

3.6.2016

Maa- ja metsätalousministeriö  
Ruokaosasto  
[kirjaamo@mmm.fi](mailto:kirjaamo@mmm.fi)

Lausunnon antaja: Elintarviketeollisuusliitto ry, 829/04.04.01.01/2016

**Luonnos valtioneuvoston periaatepäätökseksi ympäristön kannalta hyvien viljelytapojen ja eläinten hyvinvointia sekä elintarviketurvallisuutta edistävien tuotanto-olosuhteiden edistämistä julkisissa elintarvike- ja ruokapalveluhankinnoissa (Dnro 829/04.04.01.01./2016)**

Elintarviketeollisuusliitto kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto maa- ja metsätalousministeriölle valtioneuvoston periaatepäätösluonnokseen koskien ympäristön kannalta hyvien viljelytapojen ja eläinten hyvinvointia sekä elintarviketurvallisuutta edistävien tuotanto-olosuhteiden edistämistä julkisissa elintarvike- ja ruokapalveluhankinnoissa.

**Periaatepäätösluonnoksesta yleisesti**

Elintarviketeollisuusliitto (ETL) pitää myönteisenä, että valtioneuvosto ohjeistaa julkisia elintarvike- ja ruokapalveluhankintayksiköjä sellaisiin hankintoihin, joiden tuottamisessa on noudatettu hyviä tuotantotapoja ja jonka pyrkimyksenä on parantaa elintarviketuotannon kannattavuutta. Suomalaiset elintarvikeyritykset panostavat merkittävästi vastuullisiin tuotantotapoihin, sopimusviljelyyn, jäljitettävyyjärjestelmiin sekä integroituun tuotantoketjuun. Periaatepäätös antaa tälle panostukselle mahdollisuuden menestyä julkisten elintarvikehankintojen tarjouskilpailussa, missä onnistuminen tavanomaisesti perustuu halvimpaan mahdolliseen hintaan.

Julkisissa hankinnoissa on noudatettava syrjimättömiä ja tasapuolisia menettelyjä. On keskeistä, että paitsi periaatepäätösluonnoksessa mainitut hankintakriteerit myös kriteerien taustalla vaaditut hyvät viljely- ja tuotantomenetelmät ovat hankintalainsäädännön mukaisesti syrjimättömiä ja tasapuolisia. Vaadittavien menetelmien tulisi siten olla yleisesti hyväksytyjä ja tunnistettuja ja kaikkien toimijoiden saavutettavissa kohtuullisin kustannuksin. Koko toimialan tulisi myös tunnustaa, että vaadituilla menetelmillä päästään esimerkiksi ympäristön kannalta suotuisaan lopputulokseen.

Tuotantotapoja koskevien kriteerien asettaminen mahdollistaa erityisesti suomalaisten liha, meijeri ja kasvituohteiden tuottajien ja valmistajien menestymisen julkisten elintarvikehankintojen tarjouskilpailuissa. On kuitenkin huomioitava, että luonnoksessa esitetyt kriteerit velvoittavat mittavaan byrokratiaan sekä ostajan että myyjän osalta ja lisäävät hallinnollisen menettelyn määrää. Lähtökohtaisesti kotimaiselle elintarviketuotannolle ei tule asettaa kustannuksia aiheuttavia lisävelvoitteita.

Osa kriteereistä on hyvin vaativia ja yksi arviointikriteereistä, kaikkien tuotteiden alkuperämaan ilmoitusvaatimus, ylittää EU:ssa säädetyn velvollisuuden. Erityisesti pitkälle jalostettujen elintarvikkeiden kohdalla vaativien kriteerien täyttäminen voi olla mahdollista ja saattaa näin vaikeuttaa koko julkista elintarvikehankintaprosessia. Osa kriteereistä vaatii täsmenämistä ja kalan osalta periaatepäätös on selkeästi puutteellinen ja epäselvä. Ilman selvennyksiä ja täsmennyksiä periaatepäätös voi jopa heikentää julkisten keittiöiden mahdollisuuksia hankkia kotimaista alkuperää olevia tuotteita.

## **Periaatteet, vaikutusten arviointi ja suunniteltu periaatepäätöksen täytäntöönpanon seuranta**

### **Valtioneuvoston periaatteet**

#### *Kaikkien tuotteiden ja pääraaka-aineiden alkuperämaan ilmoitusvelvollisuus*

EU:n elintarviketietoasetus säätelee elintarvikkeiden alkuperämaan ilmoittamisvelvollisuudesta. Pääsääntö on, että alkuperämaa on kerrottava, jos sen ilmoittamatta jättäminen johtaa kuluttajaa harhaan. EU:n elintarvikeasetuksen mukaisesti alkuperämaa on ilmoitettava valmiiksi pakatusta tuoreesta naudanlihasta, sianlihasta, lampaan- ja vuohenlihasta sekä siipikarjalihasta. Pääainesosan alkuperämaan ilmoittamista koskeva täytäntöönpanosäädös on vielä antamatta.

Kaikkien tuotteiden ja pääraaka-aineiden osalta alkuperämaan ilmoitusvelvollisuus ylittää EU:ssa säädetyn velvollisuuden ja vesittää elintarvikkeista annettavien tietojen yhdenmukaisuuden EU-tasolla. ETL katsoo, että kaikkien tuotteiden osalta alkuperämaan ilmoitusvelvollisuutta ei pidä vaatia edes periaatetasolla.

Komissio on antanut mittaviin vaikutustenarviointeihin perustuvat kolme kertomusta alkuperämerkintävelvoitteiden laajentamisesta. Niissä vaapaehtoisia merkintöjä yhdessä jo olemassa olevien tiettyjä elintarvikkeita tai elintarvikeryhmiä koskevien pakollisten alkuperämerkintöjen kanssa pidetään kaikkein soveltuvimpina vaihtoehtoina tarjota kuluttajille tietoa välttämällä teollisuuden ja viranomaisten hallinnollista taakkaa.

Edellytettäessä nykyistä tarkempia alkuperämaamerkintöjä pakattuihin elintarvikkeisiin tulee huomioida samalla jäljitettävyyksivaatimusten ylläpitoon ja valvontaan liittyvä hallinnollinen taakka sekä kustannusvaikutus elinkeinolle. Kyse ei siis ole pelkän alkuperämaamerkinnän lisäämisestä vaan ko. merkinnän taustalla olevan jäljittävyystietojärjestelmän hallitsemisesta. Julkisiin hankintoihin kuuluu olennaisena osana usein toistuvat kilpailuttamiset ja epävarmuus jatkuvuudesta. Tavarantoimittajan tulisi rakentaa julkisia hankintoja varten erityinen jäljitettävyyssi järjestelmä "kaiken varalta", vaikka ei valikoituisi kilpailutuksessa hyväksytyksi tavarantoimittajaksi. Komission laatimissa selvityksissä nämä elinkeinon ja viranomaisvalvonnan reaalielämään liittyvät seikat oli asianmukaisesti selvitetty.

*Kasvinviljelytuotteita hankittaessa otetaan huomioon ympäristön kannalta hyvät viljelymenetelmät, ravinteiden kierrätys ja tarpeen mukainen kasvinsuojelu*

Elintarviketeollisuusliitto katsoo, että kasvinviljelytuotteita koskevat arviointikriteerit ovat vaativia. Viljelytapojen dokumentointi tapahtuu maatilatasolla, ja elintarviketeollisuudella on harvoin sellaisenaan tarjota dokumentoitua tietoa viljelymenetelmistä. Esimerkiksi myllyillä ei normaalisti ole tietoa viljaa toimittavien viljelijöitten viljelykierroista, kierrätyslannoitteiden käytöstä tai kasvinsuojelun tarpeenarvioinnista. Tosin kotimaisten raaka-aineiden osalta on mahdollista hankkia yleisemmällä tasolla näyttöä esim. ympäristöjärjestelmän laajaan toteutumisasteesseen, CAPin viherryttämisen ehtoihin sekä hyvien viljelykäytäntöjen noudattamiseen perustuen. Glyfosaatin preharvest -kielto pystytään Suomessa viljeltyjen viljatuotteiden osalta osoittamaan. Pidemmällä aikavälillä tiedonsaantia on mahdollista asteittain kehittää.

*Maito-, liha sekä kananmunatuotteita hankittaessa otetaan huomioon vastuullisuus sekä eläinten hyvinvointi sekä terveystieteiden näkökulma*

Elintarviketeollisuusliitto pitää hyvänä, että periaatepäätösluonnoksessa mainittuja eläinten hyvinvointi- ja terveys- ja vastuullisuusnäkökulmia huomioidaan julkisissa elintarvikehankinnoissa. Monet näistä ovat kansalliseen lainsäädäntöön kirjattuja vaatimuksia tai niiden täyttämiseen liittyviä hyvän tuotantotavan mukaisia käytäntöjä, joiden huomiointi julkisten keittiöiden hankintaperiaatteissa on erittäin tärkeää. Luonnoksen kriteereitä on kuitenkin täsmennettävä ja selkeytettävä, jotta kriteereillä ei heikennetä raaka-aineen saatavuutta tai lisätä toimijoiden kustannuksia.

Eläinlääkinnällisesti nautoihin liittyvät periaatteet ovat hyviä. Eläinlääkinnän kannalta periaatteiden soveltaminen edellyttää elintarvikeyrityksiltä periaatepäätöksiä siitä, onko käytännössä mahdollista ottaa käyttöön kyseiset periaatteet koko tuotantoketjussa vai ainoastaan esimerkiksi laadukkaammassa eläintuotannossa, mikä siinä tapauksessa pitänee eriyttää muusta tuotannosta

*"Maito ja naudanliha on peräisin tiloilta, jotka kuuluvat terveydenhuoltojärjestelmään, johon kuuluu tuotannon laadun seuranta. Eläinten nupoutuksessa käytetään rauhoitusta ja kivunlievitystä. Eläinten häntiä ei typistetä eikä sonneja kastroida."*

Terveydenhuoltojärjestelmään kuulumisen edellyttää sitä, että kaikkien tilojen, joilta teuraseläimiä haetaan, olisi kuuluttava Naseva-järjestelmään. Naudan tarjonnan kannalta kriteeri voi olla ongelmallinen, sillä kriteeri voi johtaa siihen, että teuraat jätetään hakematta tiloilta, jotka eivät syystä taikka toisesta kuulu Nasevaan.

Nupoutusta koskeva periaate on sinänsä hyvä, eikä tulisi olemaan ongelma erityisiin laatuja järjestelmiin sitoutuneilla tiloilla tai vasikkakasvat

tamoissa. Kuitenkin muut lihanautatilat ja lypsykarjatilat saattavat edelleen nupouttaa ilman kivunlievitystä, mikä ilmenee Nasevasta, jos tilaa kuuluu siihen. Periaatteen noudattaminen edellyttänee Nasevaan kuulumattomien tilojen jättämistä pois tuotantoketjusta, mikä voi olla elintarviketeollisuudelle haasteellista ottaen huomioon puute naudanlihasta.

Luonoksen ”*broilerinlihan tuotannossa ei ole käytetty mikrobilääkkeitä kokkidiostaatteja lukuun ottamatta*” on lähtökohtaisesti kannatettavaa. Kriteeriä tulisi kuitenkin tarkentaa siten, että mikäli poikkeustilanteessa antibiootteja jouduttaisiin käyttämään, niin vain kyseinen erä jäisi mahdollisten julkisten hankintojen toimitusten ulkopuolelle.

Luonoksen ”*Eläimille käytetään mikrobilääkkeitä vain eläinlääkärin ohjeiden mukaan eikä mikrobilääkkeitä käytetä ennaltaehkäisevästi*” periaate on kannatettavaa. Antibioottien ennaltaehkäisevää käyttöä voi kuitenkin olla joillakin tiloilla edelleen, ja jos kokkidiostaatit luetaan tähän, voi niitäkin olla vähäisissä määrin käytössä. Teollisuuden kannalta periaatteen soveltaminen edellyttäisi selkeää kieltoa kunkin valmistajan tuotantoketjussa.

Joiltain osin hankintaan esitetty näkökulma jää periaatepäätösluonnoksessa liian yleiselle tasolle, esimerkiksi kohdassa ”*kaikilla tiloilla on hyvä hygieeninen taso*”. Mikäli kriteeriä ei tarkemmin määritellä, voi suunniteltu hygieenistä tasoa koskeva vaatimus edellyttää joidenkin tilojen jättämistä pois tuotantoketjusta.

Hankintakilpailu naudanlihassa on kovaa ja naudasta on puutetta Suomessa. Teollisuudelle voi olla haasteellista jättää pois tuotantoketjusta tuottajia, jotka eivät suunniteltuja kriteereitä täyttäisi. Olennaista tässä tilanteessa teollisuuden kannalta olisi kyky pitää erillään vaatimukset täyttäviltä tiloilta haettavat eläimet muista, jos päätös julkisiin hankintoihin liittyen toteutuu luonoksen mukaisena. Toisaalta osa suunnitelluista vaatimuksista toteutuessaan aiheuttaisivat todennäköisesti lisäkustannuksia teollisuudelle.

*Kalan toimittamiseen on kulunut korkeintaan 12 tuntia*

Luonoksen kalaa koskeva kirjaus on epäselvä ja selvästi puutteellinen. Kirjausta tulee täsmentää. Tarkoitetaanko kalalla tuoretta (kalastettua ja kasvatettua) kalaa vai myös esimerkiksi pakastettua, jalostettua tai muuten edelleen käsiteltyä kalaraaka-ainetta? Mitä 12 tunnin määritelmä käytännössä tarkoittaa ja mihin arvioon 12 tunnin aikarajaus perustuu? Mikäli 12 tunnin sääntö koskee toimitusketjua kalan nostosta toimitukseen julkiseen keittiöön, on vaarana, että tuoreen kalan käyttö osana julkisia elintarvikehankintoja vähenee merkittävästi tai loppuu tietyillä alueilla jopa kokonaan.

Kalankasvatuksen ja tuoreen kalan jalostuksen arvoketjussa toimituksen 12 tunnin aikaraja on täysin mahdotonta saavuttaa. Kalastuksen osalta 12 tunnin rajausta tarkoittaisi, että kalastajan olisi itse hoidettava jakelu keittiöihin. Tämä lisäisi kustannuksia eikä olisi ympäristötehokkuuden kannalta optimaalista. Kalankasvatuksen osalta Ahvenanmaalle painottuvasta perkuukäsittelystä johtuen esitetty aikaraja ei ole realistinen kirjolohon toimitusketjussa. Mikäli 12 tunnin toimitusvaatimuksella tarkoitetaan koko toimitusketjuun kuluvaan aikaan, periaatepäätöksen suurena riskinä on, että hankintakriteeristä johtuen kaikki julkisissa keittiöissä kulutettu kala on jatkossa pakastettua kalaa.

Kotimaisen kalaraaka-aineen käytön lisääminen julkisissa hankinnoissa on kannatettavaa ja tavoiteltavaa. Tavoiteltaessa kotimaisen kalan kysynnän kasvua on huomioitava mm. tietyt saatavuustekijät, jotka hankaloittavat tähän tavoitteeseen pääsemistä. Näitä tekijöitä ovat mm. kulloinkin tarjolla oleva kalaraaka-aineen määrä, logistiikka sekä kustannukset. Samat tekijät hidastavat osaltaan kotimaisen kalan saatavuuden lisäämistä myös kuluttajamarkkinoilla vähittäiskaupassa. Liian tiukat tai kunnianhimoiset kriteerit voivat johtaa jopa siihen, että kalan osuus julkisissa hankinnoissa vähenee merkittävästi, mikäli asetettujen kriteerien mukaista raaka-ainetta ei ole riittävästi tarjolla. Tällöin on helpompi turvautua muihin proteiininlähteisiin, mikä heikentää entisestään valmiuksia toimittaa kotimaista kalaa julkisiin keittiöihin.

Edellä viitattujen tarkennusten ohella mahdollinen kalaa koskeva kirjaus olisi lisäksi suotavaa nostaa periaatepäätöksessä omaksi otsikkokohdaksi. Nykyinen yhden lauseen kirjaus osana maito-, liha- ja kananmunatuotteita koskevaa otsikkoa ei ole riittävä.

*Perustetaan hanke laatimaan käytännön hankintaopas kriteerien soveltamisesta*

Elintarviketeollisuusliitto pitää välttämättömänä, että kriteerien soveltamiseen laaditaan hankintaopas. Oppaan tulee pitää sisällään myös ohjeet tarjouksen tekijälle. ETL pitää tärkeänä myös, että elintarviketeollisuuden yrityksillä on mahdollisuus osallistua oppaan laadintaan.

## **Vaikutusten arviointi**

Kriteereillä vaikutetaan ratkaisevasti julkisten hankintayksiköiden ja sitä kautta merkittävästi koko foodservice-ketjun toimintaan. Periaatepäätösluonnoksen vaikutusten arvioinnissa tulisi tarkemmin arvioida kriteerien sekä ympäristö- että taloudellisia vaikutuksia. Kriteerit kasvattavat yritysten markkinoille tulon kustannuksia ja täten voivat myös heikentää elintarvikeyritysten taloudellista tehokkuutta. Lisäksi kriteerien soveltaminen vaatii yrityksiltä erityisosaamista ja resursseja, jotka usein erityisesti pk-yrityksillä ovat niukat.



## Periaatepäätöksen seuranta

Elintarviketeollisuusliitto pitää periaatepäätöksen vaikuttavuuden seurantaan erittäin tärkeänä. Ministeriön kaavailema seurantatutkimus tulee ulottaa kokemaan koko julkisen elintarvikehankinnan hankintaketjua, jotta todelliset koko ketjun vaikutukset voidaan objektiivisesti arvioida. On toivottavaa, että ministeriö viestii mahdollisen periaatepäätöksen olemassaolosta aktiivisesti myös elintarvikeyrityksille.

## Lopuksi

ETL kannattaa tuotantotapaan ja vastuulliseen toimintaan liittyvien laadullisten kriteerien lisäämistä julkisissa elintarvikehankinnoissa. Kansalliseen lainsäädäntöön kirjattuja vaatimuksia tai niiden täyttämiseen liittyvien hyvän tuotantotavan mukaisten käytäntöjen huomioiminen julkisten keittiöiden hankintaperiaatteissa on erittäin tärkeää.

Luonnoksessa valtioneuvoston periaatepäätökseksi on kuitenkin seikkoja, jotka velvoittavat mittavaan byrokraatiaan sekä ostajan että myyjän osalta ja lisää hallinnollisen menettelyn määrää. Periaatepäätöksessä on huomioitava, että sillä ei aseteta kotimaiselle elintarviketuotannolle kustannuksia aiheuttavia lisävelvoitteita. Hankintakriteereillä ei saa myöskään perusteettomasti lisätä markkinoille tulon kustannuksia.

ETL toivoo, että periaatepäätöksessä panostettaisiin huomattavasti enemmän kriteerien selkeyteen ja hyvään sovellettavuuteen. Luonnoksen kriteereistä osa on hyvin vaativia ja vaikeasti sovellettavissa, ja osa puutteellisia ja epäselviä. Täsmennykset ovat välttämättömiä. Selkeät ja helposti sovellettavat kriteerit edistävät valtioneuvoston periaatepäätöksen tavoitteiden toteutumista ja edistävät koko julkisen elintarvikehankinnan arvoketjun taloudellista tehokkuutta. Periaatepäätöksen vaikuttavuutta tulisi lisäksi tarkastella sekä hankintayksiköiden että tarjoajien näkökulmasta.

Kunnioitavasti

ELINTARVIKETEOLLISUUSLIITO RY

Heli Tammivuori  
johtaja

p. 040 557 5667  
[heli.tammivuori@etl.fi](mailto:heli.tammivuori@etl.fi)