EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 21.2.2023
COM(2023) 101 final

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

kalapüügi- ja vesiviljelustoodete turu ühise korralduse määruse (EL) nr 1379/2013 rakendamise kohta

SISUKORD

1 SISSEJUHATUS 1

2 ÜTK MÄÄRUSE RAKENDAMINE JA SELLE PANUS ÜKP EESMÄRKIDE SAAVUTAMISSE 3

2.1 Kutseorganisatsioonid 3

2.1.1 Panus ÜKP eesmärkide saavutamisse 3

2.1.2 Tootjaorganisatsioonide, tootjaorganisatsioonide liitude, tootmisharudevaheliste organisatsioonide ja riikidevaheliste kutseorganisatsioonide loomise eeskirjad, eesmärgid ja meetmed 4

2.1.3 Tootjaorganisatsioonide, tootmisharudevaheliste organisatsioonide ja rahvusvaheliste kutseorganisatsioonide tunnustamine 6

2.1.4 Eeskirjade laiendamine 7

2.1.5 Tootmis- ja turustamiskavad 8

2.1.6 Turgude stabiliseerimine 9

2.2 Turustusnormid 10

Panus ÜKP eesmärkide saavutamisse ning turustusnormide kehtestamine ja järgimine 10

2.3 Tarbijate teavitamine 11

2.3.1 Panus ÜKP eesmärkide saavutamisse 11

2.3.2 Kohustuslik teave 12

2.3.3 Aruanne ökomärgise kohta 13

2.3.4 Vabatahtlik lisateave 14

2.4 Konkurentsieeskirjad 15

Panus ÜKP eesmärkide saavutamisse ja erandid konkurentsieeskirjadest 15

2.5 Turuteave 15

3 JÄRELDUSED 16

LISAD 19

1. lisa. Õiguslik alus 19

2. lisa. Avalik konsultatsioon 20

1 SISSEJUHATUS

Alates 1970. aastast on kehtinud kalapüügi- ja vesiviljelustoodete turu ühine korraldus (ühine turukorraldus, edaspidi „ÜTK“). See on ühise kalanduspoliitika (edaspidi „ÜKP“) vanim tugisammas ning lahutamatu osa kaitse- ja finantsmeetmete kõrval.

ÜTK suhtes kohaldatakse määrust (EL) nr 1379/2013 kalapüügi- ja vesiviljelustoodete turu ühise korralduse kohta[1] (edaspidi „ÜTK määrus“) ja määrust (EL) nr 1380/2013 ühise kalanduspoliitika kohta[2] (edaspidi „ÜKP määrus“), eelkõige selle artiklit 35.

ÜTKd reformiti koos ÜKPga 2013. aastal ning selle eesmärk on saavutada ÜKP eesmärgid. Reform tõi liikmesriikide ning kalandus- ja vesiviljelussektori jaoks kaasa mitmesuguseid põhjalikke muudatusi, eelkõige tugevdati tootjaorganisatsioonide rolli ettevõtjate võimestamise ja uue sekkumisloogika abil, kaotades varasemad sekkumismehhanismid, mille kohaselt avaliku sektori rahalistest vahenditest toetati kalandustoodete lõplikku inimtoiduks kasutamise lõpetamist või nende hävitamist.

ÜTK hõlmab viit tegevusvaldkonda:

- kutseorganisatsioonid: tootjaorganisatsioonid, nende liidud ja tootmisharudevahelised organisatsioonid;
- ühised turustusnormid: nendega on sätestatud ELis müüdavate kalandustoodete ühtsed omadused, olenemata nende päritolust, ning need aitavad tagada läbipaistva siseturu, mis pakub kvaliteetseid tooteid;
- tarbijate teavitamine: kohustuslik teavitamine, mis täiendab toidu üldist märgistamist vastavalt määrusele (EL) nr 1169/2011, milles käsitletakse toidualase teabe esitamist tarbijatele,[3] ja vabatahtliku teabe esitamine, et suunata tarbijaid kestlikke tarbimisharjumusi kujundama;
- konkurentsieeskirjad: teatavatel tingimustel on lubatud erandid nende kohaldamisest, ning

[1] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. detsembri 2013. aasta määrus (EL) nr 1379/2013 kalapüügi- ja vesiviljelustoodete turu ühise korralduse kohta, millega muudetakse nõukogu määruseid (EÜ) nr 1184/2006 ja (EÜ) nr 1224/2009 ning tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 104/2000 (ELT L 354, 28.12.2013, lk 1).

[2] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. detsembri 2013. aasta määrus (EL) nr 1380/2013 ühise kalanduspoliitika kohta, millega muudetakse nõukogu määruseid (EÜ) nr 1954/2003 ja (EÜ) nr 1224/2009 ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrused (EÜ) nr 2371/2002 ja (EÜ) nr 639/2004 ning nõukogu otsus 2004/585/EÜ (ELT L 354, 28.12.2013, lk 22).

[3] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. oktoobri 2011. aasta määrus (EL) nr 1169/2011, milles käsitletakse toidualase teabe esitamist tarbijatele ning millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusi (EÜ) nr 1924/2006 ja (EÜ) nr 1925/2006 ning tunnistatakse kehtetuks komisjoni direktiiv 87/250/EMÜ, nõukogu direktiiv 90/496/EMÜ, komisjoni direktiiv 1999/10/EÜ, Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2000/13/EÜ, komisjoni direktiivid 2002/67/EÜ ja 2008/5/EÜ ning komisjoni määrus (EÜ) nr 608/2004 (ELT L 304, 22.11.2011, lk 18).

- turuteave: kalapüügi- ja vesiviljelustoodete turge käsitleva majandusteabe kogumine, töötlemine ja levitamine, et toetada sidusrühmade strateegiaid ja poliitikakujundamist.

Euroopa Merendus- ja Kalandusfond[4] (EMKF) ning Euroopa Merendus-, Kalandus- ja Vesiviljelusfond[5] (EMKVF) toetavad ELi turupoliitika rakendamist kalapüügi- ja vesiviljelustoodete valdkonnas.

ÜTK määrust on muudetud[6] kolm korda:

- esimest korda 2013. aastal, et ajutiselt vabastada jaekaubanduses Mayotte'i lõpptarbijale müüdavad tooted teatavatest märgistamiskohustustest, kuna Mayotte'ist sai 2014. aastal äärepoolseim piirkond[7];

- teist korda 2015. aastal, et viia kalavarude kaitseks kehtestatud alammõõdud vastavusse turustuskõlblike miinimummõõtudega[8], ning

- viimati[9] 2020. aastal, et lisada sellesse kriisimeetmed COVID-19 kriisist tingitud turuhäiretele reageerimiseks; need meetmeid kasutati samadel eesmärkidel pärast seda, kui Venemaa alustas agressioonisõda Ukraina vastu.

Käesolevas aruandes kirjeldatakse ÜTK määruse rakendamist ja tulemusi kooskõlas nimetatud määruse artikliga 48. Aruandes järgitakse ÜTK määruse ülesehitust. Iga jao puhul hõlmab see järgmist:

- kokkuvõte ÜTK sätete rakendamisest ja nende panusest ÜKP eesmärkide saavutamisse;

- peamised saavutused, eelkõige reformist tulenevad;

- raskused ja puudujäägid määruse rakendamisel ning

---

4 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. mai 2014. aasta määrus (EL) nr 508/2014 Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi kohta ja millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrused (EÜ) nr 2328/2003, (EÜ) nr 861/2006, (EÜ) nr 1198/2006 ja (EÜ) nr 791/2007 ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 1255/2011 (ELT L 149, 20.5.2014, lk 1).

5 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 7. juuli 2021. aasta määrus (EL) 2021/1139, millega luuakse Euroopa Merendus-, Kalandus- ja Vesiviljelusfond ja muudetakse määrust (EL) 2017/1004 (ELT L 247, 13.7.2021, lk 1).

6 Vt 1. lisa.

7 Nõukogu 17. detsembri 2013. aasta määrus (EL) nr 1385/2013, millega muudetakse nõukogu määruseid (EÜ) nr 850/98 ja (EÜ) nr 1224/2009 ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruseid (EÜ) nr 1069/2009, (EL) nr 1379/2013 ja (EL) nr 1380/2013 seoses Mayotte'i staatuse muutumisega Euroopa Liidu suhtes (ELT L 354, 28.12.2013, lk 86).

8 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. mai 2015. aasta määrus (EL) 2015/812, millega muudetakse nõukogu määrusi (EÜ) nr 850/98, (EÜ) nr 2187/2005, (EÜ) nr 1967/2006, (EÜ) nr 1098/2007, (EÜ) nr 254/2002, (EÜ) nr 2347/2002 ja (EÜ) nr 1224/2009 ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusi (EL) nr 1379/2013 ja (EL) nr 1380/2013 seoses lossimiskohustusega ning tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 1434/98 (ELT L 133, 29.5.2015, lk 1).

9 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. aprilli 2020. aasta määrus (EL) 2020/560, millega muudetakse määrusi (EL) nr 508/2014 ja (EL) nr 1379/2013 seoses erimeetmetega, et leevendada COVID-19 puhangu mõju kalandus- ja vesiviljelussektorile (ELT L 130, 24.4.2020, lk 11).

- parandamist vajavad valdkonnad kehtivas õigusraamistikus või väljaspool seda, juhul kui ÜTK eesmärke saab tõhusamalt või täiendavamalt saavutada muude (uuemate) vahenditega, nagu ELi roheline kokkulepe või strateegia „Talust taldrikule“.

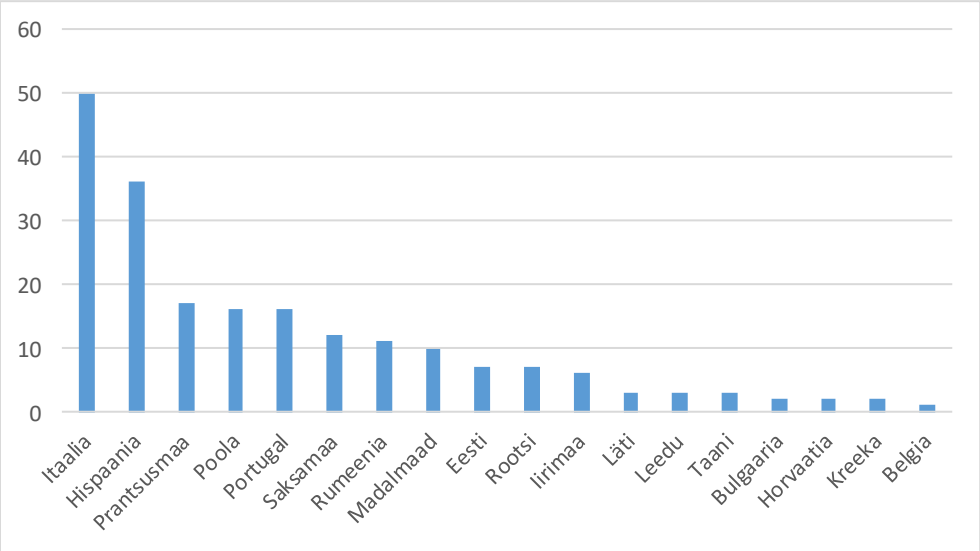
2 ÜTK MÄÄRUSE RAKENDAMINE JA SELLE PANUS ÜKP EESMÄRKIDE SAAVUTAMISSE

2.1 Kutseorganisatsioonid[10]

2.1.1 Panus ÜKP eesmärkide saavutamisse

Tootjaorganisatsioonide ametlikust tunnustamisest tulenevalt on neil kohustused seoses ÜKP eesmärkide rakendamisega. Nende kohustustega kaasneb eelisjuurdepääs rahalisele toetusele ja võimalus saada ÜTK määruses sätestatud tingimustel kasu konkurentsieeskirjade kohaldamise eranditest. See ei puuduta ELis mitmesuguseid muud liiki tootjate ühinguid[11] kohalikul, riiklikul või riikidevahelisel tasandil.

Joonis 1. Tootjaorganisatsioonide arv liikmesriikides



Seepärast moodustavad tootjaorganisatsioonid kalanduse ja vähemal määral (kuigi üha enam) vesiviljelussektori selgroo. Tootjaorganisatsioonid toetavad ÜKP igapäevast juhtimist ja võimaldavad selle ühist rakendamist tootjate tasandil. Sel eesmärgil nõutakse igalt tootjaorganisatsioonilt tootmis- ja turustamiskavade koostamist ja rakendamist. Eelkõige on ÜTK määruses sätestatud, et nende kavade eesmärk on aidata saavutada ÜKP määruse artikliga 35 ÜTK-le seatud eesmärke ja kõiki ÜTK määrusega tootjaorganisatsioonidele seatud eesmärke (ÜTK määruse artikkel 7). Sellest tulenevalt on tootjaorganisatsioonid volitatud ühiselt juhtima oma liikmete tegevust rangel tingimusel, et nad täidavad kaitsekohustusi. Nad aitavad kaasa toiduga kindlustatusele, tagades laia valiku mereandide kättesaadavuse ja kestlikkuse. Nii täidavad tootjaorganisatsioonid avaliku teenuse osutamise ülesannet ja optimeerivad oma liikmete turuvõimalusi.

[10] 2022. aasta novembris oli 18 liikmesriigis 204 tootjaorganisatsiooni (163 kalanduses ja 41 vesiviljeluses), seitsmes liikmesriigis üheksa tootjaorganisatsioonide liitu (kalanduses) ja kuues liikmesriigis seitse tootmisharudevahelist organisatsiooni.

[11] Nt *prudhommies* (Prantsusmaa), *cofradías* (Hispaania).

See tootjaorganisatsioonide keskne tähtsus ÜKP eesmärkide saavutamisel ajendas Euroopa Komisjoni töötama selle nimel, et edendada tootjaorganisatsioonide loomist, tugevdamist ja rahastamist kogu ELis, eelkõige liikmesriikides, kus esmatootmine oli suures osas hajutatud (vesiviljelus, väikesemahuline kalapüük). Tootjaorganisatsioonide tugev esindatus on otsustav tegur rannikukogukondade püsimajäämise ja jõukuse tagamisel ning esmatootjate osakaalu suurendamisel võrreldes töötleva tööstuse või jaemüüjatega. EMK(V)Fi riiklike programmide koostamine oli sellega seoses väga oluline ülesanne.

2.1.2 Tootjaorganisatsioonide, tootjaorganisatsioonide liitude, tootmisharudevaheliste organisatsioonide ja riikidevaheliste kutseorganisatsioonide loomise eeskirjad, eesmärgid ja meetmed

ELi sidusrühmad teatasid,[12] et ÜTK määruse alusel tootjaorganisatsioonide käsutusse antud vahendid, eelkõige tootmis- ja turustamiskavad, on hästi kohandatud, et aidata neil oma eesmärke saavutada, eelkõige korraldada paremini kalaga varustamise struktureerimist kalurite ja põllumajandustootjate sissetulekute parandamise eesmärgil, ning et rakendada ÜKPd kohapeal. Tootjad rõhutasid siiski, et riikide ametiasutuste toetuse, eelkõige rahalise toetuse tase ei ole järjepidev. See tekitab märkimisväärseid lünki tootjaorganisatsioonide arengus ja toimimises kõigis liikmesriikides ning põhjustab probleeme võrdsete tingimuste tagamisel.

Selle tasakaalustamatuse vähendamiseks tegi komisjon pidevaid teavitamise ja teadlikkuse suurendamise jõupingutusi, et toetada kõiki neid, kes on seotud selle uuendusliku vahendi (st tootmis- ja turustamiskavad) rakendamisega. Need jõupingutused algasid riiklike EMKFi programmide üksikasjaliku hindamise ja nende kohta soovituste esitamisega. Pärast seda oli komisjon pidevalt kättesaadav, et selgitada mõisteid, kõrvaldada ebakindlus ja hõlbustada heade tavade jagamist. Siiski tuleb tunnistada, et koostamis-, rakendamis- ja järelevalveprotsess toimub riikide ametiasutuste ja tootjaorganisatsioonide vahel, sest lõppkokkuvõttes saavad nemad kõige paremini otsustada, milline peaks olema tootmis- ja turustamiskavade sisu ning nende koostamise ja rakendamise toetamise tase. Loomulikult on see riigiti mõnevõrra erinev.

Mõne tootjakategooria (eelkõige vesiviljelusettevõtjad ja väikesemahulise rannapüügiga tegelevad kalurid) puhul on tootjaorganisatsioonide toimimine endiselt probleemne. Vesiviljelustootjad tunnistavad, et ÜTK määruse läbivaatamine on aidanud luua vesiviljelustootjate jaoks asjakohasema õigusraamistiku. Vesiviljelussektori tootjaorganisatsioonide juhitud edendus- ja teavitusmeetmed on olnud eriti edukad. Siiski on vesiviljelussektori tootjaorganisatsioonide arv ELis endiselt piiratud, mistõttu nad ei ole täiesti edukad pakkumise rühmitamisel, mis võiks aidata neil toime tulla jaemüügi suure struktuurse kontsentreerumisega. Tootjaorganisatsioonide loomise eeliste tutvustamine vesiviljelustootjate seas on üks meetmetest, mis on sätestatud 2021. aastal avaldatud ELi vesiviljeluse kestlikkuse ja konkurentsivõime suurendamise strateegilistes suunistes aastateks 2021–2030[13].

---

[12] Turgude nõuandekomisjoni nõuanded ÜTK toimimise kohta, märts 2022.

[13] Komisjoni talituste 12. mai 2021. aasta töödokument „ELi vesiviljeluse kestlikkuse ja konkurentsivõime suurendamise strateegilised suunised aastateks 2021–2030“ (SWD(2021) 102 final).

Ka Euroopa Parlamendi raportites nõuti väikesemahulise kalapüügi[14] ja vesiviljelussektori[15] paremat struktureerimist ning tootmisharudevaheliste organisatsioonide arendamist.

Väikesemahulise rannapüügi tootjad teatavad, et nad ei saa tootjaorganisatsioonide loomiseks ja tegevuseks alati asjakohast haldus- ja/või rahalist toetust. Nad on teatanud ka, et liikmesriigid ei võta tunnustamise kriteeriumide kehtestamisel piisavalt arvesse nende eripära (nt piisav majandustegevus piirkonnas[16]). Oma pädevuse piires selles protsessis töötab komisjon peamiselt selle nimel, et hõlbustada pooltevahelist dialoogi ja mõistmist ning eelkõige selgitada mõisteid ja regulatiivseid aspekte. See lähenemisviis näib olevat tõhus ja aitab hõlbustada väikesemahulise rannapüügiga tegelevate kalurite tootjaorganisatsioonide tunnustamise protsessi[17]. Veel üks takistus on, et väikesemahulise rannapüügiga tegelevate kalurite väiksemad kasumimarginaalid ja piiratud haldusressursid nõrgendavad nende tootjaorganisatsioonide rahalist elujõulisust ja suutlikkust täita tootjaorganisatsiooni loomise või tegevusega seotud õigus- ja haldusnõudeid. Väikesemahulise kalapüügi tootjate võimalus ühineda olemasoleva tootjaorganisatsiooniga, mille tulemuseks on kombineeritud tootjaorganisatsioon (mille moodustavad väikese- ja keskmise- kuni suuremahulise kalapüügiga tegelevad kalurid), ei ole samuti lahendus, sest see ei vasta alati väikesemahulise rannapüügi tootjate konkreetsetele vajadustele.

Tootmisharudevaheliste organisatsioonidega, mis koondavad kogu tarneahela (tootmine, töötlemine ja jaemüük) esindajaid, on vähe kogemusi, sest neid on sektoris äärmiselt vähe. Eelkõige COVID-19 kriisi ajal on hästi toimivad tootmisharudevahelised organisatsioonid osutunud väärtuslikuks vahendiks väärtusahela nõuetekohase toimimise tugevdamisel ja ühiselt eri etappidele avalduva mõju leevendamisel.

Nii sektor kui ka riikide ametiasutused peavad asjakohaseks riikidevaheliste kutseorganisatsioonide tunnustamise võimalust. Sellele vaatamata on ainult neli tootjaorganisatsiooni ametlikult tunnistatud riikidevaheliseks. 2020. aastal korraldatud katseprojekti[18] tulemusel selgus, et konkreetsete õigusnormide puudumine põhjustab praktikas mõningaid raskusi nii nende organisatsioonide tunnustamisel kui ka toimimisel. Nende riikidevaheliste organisatsioonide rahastamine on üks põhiprobleeme, sest puudub ametlik mehhanism riikidevahelisele organisatsioonile rahalise toetuse jagamiseks või korraldamiseks kahe või enama liikmesriigi vahel. Komisjon andis liikmesriikidele suuniseid,[19] et selgitada olemasolevaid võimalusi ja korraldada koostööd selliste organisatsioonide rahastamiseks.

---

14 Raport väärtusahela optimeerimise kohta ELi kalandussektoris (2017/2119(INI)) (raportöör Clara Eugenia Aguilera García, S&D/Hispaania).

15 Raport liikumise kohta jätkusuutliku ja konkurentsivõimelise Euroopa vesiviljelussektori suunas:praegune olukord ja tulevased väljakutsed (2017/2118(INI)) (raportöör Carlos Iturgaiz, PPE/Hispaania).

16 ÜTK määruse artikli 14 lõike 1 punkt b.

17 Näiteks tootjaorganisatsiooni Irish Islands Marine Resource Organisation (Iirimaa) tunnustamine 2021. aastal ja tootjaorganisatsiooni Organisation de producteurs du Levant (Prantsusmaa) tunnustamine 2019. aastal.

18 Kalandus- ja vesiviljelussektori tootjaorganisatsioonide ELi platvorm.

19 Kalandus- ja vesiviljelustoodete turgude ja kaubanduse eksperdirühmale saadetud kiri riikidevaheliste organisatsioonide kohta, jaanuar 2021.

2.1.3 Tootjaorganisatsioonide, tootmisharudevaheliste organisatsioonide ja rahvusvaheliste kutseorganisatsioonide tunnustamine

Pärast reformitud ÜTK jõustumist andis komisjon suuniseid[20] tunnustamismenetluse kohta, et aidata nii liikmesriike kui ka sektorit selles protsessis. Samal ajal ja selleks, et tagada ÜTK eeskirjade järgimine, nõudis komisjon, et kõik liikmesriigid kontrolliksid oma tunnustatud organisatsioone, ning püüdis ühtlustada nende kontrollide sagedust kõigis liikmesriikides.

a. Horisontaalsed vastavuskontrollid ja tuvastatud probleemid

ÜTK määruse artikli 18 kohaselt peavad liikmesriigid korrapäraselt kontrollima, kas tootjaorganisatsioonid ja tootmisharudevahelised organisatsioonid vastavad nende tunnustamise eeskirjadele. ÜTK määruse artikkel 20 võimaldab komisjonil kontrolle teha. Sellest tulenevalt küsis komisjon 2016. aastal kõigilt asjaomastelt liikmesriikidelt, kas tehtud on kontrolle, et teha kindlaks tootjaorganisatsioonide ja tootmisharudevaheliste organisatsioonide vastavus ÜTK eeskirjadele, ning millised olid nende kontrollide tulemused. Samal ajal või nende kontrollide tulemusena algatas komisjon tuvastatud mittevastavustega tegelemiseks kolm EU Piloti menetlust ja ühe rikkumismenetluse. Ühel juhul kontrollis komisjon tootjaorganisatsioonide tunnustamist ise kohapeal.

Mõnel juhul on komisjoni ja liikmesriikide tehtud kontrollide kombinatsioon toonud kaasa tootjaorganisatsioonide tunnustuse kehtetuks tunnistamise, näiteks kui selgus, et teatavad tootjaorganisatsioonid ei osalenud piisavas majandustegevuses, nagu on nõutud ÜTK määruses. Samuti on olnud juhtumeid, kus riigi ametiasutused nõudsid teatavatelt tootjaorganisatsioonidelt oma põhikirja, eeskirjade või omandistruktuuri muutmist, et need vastaksid ÜTK määrusele. Lisaks avaldasid mõned liikmesriigid riiklikud suunised eelkõige tootjaorganisatsioonide tunnustamise kriteeriumide või tunnustatud tootjaorganisatsioonide üle tehtava järelevalve kohta.

Peamised probleemid, mis tehti kindlaks tootjaorganisatsioonide riiklike kontrollide puudustena, on esitatud allpool.

- Liikmete mitmekesisuse tingimuse täitmine: mõned liikmesriigid ei kontrollinud üksikasjalikult tootjaorganisatsioonide omandistruktuuri ja eelkõige nende liikmete tegelikke omanikke. Mõned liikmesriigid leidsid, et ei ole vaja kontrollida, kas see mitmekesisus on tõeline, ja et tootjaorganisatsioonide liikmete formaalne mitmekesisus on piisav. Kui aga kõik tootjaorganisatsioonis tegutsevad äriühingud ja laevad kuuluvad lõppkokkuvõttes ainult ühele füüsilisele või juriidilisele isikule, satub ohtu ÜTK süsteemi toimimine ning ÜTK määruse artikli 14 lõike 1 nõudeid koostoimes sama määruse artikliga 17 ei ole võimalik täita. Seepärast ei peaks riigi ametiasutused kontrollima mitte ainult seda, kes on erinevad tootjaorganisatsiooni kuuluvad juriidilised või füüsilised isikud, vaid ka seda, kes on nende tegelikud omanikud või füüsilised ja juriidilised isikud, kellel on tootjaorganisatsiooni liikmetes osalus.

- Puuduvad asjakohased tõendid, et kontrollitud on tootjaorganisatsioonide demokraatlikku toimimist, nagu on nõutud ÜTK määruse artikli 17 punktis d.

[20] Komisjoni talituste 1. aprilli 2016. aasta töödokument „Juhenddokument määruse (EL) nr 1379/2013 (millega kehtestatakse kalapüügi- ja vesiviljelustoodete turu ühine korraldus) II peatüki „Kutseorganisatsioonid“ rakendamiseks“ (SWD(2016) 113 final).

Riiklikud pädevad asutused peavad kontrollima, kas kehtiv juhtimisstruktuur võimaldab liikmetel kontrollida tootjaorganisatsioonide korraldust ja otsuseid.

- Piisavalt ei kontrollita uute liikmete vastuvõtmise või liikmete väljaarvamise eeskirju, nagu on nõutud ühise turukorralduse määruse artikli 17 punktis f.

- Puuduvad ajakohased kriteeriumid, mille alusel hinnata, kas organisatsioon osaleb teatavas piirkonnas piisavas majandustegevuses (ÜTK määruse artikli 14 lõike 1 punkti b nõuded).

- Mõnes liikmesriigis ei olnud kontrollide kavandatud sagedus piisav.

Komisjon kavatseb oma kontrolle korrata, et teha kindlaks, kas liikmesriigid täidavad oma tootjaorganisatsioonide kontrollimise kohustust.

b. Raskused riikidevaheliste kutseorganisatsioonide ametlikul tunnustamisel

Riikidevaheliste kutseorganisatsioonide, eelkõige tootjaorganisatsioonide puhul toodi 2020. aastal korraldatud katseprojektis esile mitmesuguseid probleeme ja puudusi, mis tekitavad ebakindlust seoses järgmisega:

- mõiste „riikidevaheline“ määratlus, mida ei ole ÜTK määruses sätestatud, ning
- kuidas tuleb teatavaid tootjaorganisatsioonide tunnustamise nõudeid riikidevaheliste organisatsioonide suhtes kohaldada (nt piisavas majandustegevuses osalemise kriteeriumid).

Komisjon andis liikmesriikidele selgitusi ja täpsustas, et liikmesriigid võivad otsustada võtta vastu erieeskirjad või määratlused ja praktilise korra riikidevaheliste organisatsioonide jaoks, kui need ei ole vastuolus ÜTK määrusega või üldiselt ELi õigusaktidega.

2.1.4 Eeskirjade laiendamine

ÜTK määruse III jaos on sätestatud võimalus laiendada teatavaid tootjaorganisatsiooni eeskirju nii, et need hõlmaksid asjaomase tootjaorganisatsiooni tegevusvaldkonnas tegutsevaid tootjaid, kes ei ole selle tootjaorganisatsiooni liikmed. Seda on alates 2013. aastast harva kasutatud: komisjon andis laiendamiseks loa ainult kahel korral. Peamine takistus näib olevat laiendamise kohaldamisaeg, mis ulatub 60 päevast 12 kuuni ja ei ole seega turu volatiilsusega hästi kooskõlas. Tulemuslikum oleks paindlikum vahend koos võimalusega laiendada eeskirja lühemaks ajavahemikuks. See vajadus suurema paindlikkuse järele on aga vastuolus ajapiirangutega, kuna riiklikud haldusasutused ja komisjon peavad vaatama taotlused läbi ÜTK määrusega kehtestatud nõuete alusel. Seega, kuigi eeskirjade laiendamine võib olla võimas vahend, mis toob kasu kogu tootmissektorile, on selle kasutamine selle olemusliku keerukuse tõttu piiratud.

Selleks et eeskirjade laiendamist oleks lihtsam rakendada, on komisjon avaldanud suunised[21]. Edaspidi võib olla kasulik anda üksikasjalikumaid juhiseid menetluse mõne konkreetse

[21] Komisjoni talituste 1. aprilli 2016. aasta töödokument „Juhenddokument määruse (EL) nr 1379/2013 (millega kehtestatakse kalapüügi- ja vesiviljelustoodete turu ühine korraldus) II peatüki „Kutseorganisatsioonid“ rakendamiseks“ (SWD(2016) 113 final).

aspekti kohta, eelkõige kriteeriumide kohta, mille alusel saab tõendada tootjaorganisatsioonide esindavust konkreetses geograafilises piirkonnas. Selleks et tagada eeskirjade laiendamise taotluse heakskiitmiseks või tagasilükkamiseks kehtestatud ühekuulisest tähtajast kinnipidamine, on komisjon volitanud merenduse ja kalanduse volinikku võtma komisjoni nimel vastu otsuseid, millega antakse eeskirjade laiendamiseks luba või keeldutakse sellest.

2.1.5 Tootmis- ja turustamiskavad

Läbivaadatud ÜTK määruse jõustumisega muutus tootjaorganisatsioonide tegevuse kontekst: sekkumismehhanismid kaotati (v.a ladustamisabi, vt allpool) ja toetuse puhul mindi üle turupõhisele vahendile, st tootmis- ja turustamiskavadele.

Kõigil tootjaorganisatsioonidel peavad olema tootmis- ja turustamiskavad. Need on läbivaadatud ÜTK olulised vahendid, mille eesmärk on toetada kalureid ja kalakasvatajaid nende tegevuse kestlikul ja ühisel juhtimisel ning tootmise tõhusamal suunamisel, ja toetada neid turunõuete täitmisel (koguse ja kvaliteedi osas) ning turuvõimaluste kasutamisel. Tootjaorganisatsioonid võivad oma tootmis- ja turustamiskavu rakendades võtta ÜTK ja ÜKP eesmärkide saavutamiseks mitmesuguseid meetmeid, nagu kalapüügivõimaluste haldamine (kvoodid).

Tootjaorganisatsioonid ja liikmesriigid tunnustavad üldiselt tootmis- ja turustamiskavasid uuenduslike, tulemuslike ja paindlike vahenditena. Esimesel paaril rakendamisaastal pärast reformitud ÜTK jõustumist tekkisid mõned probleemid seoses kavade rahastamise ja sisuga[22]. Kuna EMKFi vastuvõtmine lükkus mitu kuud edasi, ei olnud paljudel tootjaorganisatsioonidel selget ettekujutust rahalisest toetusest, mida nad võiksid oodata, ning see lükkas omakorda edasi esimeste tootmis- ja turustamiskavade vastuvõtmise või piiras nende ulatust.

Rakendatavate meetmete laad ja eelkõige nende kõlblikkus avaliku sektori rahalise toetuse saamiseks tekitasid samuti riiklike haldusasutuste ja tootjaorganisatsioonide seas ebakindlust. Mitte üksnes selle vahendi uudsuse pärast, vaid ka sellepärast, et vahendi loogika seoses rakendatavate meetmete rahastamiskõlblikkusega oli teistsugune: meetmete rahastamiskõlblikkus sõltub nende eesmärgist, mitte laadist, ja seega võivad mis tahes kulud olla rahastamiskõlblikud, kui need aitavad saavutada tootjaorganisatsioonide eesmärke. Tihe suhtlus riiklike haldusasutuste, tootjaorganisatsioonide ja sektori esindajatega[23] võimaldas järk-järgult parandada kogu protsessi, mida peetakse nüüd rahuldavaks ja mis kannab vilja. EMKFi määruse[24] artikli 66 kohaselt oli kohustuslik tootmis- ja turustamiskavade jaoks rahalist toetust anda. Kuigi seda kohustust ei ole EMKVFi määrusesse[25] üle kantud,

---

22 Komisjon viis ellu esialgsete raskuste vahehindamise.

23 Turgude nõuandekomisjon andis tootjaorganisatsioonidele ja riiklikele haldusasutustele välja suunised tootmis- ja turustamiskavade sisu ja rakendamise kohta.

24 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. mai 2014. aasta määrus (EL) nr 508/2014 Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi kohta ja millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrused (EÜ) nr 2328/2003, (EÜ) nr 861/2006, (EÜ) nr 1198/2006 ja (EÜ) nr 791/2007 ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 1255/2011 (ELT L 149, 20.5.2014, lk 1).

25 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 7. juuli 2021. aasta määrus (EL) 2021/1139, millega luuakse Euroopa Merendus-, Kalandus- ja Vesiviljelusfond ja muudetakse määrust (EL) 2017/1004 (ELT L 247, 13.7.2021, lk 1).

väljendasid kõik asjaomased liikmesriigid valmisolekut jätkata või suurendada rahalist toetust oma tootjaorganisatsioonide tootmis- ja turustamiskavade jaoks. Siiski tuleb rõhutada, et toetuse tase võib liikmesriigiti märkimisväärselt erineda, tekitades probleeme võrdsete võimaluste tagamisel tootjaorganisatsioonidele, kes peavad järgima samu eeskirju. Et erinevusi vähendada, jätkab komisjon tööd teadlikkuse suurendamiseks paljude põhjuste kohta, miks piisav rahastamine on oluline. Sellest hoolimata on lähenemisviiside ja käsitluste erinevused omased sellisele süsteemile, mille eesmärk on rahuldada konkreetseid vajadusi ja nõudeid riiklikul ning piirkondlikul tasandil.

Tootmis- ja turustamiskavad on osutunud ka tulemuslikuks vahendiks kvootide jaotamisel ja haldamisel tootjaorganisatsioonide liikmete vahel. Tootmis- ja turustamiskavad peavad muu hulgas sisaldama tootmiskava ja neis tuleb täpsustada meetmed, mida tootjaorganisatsioon peab võtma oma liikmete säästva püügitegevuse tagamiseks. See tähendab, et tootjaorganisatsioonid võivad otsustada, millised kogused eraldatakse ja milline on parim aeg püügitegevuseks. Näiteks aitab teatavate salehomaarikoguste reserveerimine aasta lõppu vältida varude liiga varast ammendumist ja võimaldab asjaomastel liikmetel küsida aastalõpu hooajal kõrgemat hinda.

Tootmis- ja turustamiskavade sisu kindlaksmääramine ja nende rakendamise järelevalve on protsess, mis toimub tootjaorganisatsioonide ja nende pädevate asutuste vahel. Kalavarude hea seisund (80 % liikidest, mis on hõlmatud tootjaorganisatsioonide hallatavate kvootidega) eelkõige Põhjameres ja Atlandi ookeani kirdeosas, ning kalalaevastiku head majandustulemused on siiski selgelt omavahel seotud, vähemalt need olid seda kuni hiljutiste sektorit tabanud kriisideni (COVID-19 ja Venemaa sissetung Ukrainasse). See näitab, et kvootide ühine haldamine tootjaorganisatsioonide poolt on kõige tulemuslikum süsteem ühishüve haldamiseks. Samuti võimaldasid tootmis- ja turustamiskavad iga kord, kui sektorit tabas väline šokk, tootjaorganisatsioonidel kiiresti kohandada oma liikmete tegevust ja turustusstrateegiaid äkiliste turusuundumustega, suurendades märkimisväärselt sektori vastupanuvõimet.

2.1.6 Turgude stabiliseerimine

Teatavatel asjaoludel tõid kuni 2013. aastani kehtinud kuus turusekkumismehhanismi kaasa toodete hävitamise või nende inimtoiduks kasutamise lõpetamise. Seetõttu on need muutunud poliitiliselt vastuvõetamatuks ja majanduslikult ebaoptimaalseks. Läbivaadatud ÜTKga koondati need turusekkumismehhanismid ühtseks ladustamismehhanismiks, mis oli kättesaadav viie aasta jooksul (2014–2018). See ajutine mehhanism võimaldas tootjaorganisatsioonidel kohaneda ning järk-järgult tootmis- ja turustamiskavadele üle minna. Seda kasutati vaid vähesel määral, mis kinnitas, et tootjaorganisatsioonid suutsid uute turuvahenditega kiiresti kohaneda.

COVID-19 kriisi tõttu suleti ootamatult enamik värskete kalapüügi- ja vesiviljelustoodete müügipunkte. Seetõttu oli asjakohane taastada ladustamistoetuse mehhanismi kasutamise võimalus ja laiendada seda nii, et see hõlmaks vesiviljelussektori tootjaorganisatsioone[26] (see oli algselt mõeldud üksnes kalandussektori tootjaorganisatsioonidele). Mehhanism muutus

[26] Seda muudatust arvesse võttes kohandati ÜTK määruses esitatud rahastamiskõlblike liikide loetelu: ÜTK määruse II lisas loetletud liikide hulka lisati terve kombineeritud nomenklatuuri rubriik 0302 (st „Värske või jahutatud kala, v.a rubriigis 0304 esitatud kalafilee ja muu kalaliha“).

uuesti kättesaadavaks 1. veebruaril 2020 ja selle rakendamine lõpetati samal ajal muude COVID-19 kriisimeetmetega, 31. detsembril 2020.

Kuigi tootjaorganisatsioonid tagavad tegevuse tõhusa kavandamise, jääks teatavate liikide puhul asjakohaseks vahendiks ladustamismehhanism. Siiski on alati leitud, et selle mehhanismi alaline taastamine takistaks range strateegilise planeerimise säilitamist tootmis- ja turustamiskavade kaudu.

2.2 Turustusnormid

Panus ÜKP eesmärkide saavutamisse ning turustusnormide kehtestamine ja järgimine

ÜTK määruse III peatükk hõlmab kalapüügi- ja vesiviljelustoodete suhtes kehtestatud ühiseid turustusnorme. Turustusnormide raamistikuga hõlmatud ja inimtoiduks ettenähtud kalapüügi- ja vesiviljelustooted peavad neile normidele vastama.

Normide eesmärke on kirjeldatud ÜTK määruse põhjenduses 18. Eelkõige peaksid turustusnormid võimaldama turu varustamist kestlike toodetega ja aitama kasutada ära kalapüügi- ja vesiviljelustoodete siseturu kogu potentsiaali. Lisaks peaksid need hõlbustama ausal konkurentsil põhinevat turustustegevust, aidates seeläbi parandada tootmise kasumlikkust.

Ühise turukorralduse 2013. aasta määruses esitatud turustusnormid võeti algselt vastu 1980. ja 1990. aastatel[27]. Neis normides määratakse kindlaks tuuni- ja pelamiidikonservide ning sardiinikonservide ühtlustatud omadused ning värskete ja jahutatud kalandustoodete ühtlustatud liigitusraamistik, sealhulgas minimaalsed värskus- ja suurusnõuded. Norme kohaldatakse nii ELi kui ka imporditud toodete suhtes.

2019. aastal korraldas komisjon normide rakendamise sihtotstarbelise hindamise,[28] et hinnata, kas kehtivad normid on endiselt eesmärgipärased. Hindamise tulemusel leiti, et turustusnormid on üldiselt asjakohased ja tõhusad ning annavad nende praeguse kohaldamisala ja aluskriteeriumide piires lisaväärtust. Siiski tuvastati kehtivas raamistikus puudusi seoses raamistiku tõhususega ÜTK määruse eesmärkide saavutamisel. Eelkõige leiti, et raamistikul on vaid piiratud mõju ELis turustatavate toodete kestlikkuse tagamisele. Hindamise ja selle aluseks olevate konsultatsioonide käigus tehti kindlaks ka normide lihtsustamise, ühtlustamise ja ajakohastamise võimalused. Lisaks näitas hindamine, et kontroll, mida riikide ametiasutused teevad normide täitmise tagamiseks, on suhteliselt vähene.

Tuginedes hindamisele ja tuvastatud probleemile, et kestlikkust ei käsitleta piisavalt, algatas komisjon turustusnormide raamistiku läbivaatamise ja avaldas 2020. aasta aprillis esialgse

[27] Nõukogu 21. juuni 1989. aasta määrus (EMÜ) nr 2136/89, millega sätestatakse sardiinikonservide ühised turustusnormid; nõukogu 9. juuni 1992. aasta määrus (EMÜ) nr 1536/92, millega sätestatakse tuuni- ja pelamiidikonservide ühised turustusnormid, ning nõukogu 26. novembri 1996. aasta määrus (EÜ) nr 2406/96, milles sätestatakse teatavate kalandustoodete ühised turustusnormid.

[28] Komisjoni talituste 20. detsembri 2019. aasta töödokument kalandus- ja vesiviljelustoodete turustusnormide raamistiku hindamise kohta (SWD(2019) 453 final).

mõjuhinnangu[29]. Kestlikkuse aspekti tõttu lisati normide läbivaatamine komisjoni strateegia „Talust taldrikule“[30] tegevuskavasse.

Komisjon korraldas 2020. aasta novembrist 2021. aasta veebruarini avaliku konsultatsiooni ja avaldas tulemused oma veebisaidil[31]. Samal ajal toimusid sihipärased konsultatsioonid sidusrühmadega. Konsultatsioonid kinnitasid ELi raamistiku võimalikke eeliseid tarbijate teavitamisel toiduainete, sealhulgas kalandustoodete kestlikkusest. Nagu on välja kuulutatud strateegias „Talust taldrikule“, on oluline jätkata tööd kestliku toidusüsteemi algatusega, mille kohta komisjon kavatseb 2023. aastal ettepaneku esitada, et tagada kestliku toidutootmise valdkonnas ELi ühtlustatud lähenemisviis.

2.3 Tarbijate teavitamine

2.3.1 Panus ÜKP eesmärkide saavutamisse

Et ÜTK täidaks täielikult oma eesmärgid, on väga oluline, et tarbijaid informeeritaks turundus- ja teavituskampaaniate kaudu kalapüügi- ja vesiviljelustoodete söömise väärtusest ja olemasolevate liikide mitmekesisusest ning ka sellest, kui tähtis on mõista märgistel sisalduvat teavet. Selleks et tarbijad saaksid teha teadlikke valikuid, peaksid nad saama selget ja põhjalikku teavet ELi turul müüdavate toodete kohta. Tooted peavad olenemata nende päritolust vastama samadele eeskirjadele.

Seepärast on ÜTK määruse IV peatüki („Tarbijate teavitamine“) eesmärk anda tarbijatele teavet mereandide märgistamise kaudu, mis on oluline tegur kestlikumate ostuvalikute edendamiseks ja seeläbi ÜKP kestlikkuse eesmärgi saavutamisele kaasaaitamiseks. Lisaks on tarbijad olulised osalejad kestlikkuse juhtimises oma valikute ja ostueelistustega. Selleks et anda tarbijatele teavet kõigi kalapüügi- ja vesiviljelustoodete kohta, peab oluline teave liikuma kogu tarneahela ulatuses. See on võimalik saavutada ainult kõiki kalapüügi- ja vesiviljelustooteid hõlmava nõuetekohase jälgitavussüsteemi abil. Seepärast tegi komisjon 2018. aasta mais ettepaneku[32] tugevdada alates 2009. aastast kehtinud jälgitavuseeskirju (mis on sätestatud ELi kalanduskontrolli määruses[33]), et need hõlmaksid kõiki kalapüügi- ja vesiviljelustooteid. Jälgitavus ja sellega seotud läbipaistvus on vajalikud, et tagada kohaldatavate ÜKP eeskirjade järgimine. Kui jälgitavust ja läbipaistvust toetab nõuetekohane märgistamissüsteem, on nende kaudu võimalik tagada, et tarbijatele antav teave on kindel ja usaldusväärne. Samuti on need hädavajalikud võitluses toidupettuse, sealhulgas valesti märgistamise vastu.

ÜTK määruses on sätestatud eeskirjad selle I lisa punktides a, b, c ja e osutatud kohustusliku ja vabatahtliku teabe kohta, mis tuleb esitada eelpakendatud ja pakendamata kalapüügi- ja vesiviljelustoodete kohta. Selles kehtestatakse uus ja üksikasjalikum kohustuslik teave,

---

29 https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12262-Review-of-the-marketing-standards-framework-for-fishery-and-aquaculture-products.

30 Strateegia „Talust taldrikule“ (europa.eu).

31 Kala ja mereannid – turustusnormide läbivaatamine.

32 30. mai 2018. aasta ettepanek võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus kalanduskontrolli kohta (COM(2018) 368 final).

33 Nõukogu 20. novembri 2009. aasta määrus (EÜ) nr 1224/2009, millega luuakse liidu kontrollisüsteem ühise kalanduspoliitika eeskirjade järgimise tagamiseks.

näiteks kohustus esitada teavet püügivahendite ja konkreetse püügi-/kasvatuspiirkonna kohta, või toitlustusettevõtete selge arvessevõtmine märgistamisel. ÜTK määruse kohaselt peavad toitlustusettevõtted saama sama palju teavet kui lõpptarbijad. Toitlustusettevõtetel on seeläbi võimalik teha kestlikumaid valikuid ja aidata paremini kujundada mereandide tarbimist kodust väljas.

2016. aastal võttis komisjon kasutusele teabesüsteemi,[34] et hõlbustada juurdepääsu liikide tootenimetustele ja nende võrdlemist kõigis liikmesriikides, koondades kõik liikmesriikides tunnustatud tootenimetused ja muu kasuliku teabe, nagu teaduslikud nimed, tootmismeetodid ja püügipiirkonnad. Selleks et hõlbustada tarbijate teavitamist käsitlevate eeskirjade mõistmist ja rakendamist, avaldas komisjon 2014. aastal sidusrühmadele taskuteatmiku[35] ning 2019. aastal avaldas ta ajakohastatud küsimuste ja vastuste nimekirja[36].

Üldiselt on mereandide märgistamist käsitleva ÜTK määrusega saavutatud olulised tarbijate teadlikkuse suurendamise eesmärgid. Siiski püsivad teatavad lahkarvamused, peamiselt seoses kohaldamisala (töödeldud tooted, kaaviar, selgrootutest tooted), päritoluteabe, toote kestlikkuse seisukohast olulise teabe ja vabatahtliku teabega.

2.3.2 Kohustuslik teave

ÜTK määruse artiklis 35 on sätestatud, et määruse I lisa punktides a, b, c ja e osutatud ja liidus turustatavate kalapüügi- ja vesiviljelustoodete märgistusel või etiketil tuleb esitada

- liigi tootenimetus ja selle teaduslik nimi;
- tootmismeetod;
- piirkond, kust toode on püütud või kus see on kasvatatud, ning kalapüügil kasutatud püügivahendi liik;
- teave selle kohta, kas toode on sulatatud, ning
- minimaalne säilivuskuupäev,[37] kui see on asjakohane.

Nagu ilmnes Eurobaromeetri 2021. aasta eriuuringust ELi tarbimisharjumuste kohta kalapüügi- ja vesiviljelustoodete vallas, on kohustuslik teave, mida tarbijad peavad kõige väärtuslikumaks, „kõlblik kuni“ või „parim enne“ kuupäev (69 %); toote nimetus ja liik (57 %) ning kas toode on pärit loodusest või kasvandusest (54 %). Ainult 24 % pidas kasutatud püügivahendeid teabeks, mida tuleks mainida.

ÜTK määruse rakendamist käsitlev sihipärane konsultatsioon[38] näitas, et tarbijate teavitamise kohustuslikke nõudeid kiidetakse kui suurepärast meedet, millest saavad kasu ELi sidusrühmad ja tarbijad.

Siiski on mõned asjaolud, mida tuleks kaaluda. Esiteks palusid paljud sidusrühmad lisada töödeldud kalapüügi- ja vesiviljelustooted (mis moodustavad üle 22 % ELi tarbimisest) ÜTK

---

34 Kala- ja vesiviljelustoodete tootenimetused (europa.eu).

35 Taskuteatmik kalandus- ja vesiviljelustoodete etikette käsitlevate uute ELi nõuete kohta.

36 Tarbijate teavitamine seoses kalapüügi- ja vesiviljelustoodetega, 2019.

37 Minimaalne säilivuskuupäev vastab „parim enne“ või „parim enne lõppu“ kuupäevale, millele on osutatud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. oktoobri 2011. aasta määruse (EL) nr 1169/2011 (milles käsitletakse toidualase teabe esitamist tarbijatele) X lisas.

38 Vt 2. lisa.

määruse artikli 35 kohaldamisalasse. Nende sõnul ei ole õigustatud vabastada töödeldud tooted teabenõuetest, mis on tarbijatele olulised ja millel on oluline roll toodete kestlikkuse hindamisel. Lisaks leiavad paljud sidusrühmad, et mõned vastuolud (nt tooted on tuvastatavad CN-koodi,[39] mitte töötlemisviisi alusel: kaaviar, selgrootud) mõjutavad jälgitavuse ja kestlikkuse eesmärkide saavutamist negatiivselt. Teiseks teatas enamik konsultatsioonis osalenutest tarbijate teavitamist käsitlevate kohustuslike nõuete ebapiisavast rakendamisest. Rakendamist peetakse kogu ELis ebaühtlaseks ja mõnes segmendis, näiteks kalakaupmeeste ja toitlustusettevõtete hulgas, on see ebaühtlus eriti märkimisväärne. Mõned vabaühendused ja kalurid rõhutasid, et riiklikud kontrollid ei ole nõuetekohaseks nõuete täitmise tagamiseks piisavad. Kalanduse teadus-, tehnika- ja majanduskomitees (STECF) töötavad eksperdid juhtisid tähelepanu sellele, et ÜTK määruse kohast tarbijate teavitamist tuleks tugevdada, et võimaldada toodete kestlikkuse põhjalikku hindamist. See puudutab eelkõige üksikasjalikumat teavet püügipiirkonna ja püügivahendite kohta kalandustoodete puhul, kuna praegused kategooriad näivad olevat ebapiisavad, ning vesiviljelustoodete tootmissüsteemi kohta[40].

ÜTK määruse artikli 37 kohaselt annab komisjoni tootenimetuste infosüsteem[41] ELi kõigis 24 ametlikus keeles veebipõhise ja kiire juurdepääsu otsitavale teabele kalapüügi- ja vesiviljelustoodete kohta, tuginedes peamiselt seostele tootenimetuste ja teaduslike nimede vahel, mille liikmesriigid on oma riiklikes loeteludes kindlaks määranud. See teenus on jätkuvalt kasutusel ja seda ajakohastatakse korrapäraselt.

ÜTK määruse artikli 38 kohane märge püügi- või tootmispiirkonna kohta tekitab arutelu, eriti kui seda täiendatakse vabatahtliku lisateabega päritolu kohta. 2019. aastal tellis komisjon käitumisuuringu,[42] et paremini mõista, mil määral päritoluandmed kalapüügi- ja vesiviljelustoodetel vastavad tarbijate vajadustele. Uuringu tulemusel tehti kindlaks mõned puudused (järjepidevuse puudumine, ebaoluline või ebamäärane teave jne), mis muudavad vabatahtlikud päritoluandmed üsna segadust tekitavaks.

2.3.3 Aruanne ökomärgise kohta

ÜTK määruse artikli 36 kohaselt peab komisjon esitama Euroopa Parlamendile ja nõukogule aruande võimaluste kohta seoses kogu ELi hõlmava kalapüügi- ja vesiviljelustoodete ökomärgise süsteemiga. Komisjon võttis aruande vastu 2016. aasta mais.

Aruandes rõhutati mitmeid ökomärgisega seotud probleeme. Esiteks peab ökomärgise usaldusväärsuse tagamiseks olema kehtestatud range sertifitseerimismenetlus. Teiseks võib ökomärgiste arvu järsu kasvu tajumine ja see, et paralleelselt kasutatakse muid teavitamisvahendeid, tekitada tarbijates segadust. Lisaks võivad sertifitseerimisega seotud kulud olla tootjate jaoks suured, kuigi ökomärgisega toodete müük võib luua uusi tooteturge.

Selle põhjal esitati komisjoni aruandes kaks varianti võimalike poliitikameetmete võtmiseks:

---

39 Kombineeritud nomenklatuur.

40 STECFi aruanne, mis käsitleb kriteeriume ja näitajaid mereandide kestlikkuse aspektide arvessevõtmiseks (STECF-20-05).

41 Kala- ja vesiviljelustoodete tootenimetused (europa.eu).

42 Käitumisuuring kalapüügi- ja vesiviljelustoodete päritoluandmete kohta.

- luua kogu liitu hõlmav kalapüügi- ja vesiviljelustoodete eraldiseisev ökomärgise süsteem või
- kehtestada eraõiguslike ökomärgiste miinimumnõuded seoses kestlikkuse kriteeriumide ja asjaomase sertifitseerimismenetlusega.

Euroopa Parlamendis ja nõukogus lahknesid arvamused aruande ja täpsemalt eelistatud edasise tegevuse kohta. Sellest tulenevalt lükkasid kaasseadusandjad need kaks poliitikavarianti lõpuks tagasi. Vahepeal on teist varianti käsitletud laiemalt komisjoni ettepanekus seoses tarbijate võimestamisega üleminekul rohelisele majandusele[43].

2.3.4 Vabatahtlik lisateave

ÜTK määruse artiklis 39 on sätestatud, et vabatahtlikult võib esitada selgel, üheselt mõistetaval ja kontrollitaval viisil järgmist teavet:

- püügikuupäev;
- lossimise kuupäev või teave lossimissadama kohta;
- üksikasjalikum teave püügivahendite kohta;
- laeva lipuriik;
- keskkonnateave;
- eetilist/sotsiaalset laadi teave;
- tootmismeetodid ja -tavad ning
- toiteväärtus (ainult töötlemata ühest koostisosast koosneva toidu puhul[44]).

See loetelu ei ole ammendav ega keela sõnaselgelt muid võimalusi.

Eurobaromeetri eriuuring ELi tarbimisharjumuste kohta kalapüügi- ja vesiviljelustoodete vallas[45] näitab, et vabatahtlikust teabest huvitavad tarbijaid eelkõige püügi- või tootmiskuupäev (76 % vastanutest), mille vastu tunti huvi palju rohkem kui mis tahes muu teabe vastu, nagu keskkonnateave (44 %), teave laeva lipuriigi, kalurite või vesiviljelusettevõtjate kohta (kumbki 33 %), lossimissadam või eetikateave (kumbki 26 %).

Sektoris leitakse siiski, et rohkemate kuupäevade (püük, lossimine) lisamine võib muutuda tarbijate jaoks väga segadust tekitavaks. Samuti tagatakse kalapüügi- ja vesiviljelustoodete kvaliteet värskuskriteeriumidega, mida ei peeta töödeldud toodete puhul nii oluliseks. Lossimissadama või laeva lipuriigi märkimine tekitab muret, et päritoluteavet võidakse vääriti mõista.

Komisjoni ettepanekus võtta vastu direktiiv, milles käsitletakse tarbijate võimestamist üleminekul rohelisele majandusele, pakkudes paremat kaitset ebaausate tavade vastu ja

---

[43] Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiive 2005/29/EÜ ja 2011/83/EL seoses tarbijate võimestamisega üleminekul rohelisele majandusele, pakkudes paremat kaitset ebaausate tavade vastu ja paremat teavet (COM(2022) 143 final).

[44] Vastavalt määrusele (EL) nr 1169/2011 on toitumisalane teave alates 2016. aasta detsembrist kohustuslik kõigi muude kategooriate puhul peale töötlemata ühest koostisosast koosneva toidu.

[45] „EU Consumer Habits Regarding Fishery and Aquaculture Products“ (ELi tarbimisharjumused kalapüügi- ja vesiviljelustoodete vallas), 2021.

paremat teavet,[46] tehti ettepanek kehtestada uued nõuded keskkonnaväidete vabatahtliku esitamise kohta.

2.4 Konkurentsieeskirjad

Panus ÜKP eesmärkide saavutamisse ja erandid konkurentsieeskirjadest

Vastavalt ÜTK määruse artiklile 41 võib jätta ELi toimimise lepingu artikli 101 lõikes 1 sätestatud konkurentsieeskirjad tootjaorganisatsioonide suhtes kohaldamata, et saavutada nende eesmärgid, tingimusel et see on vajalik ELi toimimise lepingu artiklis 39 sätestatud eesmärkide saavutamiseks ja ei kohusta kehtestama ühesuguseid hindu, ei põhjusta liidu turgude mis tahes vormis jaotamist, ei välista konkurentsi ega kõrvalda konkurentsi kõnealuste toodete olulise osa suhtes. See erand on oluline vahend, mis võimaldab tootmis- ja turustamiskavade rakendamisel teatavaid tavasid, nagu liikmete poolt turule viidud koguste kontrollimine, et stabiliseerida turge ja hindu, täita kaitsekohustusi ja vältida toidu raiskamist.

Seda erandit konkurentsieeskirjadest võivad rakendada üksnes üksused, kellel on õigus seda teha ÜTK määruse alusel ja keda liikmesriigid on tunnustanud kõnealuse määruse artikli 6 alusel. Seetõttu ei saa tunnustamata tootjate ühingud (nt ühistud, *cofradías*) erandist kasu saada. Komisjoni vastavuskontrollid tootjaorganisatsioonide suhtes on näidanud, et kalurite lossitud saagi tootmise, töötlemise ja turustamisega seotud toiminguid haldasid mõnikord tunnustamata üksused või seda tehti nende kaudu. Sellistel juhtudel on liikmesriikide pädevatel asutustel palutud võtta vajalikke meetmeid.

Mõned organisatsioonid ei nõustu selle piiranguga ja nõuavad ÜTK määruse muutmist, et ka neil oleks õigus konkurentsieeskirjade kohaldamisalast väljajätmisele ja juurdepääs rahastamisele. Tootjaorganisatsioonid täidavad siiski selgelt kindlaks määratud ülesandeid, mis on ÜKP rakendamisel olulised. Selleks peavad nad oma riigi ametiasutuste järelevalve all järgima ranget ja ühtset õigusraamistikku.

2.5 Turuteave

Turu läbipaistvuse ja tõhususe suurendamiseks on ÜTK määruses sätestatud, et komisjon peab koguma ja töötlema majanduslikku teavet ELi kalapüügi- ja vesiviljelustoodete turgude kohta ning levitama seda sidusrühmadele ja üldsusele (ÜTK määruse artikkel 42).

Selleks on komisjon loonud Euroopa kalandus- ja vesiviljelustoodete turu seirekeskuse (EUMOFA[47]). EUMOFAt on alates 2010. aastast ettevalmistava meetmena arendatud. Spetsiaalne veebisait ja andmebaas on olnud veebis alates 2013. aasta aprillist ning need on olnud täielikult toimivad alates läbivaadatud ÜTK jõustumisest.

EUMOFA pakub turuteavet kalandussektori ettevõtjatele kõige laiemas tähenduses, et paremini mõista turusuundumusi. EUMOFA eesmärk on toetada ka avaliku poliitika

[46] Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiive 2005/29/EÜ ja 2011/83/EL seoses tarbijate võimestamisega üleminekul rohelisele majandusele, pakkudes paremat kaitset ebaausate tavade vastu ja paremat teavet (COM(2022) 143 final).

[47] www.euomfa.eu

kujundamise protsessi ning rakendamist avaliku sektori asutuste ja sidusrühmade hulgas. Lisaks on selle eesmärk tuua kasu teadusasutustele, sidusrühmadele ja üldsusele, parandades juurdepääsu turuteabele ja -andmetele.

See seirekeskus on eriti oluline, kuna ELi tasandil ei ole alternatiivset lahendust teabe andmiseks keeruka ja dünaamilise turu kohta, mida iseloomustab suur sõltuvus kolmandatest riikidest pärit impordist (sõltumatuse määr on 38,9 % ja viie enim tarbitava liigi puhul[48] ainult 11 %) ning märkimisväärne kaubandus ELis (kaubavood ELis on suuremad kui import kolmandatest riikidest). ELis tarnitavate inimtoiduks ettenähtud kalapüügi- ja vesiviljelustoodete (mis hõlmavad nii omamaist toodangut kui ka importi) kogus on kokku ligikaudu 13 miljonit tonni eluskaalu ekvivalendina. ELis tarbitakse inimese kohta aastas umbes 23 kg kalapüügi- ja vesiviljelustooteid[49].

EUMOFAt võib pidada toidukaupade valdkonna võrdlusseirekeskuseks. See on ka kõige põhjalikum andmebaas kalapüügi- ja vesiviljelustoodete rahvusvaheliste kaubavoogude kohta. Veebipõhine platvorm pakub iga päev majandusandmeid väärtusahela kõigi etappide kohta. Seirekeskus on ka eksperdikeskus, mis teeb turuanalüüse ja avaldab väljaandeid mitmesugustel teemadel, mis pakuvad huvi sektorile ja institutsionaalsetele sidusrühmadele. Keskus avaldab ka analüütilisi materjale, et toetada poliitika kujundamist. Sellel oli oluline osa turu sidusrühmade teavitamisel hiljutiste kriiside ajal (COVID-19 ja Venemaa sissetung Ukrainasse), kuna keskus esitas teavet ja selgitusi turusuundumuste kohta.

Viimase aasta jooksul on EUMOFA veebisaiti külastatud ligikaudu 3 000 korda kuus[50] rohkem kui 140 riigist. EUMOFAt tsiteerivate väljaannete arv kasvab ja need on muutumas mitmekesisemaks (nt avalikud aruanded, teadus- ja akadeemilised väljaanded, erialane ajakirjandus). EUMOFA oskusteabe laialdane levitamine näitab, et seirekeskus on usaldusväärne ja tunnustatud.

Turuteabe esitamise kohustuse täitmiseks korraldas komisjon korrapäraselt Eurobaromeetri uuringuid ELi tarbimisharjumuste kohta kalapüügi- ja vesiviljelustoodete vallas (2017., 2019. ja 2021. aastal)[51].

3 JÄRELDUSED

ÜTK määruses kalapüügi- ja vesiviljelustoodete suhtes sätestatud ühine turupoliitika aitab tulemuslikult saavutada ÜKP eesmärke, eelkõige seoses konkurentsivõime, turu stabiilsuse, läbipaistvuse ja tarbijatele mereandide mitmekesise valiku tagamisega.

Kutseorganisatsioonid, eelkõige tootjaorganisatsioonid, keda peeti ÜTK eesmärkide rakendamisel algusest peale peamisteks osalejateks, aitasid olulisel määral kaasa mereandidega varustamise turutingimuste parandamisele ja suurendasid seeläbi tootjate sissetulekuid. Seoses tootjaorganisatsioonide võimestamisega ÜTK raames viis komisjon ellu tunnustamise tingimuste esimese põhjaliku kontrollimise, et tagada tootjaorganisatsioonide vastavus ja tegevussuutlikkus. Seda kontrolli korratakse.

---

48 Tuun, lõhe, tursk, vaikse ookeani mintai ja krevetid.

49 Allikas: EUMOFA, ELi kalaturg, 2022.

50 Ühekordsed külastajad.

51 Eurobaromeetri uuringud ELi tarbimisharjumuste kohta kalapüügi- ja vesiviljelustoodete vallas.

Tootjaorganisatsioonidel ja riiklikel haldusasutustel on tootmis- ja turustamiskavade uuendusliku ja kohustusliku laadi tõttu olnud vaja paari aastat, et kohaneda nende kavade alusel tegutsemisega. Süsteemi peetakse nüüd üldiselt täielikult toimivaks ja väga asjakohaseks selleks, et saavutada ÜTK eesmärgid, rakendada ÜKPd kohapeal ja kasutada turuvõimalusi. Sellest hoolimata on endiselt probleeme, eelkõige seoses riiklike haldusasutuste poolse erineva kohtlemisega rahastamise, haldustoetuse või meetmete rahastamiskõlblikkuse seisukohast. Need tegurid võivad takistada tootjaorganisatsioonidel oma ülesandeid täiel määral täita ja nendega seoses on vaja komisjoni jätkuvat abi. Riikidevaheliste kutseorganisatsioonide loomise ja rahastamise toetamist peetakse samuti parandamist vajavaks aspektiks; komisjon on seda juba teinud, andes liikmesriikidele ja tootjaorganisatsioonidele suuniseid.

ÜTK-l on olnud positiivne mõju konkurentsivõime suurendamisele, kuna sellega loodi ühtne õigusraamistik, milles kehtivad samasugused turustusnormid. Need normid ei edenda siiski kestlikke tooteid piisavalt. Nagu on välja kuulutatud strateegias „Talust taldrikule“, on oluline jätkata tööd kestliku toidusüsteemi algatusega, mille kohta komisjon kavatseb 2023. aastal ettepaneku esitada, et tagada kestliku toidutootmise valdkonnas ELi ühtlustatud lähenemisviis.

Tarbijate teavitamist käsitlevaid sätteid peetakse üldiselt eesmärgipäraseks, isegi kui jätkuvalt vajavad tähelepanu teatavad puudused, näiteks erinevused teabe ulatuses ja nõuete täitmises mõne müügikoha puhul. Märgistamine jääb tarneahelas vaidlusküsimuseks, kuna seisukohad ja prioriteedid on erinevad. Sellest hoolimata oleks vaja täpsemat teavet, et tarbija saaks hea ettekujutuse toodete kestlikkusest.

Tootjaorganisatsioonide võimalus kalduda ÜTK määruse tingimuste kohaselt konkurentsieeskirjadest kõrvale näib olevat vajalik, et ühendada kasumlikkus tootjaorganisatsioonide kohustusega saavutada kaitse- ja kalavarude majandamise eesmärgid. Tootjaorganisatsioonide suutlikkus kavandada oma liikmete poolt turule viidavaid koguseid on oluline vahend, et hoida hinnad asjakohasel tasemel ja vältida toidu raiskamist.

Euroopa turu seirekeskuse loomisega kehtestab komisjon turuteabe standardid. Sidusrühmad kasutasid EUMOFA osutatavaid teenuseid eri eesmärkidel. Neid hinnati kõrgelt kriisi ajal, mil seirekeskus aitas konkreetselt kaasa poliitika kujundamisele ja tööstusstrateegiate väljatöötamisele.

ÜTK sätete rakendamine näitas, et ametiasutuste, sektori ja kodanikuühiskonna vahel peab valitsema usaldus ja mõistmine. Selleks et paremini mõista teatavate sündmuste mõju turule ja sektori vajadusi, on sisse seatud korrapärane teabevahetus, eelkõige turgude nõuandekomisjoni kaudu[52]. Seda dialoogi tuleks jätkata ja tugevdada, et hõlbustada ÜTK rakendamist.

Kokkuvõttes võib ÜTK määrust ja seda, kuidas määrust on reformist saadik rakendatud, pidada üldjoontes edukaks. ÜTK viidi ühisel põllumajanduspoliitikal põhinevalt sekkumispõhiselt turupoliitikalt üle turupõhisele dünaamilisele poliitikale, mida juhivad turu võimestatud sidusrühmad. See üleminek osutus asjakohaseks, et tagada ÜKP range

[52] Nõuandekomisjonide ülesandeid ja saavutusi kirjeldatakse komisjoni talituste töödokumendis, mis on lisatud komisjoni teatisele Euroopa Parlamendile ja nõukogule „Ühine kalanduspoliitika praegu ja tulevikus: kalavarude säästvat, teaduspõhist, innovaatilist ja kaasavat majandamist taotlev kalanduspakt (SWD(2023)103, punkt 3.12).

rakendamise raames sektori pikaajaline kestlikkus ja kasumlikkus. Parandamist vajavad valdkonnad on hästi kindlaks määratud ning komisjon teeb nendega seoses tihedat koostööd sidusrühmade ja riiklike haldusasutustega, et maksimeerida olemasolevate turuvahendite mõju, tagada nõuete täitmine ja kõrvaldada puudused.

LISAD

1. lisa. Õiguslik alus

Ühise turukorralduse (edaspidi „ÜTK“) reform tähendas õigusraamistiku olulist lihtsustamist.

Kuni 2013. aasta lõpuni reguleerisid ÜTKd

- nõukogu määrus (EÜ) nr 104/2000;
- rohkem kui 20 komisjoni rakendusmäärust, milles sätestatakse üksikasjalikud eeskirjad, ning
- mitu nõukogu määrust.

2014. aasta jaanuaris jõustus uus ÜTK määrus. 19 komisjoni määrust tunnistati kehtetuks[53] ja praegu reguleerivad ÜTKd järgmised õigusaktid:

- Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 1379/2013 kalapüügi- ja vesiviljelustoodete turu ühise korralduse kohta (edaspidi „ÜTK määrus“);
- komisjoni rakendusmäärus (EL) nr 1418/2013 tootmis- ja turustamiskavade kohta;
- komisjoni rakendusmäärus (EL) nr 1419/2013 tootjaorganisatsioonide ja tootmisharudevaheliste organisatsioonide tunnustamise kohta;
- komisjoni soovitus 2014/117/EL tootmis- ja turustamiskavade koostamise ja rakendamise kohta ning
- kolm nõukogu määrust turustusnormide kohta (ja üks komisjoni rakendusmäärus), mis jäid jõusse:
    - nõukogu määrus (EÜ) nr 2406/96, milles sätestatakse teatavate kalandustoodete ühised turustusnormid;
    - komisjoni määrus (EMÜ) nr 3703/85, millega sätestatakse teatavate värskete ja jahutatud kalade ühiste turustusnormide üksikasjalikud rakenduseeskirjad;
    - nõukogu määrus (EMÜ) nr 1536/92, millega sätestatakse tuuni- ja pelamiidikonservide ühised turustusnormid, ning
    - nõukogu määrus (EMÜ) nr 2136/89, milles sätestatakse sardiinikonservide ühised turustusnormid ning sardiinikonservide ja sardiinikonservilaadsete toodete müüginimetused.

ÜTK määrust muudeti kolmel korral; viimati selleks, et kehtestada COVID-19 kriisile reageerimiseks kriisimeetmed:

- nõukogu 17. detsembri 2013. aasta määrus (EL) nr 1385/2013;
- Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. mai 2015. aasta määrus (EL) 2015/812 ning
- Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. aprilli 2020. aasta määrus (EL) 2020/560.

[53] Komisjoni 17. detsembri 2013. aasta rakendusmäärus (EL) nr 1420/2013.

2. lisa. Avalik konsultatsioon

Euroopa Komisjon algatas 17. detsembril 2021 sihipärase konsultatsiooni[54] (tähtaeg 14. märts 2022), et koguda sektori sidusrühmadelt[55] kogemusi ja märkusi ÜTK määruse rakendamise kohta.

- Komisjon sai ÜTK küsimustikule ligikaudu 125 vastust.
- ÜTK määruses sätestatud turuvahendeid peeti üldiselt asjakohasteks ja need osutusid kasulikuks ÜKP eesmärkide saavutamisele kaasaaitamisel.
- Üks reformitud turupoliitika olulisematest saavutustest oli tootjaorganisatsioonidele antud keskne roll tootjate tegevuse ühisel juhtimisel. Tootjaorganisatsioonide tootmis- ja turustamiskavad on paindlikud ja tõhusad vahendid ÜTK turueesmärkide saavutamiseks. Sidusrühmad rõhutasid, et veel on arenguruumi, näiteks seoses nende kavade jaoks antava rahalise toetusega, mis võib riigiti märkimisväärselt erineda, ning seoses mehhanismidega, mis ei ole riikidevahelistele organisatsioonidele täiesti sobivad.
- Tarbijate teavitamist, eelkõige märgistamist, peetakse üldiselt eesmärgipäraseks, kuigi mõnel juhul pärsib ökomärgiste rohkus ja liiga spetsiifiline teave väidete loetavust.
- Üldiselt kiidetakse turu seirekeskuse (EUMOFA) panust läbipaistvuse suurendamisse ja turusuundumuste mõistmise parandamisse.

10. juunil 2022 lõpetas komisjon konsultatsiooniprotsessi Brüsselis toimunud sidusrühmade üritusega, kus käsitleti ühise kalanduspoliitika (edaspidi „ÜKP“) toimimist ja ühist turukorraldust (võimalik oli kaugosalemine).

Sidusrühmadevahelised arutelud ja suhtlus leidsid aset kahel temaatilisel täiskogu istungil, kus tehti lühiettekandeid ja toimusid sidusrühmade esindajate arutlusringid. Temaatilistel istungitel käsitleti ühelt poolt ÜKP sotsiaalseid, majanduslikke ja keskkonnaeesmärke ning teiselt poolt innovatsiooni, vastupanuvõimet ja juhtimist kalandussektoris.

Selle konsultatsiooniprotsessi käigus saadi olulist teavet, mille alusel koostada ÜTK toimimist käsitlev aruanne.

[54] https://ec.europa.eu/eusurvey/runner/TargetedConsultation2022ReportCMO.

[55] Küsimustikule vastama ja sidusrühmade üritusel osalema kutsuti kõiki sektori sidusrühmi: kalandus- ja vesiviljelussektorit, vabaühendusi ning akadeemilisi, teadus-, sotsiaal- ja majanduspartnereid.