastoja
- ☐ **Hallinnointi yhteistyössä** jäsenvaltioiden kanssa
- ☐ **Välillinen hallinnointi**, jossa täytäntöönpanotehtäviä on siirretty:
- ☐ kolmansille maille tai niiden nimeämille elimille;
 - ☐ kansainvälisille järjestöille ja niiden erityisjärjestöille (tarkennettava);
 - ☐ Euroopan investointipankille tai Euroopan investointirahastolle;
 - ☐ varainhoitoasetuksen 208 ja 209 artiklassa tarkoitetuille elimille;
 - ☐ julkisoikeudellisille yhteisöille;
 - ☐ sellaisille julkisen palvelun tehtäviä hoitaville yksityisoikeudellisille elimille, jotka antavat riittävät rahoitustakuut;
 - ☐ sellaisille jäsenvaltion yksityisoikeuden mukaisille elimille, joille on annettu tehtäväksi julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuden täytäntöönpano ja jotka antavat riittävät rahoitustakuut;
 - ☐ henkilöille, joille on annettu tehtäväksi toteuttaa SEU-sopimuksen V osaston mukaisia yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan erityistoimia ja jotka nimetään asiaa koskevassa perussäädöksessä.
 - *Jos käytetään useampaa kuin yhtä hallinnointitapaa, huomautuksille varatussa kohdassa olisi annettava lisätietoja.*

Huomautukset:

¹⁷ Kuvaukset eri hallinnointitavoista ja viittaukset varainhoitoasetukseen ovat saatavilla budjettipääosaston verkkosivuilla osoitteessa <https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/EN/man/budgmanag/Pages/budgmanag.aspx>

2. HALLINNOINTI

2.1. Seuranta- ja raportointisäännöt

Ilmoitetaan sovellettavat aikavälit ja edellytykset.

Kerran vuodessa:

Jäsenvaltioiden on toimitettava kunkin vuoden 15. maalikuuta mennessä Euroopan komissiolle vuotuiset raportit tietoteknisellä järjestelmällä. Raporttien on sisällettävä erityisesti kaikki asiaankuuluvat tiedot tämän direktiivin mukaisten sääntöjen soveltamisesta ja täytäntöönpanon valvonnasta.

2.2. Hallinnointi- ja valvontajärjestelmä

2.2.1. *Ehdotettujen hallinnointimallien, rahoituksen täytäntöönpanomekanismien, maksutapojen ja valvontastrategioiden perustelut*

Yleiset riskit, joita on havaittu liittyvän ehdotuksessa oleviin sääntöihin, eivät liity EU:n menoihin vaan ehdotuksen vaikuttavuuteen, sillä kyseeseen tulevat määrät ovat varsin vähäiset.

Riskit saattavat liittyä lainvalvontaviranomaisten toiminnan puutteisiin, esimerkiksi valitusten käsittelyssä ja luottamuksellisuuteen liittyvissä seikoissa, jäsenvaltioiden raportointiin ja komission suorittamaan valvontaan.

Vuotuisten raporttien, vuotuisen kokouksen ja asiaa käsittelevän verkkosivuston pitäisi varmistaa direktiivin täytäntöönpanoa EU:n jäsenvaltioissa koskeva asianmukainen seuranta.

2.2.2. *Tiedot yksilöidyistä riskeistä ja niiden vähentämiseksi perustetuista sisäisistä valvontajärjestelmistä*

Komissio toteuttaa tästä ehdotuksesta johtuvat menot suoralla hallinnoinnilla unionin yleiseen talousarvioon sovellettavista varainhoitosäännöistä annetun asetuksen (EU, Euratom) N:o 966/2012 (varainhoitoasetus) 32 artiklassa esitettyjen periaatteiden mukaisesti.

Kuten varainhoitoasetuksessa edellytetään, maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääjohtaja on laatinut organisaation rakenteen ja sisäisen valvonnan prosessit, jotka soveltuvat politiikan ja valvonnan tavoitteiden saavuttamiseen komission hyväksymisen sisäisen valvonnan standardien mukaisesti ja ottaen huomioon siihen ympäristöön liittyvät riskit, joissa politiikkaa toteutetaan.

2.2.3. *Valvonnan kustannustehokkuuden arviot ja perustelut (valvontakustannusten ja hallinnoitujen varojen arvon suhde) ja odotettujen virheriskitasojen arviointi (maksu- ja päätöshetkellä)*

Uuteen direktiiviin liittyvien maksujen laillisuutta ja sääntöjenmukaisuutta koskeva valvonta kuuluu komission toteuttamaa suoraa hallinnointia koskevien säännösten piiriin.

Ehdotuksesta aiheutuvat menot eivät kasvata Euroopan maatalouden tukirahaston virheprosenttia, kun otetaan huomioon asiaan liittyvät merkityksettömän pienet summat ja täytäntöönpanotapa (suora hallinnointi).

2.3. Toimenpiteet petosten ja sääntöjenvastaisuuksien ehkäisemiseksi

Ilmoitetaan käytössä olevat ja suunnitellut torjunta- ja suojatoimenpiteet (esim. petosten vastaiseen strategiaan liittyen)

Komissio toteuttaa asianmukaiset toimenpiteet varmistaakseen, että kun tämän direktiivin mukaisesti rahoitettuja toimia pannaan täytäntöön, unionin taloudelliset edut suojataan soveltamalla ehkäiseviä toimenpiteitä petoksia, lahjontaa tai muuta laitonta toimintaa vastaan tehokkailla tarkastuksilla ja, jos sääntöjenvastaisuuksia havaitaan, perimällä virheellisesti maksetut summat takaisin ja tarpeen mukaan soveltamalla tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia seuraamuksia Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 325 artiklan, Euroopan yhteisöjen taloudellisten etujen suojaamisesta annetun neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o 2988/95 ja unionin yleiseen talousarvioon sovellettavan varainhoitoasetuksen IV osaston mukaisesti.

Komissiolla tai sen edustajilla ja tilintarkastustuomioistuimella on valtuudet tarkastaa kaikki unionilta varoja saaneet toimeksisaajat ja alihankkijat joko asiakirjojen perusteella tai paikalla tehtävin tarkastuksin. OLAF voi 11 päivänä marraskuuta 1996 annetussa neuvoston asetuksessa (Euratom, EY) N:o 2185/96 säädettyjen menettelyjen mukaisesti tehdä niihin talouden toimijoihin kohdistuvia paikalla suoritettavia todentamisia ja tarkastuksia, joille on suoraan tai välillisesti myönnetty asianomaista rahoitusta. Asetuksen täytäntöönpanosta johtuvissa päätöksissä ja sopimuksissa määrätään erikseen komission, OLAF mukaan luettuna, ja tilintarkastustuomioistuimen valtuudesta tehdä tarkastuksia, paikalla tehtäviä tarkastuksia ja todentamisia.

3. EHDOTUKSEN/ALOITTEEN ARVIOIDUT RAHOITUSVAIKUTUKSET

3.1. Kyseeseen tulevat monivuotisen rahoituskehityksen otsakkeet ja menopuolen budjettikohdat

- Talousarviossa jo olevat budjettikohdat

Monivuotisen rahoituskehityksen otsakkeiden ja budjettikohtien mukaisessa järjestyksessä.

Monivuotisen rahoituskehityksen otsake	Budjettikohta	Määrä- rahalaji	Rahoitusosuudet			
	Otsake 2: Kestävä kasvu: luonnonvarat Otsake 5: Hallinto	JM/EI- JM ¹⁸	EFTA- mailta ¹⁹	Ehdokas- mailta ²⁰	kolmansilta mailta	varainhoitoasetuksen 21 artiklan 2 kohdan b alakohdassa tarkoitett rahoitusosuudet
	05 01 02 11 – Ulkopuolinen henkilöstö ja muut hallintomenot maatalouden ja maaseudun kehittämisen toimintalo hossa – Muut hallintomenot 05 08 09 – Euroopan maatalouden tukirahasto (maaloustukirahasto) – Operatiivinen tekninen apu	EI-JM	EI	EI	EI	EI

¹⁸ JM = jaksotettut määrärahat / EI-JM = jaksottamattomat määrärahat.

¹⁹ EFTA: Euroopan vapaakauppaliitto.

²⁰ Ehdokasmaat ja soveltuvin osin Länsi-Balkanin mahdolliset ehdokasmaat.

3.2. Arvioidut vaikutukset menoihin

3.2.1. Yhteenvedo arvioituista vaikutuksista menoihin

milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

Monivuotisen rahoituskehyksen otsake	2	Kestävä kasvu: luonnonvarat
---	----------	-----------------------------

PO AGRI			Vuosi 2020 ²¹	Vuosi 2021	Vuosi 2022	Vuosi 2023	Ilmoitetaan kaikki vuodet, joille ehdotuksen/aloitteen vaikutukset ulottuvat (ks. kohta 1.6)			YHTEENSÄ
• Toimintamäärärahat										
05 08 09 – Euroopan maatalouden tukirahasto (maataloustukirahasto) – Operatiivinen tekninen apu	Sitoumukset	(1)	0,05	0,05	0,05	0,05	Direktiivin voimassaoloaikana			Indeksoidaan
	Maksut	(2)	0,05	0,05	0,05	0,05	Direktiivin voimassaoloaikana			Indeksoidaan
Tiettyjen ohjelmien määrärahoista katettavat hallintomäärärahat ²²										
		(3)	-	-	-	-				
PO AGRIn määrärahat YHTEENSÄ	Sitoumukset	=1+3	0,05	0,05	0,05	0,05	Direktiivin voimassaoloaikana			Indeksoidaan
	Maksut	=2+3	0,05	0,05	0,05	0,05	Direktiivin voimassaoloaikana			Indeksoidaan

• Toimintamäärärahat YHTEENSÄ	Sitoumukset	(4)	0,05	0,05	0,05	0,05	Direktiivin			Indeksoidaan
-------------------------------	-------------	-----	------	------	------	------	-------------	--	--	--------------

²¹ Vuosi 2020 on ehdotuksen/aloitteen toteutuksen aloitusvuosi.

²² Tekninen ja/tai hallinnollinen apu sekä EU:n ohjelmien ja/tai toimien toteuttamiseen liittyvät tukimenot (entiset BA-budjettikohdat), epäsuora ja suora tutkimustoiminta.

							voimassaoloaikana			
	Maksut	(5)	0,05	0,05	0,05	0,05	Direktiivin voimassaoloaikana			Indeksoidaan
• Tiettyjen ohjelmien määrärahoista katettavat hallintomäärärahat YHTEENSÄ		(6)	-	-	-	-				
Monivuotisen rahoituskehyksen OTSAKKEESEEN 2 kuuluvat määrärahat YHTEENSÄ	Sitoumukset	=4+ 6	0,05	0,05	0,05	0,05	Direktiivin voimassaoloaikana			Indeksoidaan
	Maksut	=5+ 6	0,05	0,05	0,05	0,05	Direktiivin voimassaoloaikana			Indeksoidaan

Monivuotisen rahoituskehysten otsake	5	'Hallintomenot'
---	----------	-----------------

milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

		Vuosi 2020	Vuosi 2021	Vuosi 2022	Vuosi 2023	Ilmoitetaan kaikki vuodet, joille ehdotuksen/aloitteen vaikutukset ulottuvat (ks. kohta 1.6)	YHTEENSÄ
PO AGRI							
• Henkilöresurssit		0,215	0,215	0,215	0,215	Direktiivin voimassaoloaikana	Indeksoidaan
• Muut hallintomenot (yksi kokous vuodessa lainvalvontaviranomaisten asiantuntijoiden kanssa)		0,017	0,017	0,017	0,017	Direktiivin voimassaoloaikana	Indeksoidaan
PO AGRI YHTEENSÄ	Määrärahat	0,232	0,232	0,232	0,232	0,232	Indeksoidaan

Monivuotisen rahoituskehysten OTSAKKEESEEN 5 kuuluvat määrärahat YHTEENSÄ	(Sitoumukset yhteensä = maksut yhteensä)	0,232	0,232	0,232	0,232	0,23	Indeksoidaan
--	---	-------	-------	-------	-------	------	--------------

milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

		Vuosi 2020 ²³	Vuosi 2021	Vuosi 2022	Vuosi 2023	Ilmoitetaan kaikki vuodet, joille ehdotuksen/aloitteen vaikutukset ulottuvat (ks. kohta 1.6)	YHTEENSÄ
Monivuotisen rahoituskehysten OTSAKKEISIIN 1–5 kuuluvat määrärahat YHTEENSÄ	Sitoumukset	0,282	0,282	0,282	0,282	Direktiivin voimassaoloaikana	Indeksoidaan
	Maksut	0,282	0,282	0,282	0,282	Direktiivin voimassaoloaikana	Indeksoidaan

²³ Vuosi 2020 on ehdotuksen/aloitteen toteutuksen aloitusvuosi.

3.2.2. Arvioidut vaikutukset toimintamäärärahoihin

- ☐ Ehdotus/aloite ei edellytä toimintamäärärahoja.
- ☒ Ehdotus/aloite edellyttää toimintamäärärahoja seuraavasti:

Maksusitoumusmäärärahat, milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

Tavoitteet ja tuotokset ⇓			Vuosi 2020		Vuosi 2021		Vuosi 2022		Vuosi 2023		Ilmoitetaan kaikki vuodet, joille ehdotuksen/aloitteen vaikutukset ulottuvat (ks. kohta 1.6)						YHTEENSÄ	
	TUOTOKSET																	
	Tyyppi 24	Kesk imäär kusta nnuk set	Lukumäärä	Kusta nnus	Lukumäärä	Kusta nnus	Lukumäärä	Kusta nnus	Lukumäärä	Kusta nnus	Lukumäärä	Kusta nnus	Lukumäärä	Kusta nnus	Lukumäärä	Kusta nnus	Luku määrä yhteen sä	Kustann ukset yhteensä
Kaikkien kolmen ERITYISTAVOITTEEN ²⁵ osalta																		
Verkkosivuston luominen ja ylläpito	Verkko sivuston käyttö	0,05	1	0,05	1	0,05	1	0,05	1	0,05	Direktiivin voimassaoloaikana							Indeksoid aan
Välisumma: erityistavoitteet			1	0,05	1	0,05	1	0,05	1	0,05	Direktiivin voimassaoloaikana							Indeksoid aan
KUSTANNUKSET YHTEENSÄ			1	0,05	1	0,05	1	0,05	1	0,05	Direktiivin voimassaoloaikana							Indeksoid aan

²⁴ Tuotokset ovat tuloksena olevia tuotteita ja palveluita (esim. rahoitettujen opiskelijavaihtojen määrä tai rakennetut tiekilometrit).

²⁵ Kuten kuvattu kohdassa 1.4.2 ”Erityistavoitteet”. Verkkosivusto on tarkoitettu tiedonvaihtoon jäsenvaltioiden viranomaisten ja komission yksiköiden välillä ja sillä edistetään viljelijöiden aseman parantamista elintarvikeketjussa kaikkialla EU:ssa sekä viljelijöiden kilpailukyvyyn kohentamista, tulojen lisäämistä ja markkinoiden vakauden säilyttämistä.

3.2.3. Arvioidut vaikutukset hallintomäärärahoihin

3.2.3.1. Yhteenveto

- ☐ Ehdotus/aloite ei edellytä hallintomäärärahoja.
- X Ehdotus/aloite edellyttää hallintomäärärahoja seuraavasti:

milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

	Vuosi 2020 ²⁶	Vuosi 2021	Vuosi 2022	Vuosi 2023	Ilmoitetaan kaikki vuodet, joille ehdotuksen/aloitteen vaikutukset ulottuvat (ks. kohta 1.6)	YHTEENSÄ
--	-----------------------------	---------------	---------------	---------------	--	----------

Monivuotisen rahoituskehyksen OTSAKE 5								
Henkilöresurssit	0,215	0,215	0,215	0,215	Direktiivin voimassaoloaikana			Indeksoidaa n
Muut hallintomenot	0,017	0,017	0,017	0,017	Direktiivin voimassaoloaikana			Indeksoidaa n
Monivuotisen rahoituskehyksen OTSAKE 5, välisumma	0,232	0,232	0,232	0,232	0,232			Indeksoidaa n

Monivuotisen rahoituskehyksen OTSAKKEESEEN 5 sisältymättömät ²⁷								
Henkilöresurssit								
Muut hallintomenot								
Monivuotisen rahoituskehyksen OTSAKKEESEEN 5 sisältymättömät, välisumma								

YHTEENSÄ	0,232	0,232	0,232	0,232	0,232	Indeksoidaa an
----------	-------	-------	-------	-------	-------	-------------------

Henkilöresursseja ja muita hallintomenoja koskeva määrärahatarve katetaan toimen hallinnointiin jo osoitetuilla pääosaston määrärahoilla ja/tai pääosastossa toteutettujen uudelleenjärjestelyjen tuloksena saaduilla määrärahoilla sekä tarvittaessa sellaisilla lisäresursseilla, jotka toimeen hallinnoiva pääosasto voi saada käyttöönsä vuotuisessa määrärahojen jakomenettelyssä talousarvion puitteissa.

²⁶ Vuosi 2020 on ehdotuksen/aloitteen toteutuksen aloitusvuosi.

²⁷ Tekninen ja/tai hallinnollinen apu sekä EU:n ohjelmien ja/tai toimien toteuttamiseen liittyvät tukimenot (entiset BA-budjettikohdat), epäsuora ja suora tutkimustoiminta.

3.2.3.2. Henkilöresurssien arvioitu tarve

- ☐ Ehdotus/aloite ei edellytä henkilöresursseja.
- ☒ Ehdotus/aloite edellyttää henkilöresursseja seuraavasti:

Arvio kokoaikaiseksi henkilöstöksi muutettuna

	Vuosi 2020	Vuosi 2021	Vuosi 2022	Vuosi 2023	Ilmoitetaan kaikki vuodet, joille ehdotuksen/aloitteen vaikutukset ulottuvat (ks. kohta 1.6)		
• Henkilöstötaulukkoon sisältyvät virat/toimet (virkamiehet ja väliaikaiset toimihenkilöt)							
05 01 01 01 (päätoimipaikka ja komission edustustot EU:ssa)	1,5	1,5	1,5	1,5	Direktiivin voimassaoloaikana		
XX 01 01 02 (edustustot EU:n ulkopuolella)							
XX 01 05 01 (epäsuora tutkimustoiminta)							
10 01 05 01 (suora tutkimustoiminta)							
• Ulkopuolinen henkilöstö (kokoaikaiseksi muutettuna) ²⁸							
XX 01 02 01 (kokonaismäärärahoista katettavat sopimussuhteiset toimihenkilöt, kansalliset asiantuntijat ja vuokrahenkilöstö)							
XX 01 02 02 (sopimussuhteiset ja paikalliset toimihenkilöt, kansalliset asiantuntijat, vuokrahenkilöstö ja nuoremmat asiantuntijat EU:n ulkopuolisissa edustustoissa)							
XX 01 04 yy ²⁹	- päätoimipaikassa						
	- EU:n ulkop. edustustoissa						
XX 01 05 02 (epäsuora tutkimustoiminta: sopimussuhteiset toimihenkilöt, kansalliset asiantuntijat ja vuokrahenkilöstö)							
10 01 05 02 (suora tutkimustoiminta: sopimussuhteiset toimihenkilöt, kansalliset asiantuntijat ja vuokrahenkilöstö)							
Muu budjettikohta (mikä?)							
YHTEENSÄ	1,5	1,5	1,5	1,5	Direktiivin voimassaoloaikana		

XX viittaa kyseessä olevaan toimintalohkoon eli talousarvion osastoon.

Henkilöresurssien tarve katetaan toimen hallinnointiin jo osoitetulla pääosaston henkilöstöllä ja/tai pääosastossa toteutettujen henkilöstön uudelleenjärjestelyjen tuloksena saadulla henkilöstöllä sekä tarvittaessa sellaisilla lisäresursseilla, jotka toimea hallinnoiva pääosasto voi saada käyttöönsä vuotuisessa määrärahojen jakomenettelyssä talousarvion puitteissa.

Kuvaus henkilöstön tehtävistä:

Virkamiehet ja väliaikaiset toimihenkilöt	3 AD-virkamiestä osa-aikaisesti (50 %)
Ulkopuolinen henkilöstö	

²⁸ AC = sopimussuhteiset toimihenkilöt, AL = paikalliset toimihenkilöt, END = kansalliset asiantuntijat, INT = vuokrahenkilöstö, JED = nuoremmat asiantuntijat EU:n ulkopuolisissa edustustoissa.

²⁹ Toimintamäärärahoista katettavan ulkopuolisen henkilöstön enimmäismäärä (entiset BA-budjettikohdat).

3.2.4. *Yhteensopivuus nykyisen monivuotisen rahoituskehyksen kanssa*

- X Ehdotus/aloite on nykyisen monivuotisen rahoituskehyksen mukainen.
- ☐ Ehdotus/aloite edellyttää monivuotisen rahoituskehyksen asianomaisen otsakkeen rahoitussuunnitelman muuttamista.
- ☐ Ehdotus/aloite edellyttää joustovälineen varojen käyttöön ottamista tai monivuotisen rahoituskehyksen tarkistamista.

3.2.5. *Ulkopuolisten tahojen osallistuminen rahoitukseen*

- Ehdotuksen/aloitteen rahoittamiseen ei osallistu ulkopuolisia tahoja.

3.3. Arvioidut vaikutukset tuloihin

- X Ehdotuksella/aloitteella ei ole vaikutuksia tuloihin.