EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 21.2.2023
COM(2023) 101 final

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

kalastus- ja vesiviljelytuotealan yhteisestä markkinajärjestelystä annetun asetuksen (EU) N:o 1379/2013 täytäntöönpanosta

SISÄLLYSLUETTELO

1 JOHDANTO 1

2 YHTEISTÄ MARKKINAJÄRJESTELYÄ KOSKEVAN ASETUKSEN TÄYTÄNTÖÖNPANO JA VAIKUTUS YKP:N TAVOITTEIDEN SAAVUTTAMISEEN 3

2.1 Ammatilliset organisaatiot 3

2.1.1 Vaikutus YKP:n tavoitteiden saavuttamiseen 3

2.1.2 Tuottajaorganisaatioiden, tuottajaorganisaatioiden yhteenliittymien, toimialakohtaisten organisaatioiden ja ylikansallisten ammatillisten organisaatioiden perustamista koskevat säännöt, tavoitteet ja toimenpiteet 4

2.1.3 Tuottajaorganisaatioiden / toimialakohtaisten organisaatioiden / ylikansallisten ammatillisten organisaatioiden hyväksyminen 6

2.1.4 Sääntöjen laajentaminen 9

2.1.5 Tuotantoa ja kaupan pitämistä koskevat suunnitelmat 10

2.1.6 Markkinoiden vakauttaminen 11

2.2 Kaupan pitämistä koskevat vaatimukset 12

Vaikutus YKP:n tavoitteiden saavuttamiseen sekä kaupan pitämistä koskevien vaatimusten asettaminen ja noudattaminen 12

2.3 Kuluttajille tiedottaminen 13

2.3.1 Vaikutus YKP:n tavoitteiden saavuttamiseen 13

2.3.2 Pakolliset tiedot 14

2.3.3 Ympäristömerkintää koskeva selvitys 16

2.3.4 Vapaaehtoiset lisätiedot 16

2.4 Kilpailusäännöt 17

Vaikutus YKP:n tavoitteiden saavuttamiseen ja kilpailusääntöjen ulkopuolelle jättäminen 17

2.5 Markkinatietous 18

3 PÄÄTELMÄT 19

LIITTEET 21

Liite 1 – Oikeusperustat 21

Liite 2 – Julkinen kuuleminen 23

1 JOHDANTO

Kalastus- ja vesiviljelytuotteiden yhteinen markkinajärjestely on ollut olemassa vuodesta 1970. Se on yhteisen kalastuspolitiikan, jäljempänä 'YKP', vanhin pilari ja sen olennainen osa säilyttämis- ja rahoitustoimenpiteiden ohella.

Yhteiseen markkinajärjestelyyn sovelletaan kalastus- ja vesiviljelytuotealan yhteisestä markkinajärjestelystä annettua asetusta (EU) N:o 1379/2013[1], jäljempänä 'yhteistä markkinajärjestelyä koskeva asetus', sekä yhteistä kalastuspolitiikkaa koskevaa asetusta (EU) N:o 1380/2013[2], jäljempänä 'YKP-asetus', ja erityisesti sen 35 artiklaa.

Yhteistä markkinajärjestelyä uudistettiin YKP:n uudistamisen yhteydessä vuonna 2013, ja sillä pyritään saavuttamaan YKP:n tavoitteet. Uudistuksessa tehtiin useita perustavanlaatuisia, jäsenvaltioita ja kalastus- ja vesiviljelyalaa koskevia muutoksia. Siinä vahvistettiin erityisesti tuottajaorganisaatioiden asemaa lisäämällä toimijoiden vaikutusmahdollisuuksia ja uutta toimintalogiikkaa ja lopetettiin aiemmat interventiomekanismit, joilla tuettiin julkisilla varoilla ihmisravinnoksi tarkoitettujen kalastustuotteiden pysyvää poistamista saatavilta tai hävittämistä.

Yhteiseen markkinajärjestelyyn kuuluu viisi toiminta-alaa:

- ammatilliset organisaatiot: tuottajaorganisaatiot, niiden yhteenliittymät ja toimialakohtaiset organisaatiot;
- yhteiset kaupan pitämisen vaatimukset: näissä vahvistetaan EU:ssa myytävien kalastustuotteiden yhdenmukaiset ominaisuudet tuotteiden alkuperästä riippumatta ja autetaan varmistamaan, että avoimilla sisämarkkinoilla on saatavilla korkealaatuisia tuotteita;
- kuluttajille tiedottaminen: pakolliset tiedot, joilla täydennetään elintarviketietojen antamisesta kuluttajille annetun asetuksen (EU) N:o 1169/2011[3] soveltamisalaan kuuluvia yleisiä elintarvikkeiden merkintöjä, jotta kuluttajia voidaan ohjata kohti kestäviä kulutustottumuksia;
- kilpailusäännöt: poikkeukset niiden soveltamisesta sallitaan tietyin edellytyksin;

---

[1] Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1379/2013, annettu 11 päivänä joulukuuta 2013, kalastus- ja vesiviljelytuotealan yhteisestä markkinajärjestelystä ja neuvoston asetusten (EY) N:o 1184/2006 ja (EY) N:o 1224/2009 muuttamisesta sekä neuvoston asetuksen (EY) N:o 104/2000 kumoamisesta (EUVL L 354, 28.12.2013, s. 1).

[2] Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1380/2013, annettu 11 päivänä joulukuuta 2013, yhteisestä kalastuspolitiikasta, neuvoston asetusten (EY) N:o 1954/2003 ja (EY) N:o 1224/2009 muuttamisesta sekä neuvoston asetusten (EY) N:o 2371/2002 ja (EY) N:o 639/2004 ja neuvoston päätöksen 2004/585/EY kumoamisesta (EUVL L 354, 28.12.2013, s. 22).

[3] Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1169/2011, annettu 25 päivänä lokakuuta 2011, elintarviketietojen antamisesta kuluttajille, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EY) N:o 1924/2006 ja (EY) N:o 1925/2006 muuttamisesta sekä komission direktiivin 87/250/ETY, neuvoston direktiivin 90/496/ETY, komission direktiivin 1999/10/EY, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2000/13/EY, komission direktiivien 2002/67/EY ja 2008/5/EY sekä komission asetuksen (EY) N:o 608/2004 kumoamisesta (EUVL L 304, 22.11.2011, s. 18).

- markkinatietous: kalastus- ja vesiviljelytuotteiden markkinoita koskevien taloustietojen kerääminen, käsitteleminen ja levittäminen sidosryhmien strategioiden ja päätöksenteon tueksi.

Euroopan meri- ja kalatalousrahastosta[4], jäljempänä 'EMKR', ja Euroopan meri-, kalastus- ja vesiviljelyrahastosta[5], jäljempänä 'EMKVR', tuetaan kalastus- ja vesiviljelytuotteita koskevan EU:n markkinapolitiikan täytäntöönpanoa.

Yhteistä markkinajärjestelyä koskevaa asetusta on muutettu[6] kolme kertaa:

- Ensinnäkin vuonna 2013 säädettiin väliaikaisesta poikkeuksesta vähittäismyyntiin loppukuluttajalle tarjottujen tuotteiden merkintöjä koskevasta velvoitteesta Mayottessa, koska siitä tuli syrjäisimpiin alueisiin kuuluva alue vuodesta 2014 lähtien.[7]

- Toiseksi vuonna 2015 säädettiin säilyttämisen vähimmäisviitekokojen yhdenmukaistamisesta kaupallisten vähimmäiskokojen kanssa.[8]

- Viimeksi vuonna 2020 asetukseen sisällytettiin kriisitoimenpiteitä covid-19-kriisin aiheuttamiin markkinahäiriöihin vastaamiseksi.[9] Näitä toimenpiteitä käytettiin samaan tarkoitukseen sen jälkeen, kun Venäjä aloitti hyökkäyssodan Ukrainaa vastaan.

Tässä kertomuksessa kuvataan yhteistä markkinajärjestelyä koskevan asetuksen täytäntöönpanoa ja tuloksia mainitun asetuksen 48 artiklan mukaisesti. Kertomuksessa noudatellaan yhteistä markkinajärjestelyä koskevan asetuksen rakennetta. Kuhunkin osioon sisältyy seuraavat asiat:

- tilannekatsaus yhteistä markkinajärjestelyä koskevien säännösten täytäntöönpanosta ja niiden vaikutuksesta YKP:n tavoitteiden saavuttamiseen;

---

4 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 508/2014, annettu 15 päivänä toukokuuta 2014, Euroopan meri- ja kalatalousrahastosta ja neuvoston asetusten (EY) N:o 2328/2003, (EY) N:o 861/2006, (EY) N:o 1198/2006 ja (EY) N:o 791/2007 sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1255/2011 kumoamisesta (EUVL L 149, 20.5.2014, s. 1).

5 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2021/1139, annettu 7 päivänä heinäkuuta 2021, Euroopan meri-, kalatalous- ja vesiviljelyrahaston perustamisesta ja asetuksen (EU) 2017/1004 muuttamisesta (EUVL L 247, 13.7.2021, s. 1).

6 Ks. liite 1.

7 Neuvoston asetus (EU) N:o 1385/2013, annettu 17 päivänä joulukuuta 2013, neuvoston asetusten (EY) N:o 850/98 ja (EY) N:o 1224/2009 sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EY) N:o 1069/2009, (EU) N:o 1379/2013 ja (EU) N:o 1380/2013 muuttamisesta sen johdosta, että Mayotten asema Euroopan unioniin nähden muuttuu (EUVL L 354, 28.12.2013, s. 86).

8 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2015/812, annettu 20 päivänä toukokuuta 2015, neuvoston asetusten (EY) N:o 850/98, (EY) N:o 2187/2005, (EY) N:o 1967/2006, (EY) N:o 1098/2007, (EY) N:o 254/2002, (EY) N:o 2347/2002 ja (EY) N:o 1224/2009 sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EU) N:o 1379/2013 ja (EU) N:o 1380/2013 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse purkamisvelvoitteesta sekä neuvoston asetuksen (EY) N:o 1434/98 kumoamisesta (EUVL L 133, 29.5.2015, s. 1).

9 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2020/560, annettu 23 päivänä huhtikuuta 2020, asetusten (EU) N:o 508/2014 ja (EU) N:o 1379/2013 muuttamisesta covid-19:n puhkeamisen vaikutusten lieventämiseksi kalastus- ja vesiviljelyalalla toteutettavien erityistoimenpiteiden osalta (EUVL L 130, 24.4.2020, s. 11).

- tärkeimmät saavutukset, erityisesti uudistuksesta johtuvat saavutukset;
- haasteet ja puutteet asetuksen täytäntöönpanossa;
- osa-alueet, joilla tarvitaan parannuksia nykyisen oikeudellisen kehyksen puitteissa tai sen ulkopuolella ja joilla yhteisen markkinajärjestelyn tavoitteet voidaan saavuttaa tehokkaammin tai täydentävämmin muilla (uudemmilla) välineillä, kuten EU:n vihreän kehityksen ohjelmalla tai Pellolta pöytään -strategialla.

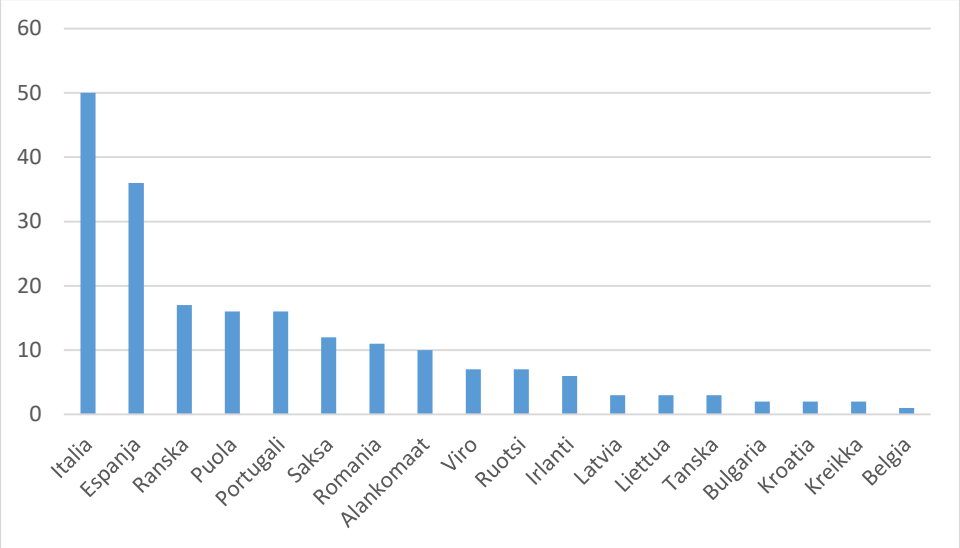
2 YHTEISTÄ MARKKINAJÄRJESTELYÄ KOSKEVAN ASETUKSEN TÄYTÄNTÖÖNPANO JA VAIKUTUS YKP:N TAVOITTEIDEN SAAVUTTAMISEEN

2.1 Ammatilliset organisaatiot[10]

2.1.1 Vaikutus YKP:n tavoitteiden saavuttamiseen

Tuottajaorganisaatioilla on niiden virallisen hyväksymisen jälkeen YKP:n tavoitteiden täytäntöönpanoon liittyviä velvoitteita. Näiden velvoitteiden välittömänä seurauksena on erityisoikeus taloudelliseen tukeen ja mahdollisuus hyötyä kilpailusäännöistä vapauttamisesta yhteistä markkinajärjestelyä koskevan asetuksen ehtojen mukaisesti. Tämä ei koske EU:ssa tuottajien muiden erityyppisten paikallisen, kansallisen tai kansainvälisen tason yhteenliittymiä[11].

Kaavio 1 – Tuottajaorganisaatioiden lukumäärä jäsenvaltioittain.



Näin ollen tuottajaorganisaatiot muodostavat kalastusalan ja pienemmässä (vaikkakin yhä enenevässä) määrin vesiviljelyalan selkärangan. Tuottajaorganisaatiot tukevat YKP:n päivittäistä hallinnointia ja mahdollistavat sen yhteisen täytäntöönpanon tuottajatasolla. Tämä saavutetaan vaatimalla, että jokaisen tuottajaorganisaation on laadittava ja pantava täytäntöön tuotantoa ja kaupan pitämistä koskevat suunnitelmat. Yhteistä markkinajärjestelyä koskevassa

[10] Marraskuussa 2022 tuottajaorganisaatioita oli 204 (163 kalastusalalla ja 41 vesiviljelyalalla) 18 jäsenvaltiossa, tuottajaorganisaatioiden yhteenliittymiä (kalastusalalla) yhdeksän seitsemässä jäsenvaltiossa ja toimialakohtaisia organisaatioita seitsemän kuudessa jäsenvaltiossa.

[11] Esim. *prudhommies* (Ranska) tai *cofradías* (Espanja).

asetuksessa säädetään erityisesti, että näiden suunnitelmien tarkoituksena on auttaa saavuttamaan YKP-asetuksen 35 artiklassa yhteiselle markkinajärjestelylle asetetut tavoitteet ja kaikki yhteistä markkinajärjestelyä koskevan asetuksen 7 artiklassa tuottajaorganisaatioille asetetut tavoitteet. Tällä perusteella tuottajaorganisaatioilla on valtuudet hallinnoida jäsentensä toimintaa yhteisesti sillä ehdolla, että ne täyttävät säilyttämisvelvoitteet. Ne parantavat elintarviketurvaa varmistamalla monenlaisten kalojen ja äyriäisten saatavuuden ja kestävyyden. Tällä tavoin tuottajaorganisaatiot suorittavat julkisen palvelun tehtäviä ja optimoivat jäsentensä markkinamahdollisuudet.

Tämä tuottajaorganisaatioiden keskeinen rooli YKP:n tavoitteiden saavuttamisessa sai Euroopan komission toimimaan tuottajaorganisaatioiden perustamisen, vakiinnuttamisen ja rahoituksen edistämiseksi kaikkialla EU:ssa, erityisesti jäsenvaltioissa, joissa alkutuotanto oli edelleen suurelta osin hajanaista (vesiviljelyä ja pienimuotoista kalastusta). Tuottajaorganisaatioiden vahva läsnäolo on ratkaiseva tekijä, jos halutaan tukea rannikkoyhteisöjen elinkelpoisuutta ja edistää niiden hyvinvointia sekä vahvistaa alkutuottajien painoarvoa suhteessa jalostusteollisuuteen ja vähittäismyyjiin. EMK(V)R:n kansallisten ohjelmien laatiminen oli tässä suhteessa ratkaisevan tärkeä tehtävä.

2.1.2 Tuottajaorganisaatioiden, tuottajaorganisaatioiden yhteenliittymien, toimialakohtaisten organisaatioiden ja ylikansallisten ammatillisten organisaatioiden perustamista koskevat säännöt, tavoitteet ja toimenpiteet

EU:n sidosryhmät ilmoittivat[12], että yhteistä markkinajärjestelyä koskevan asetuksen mukaisesti tuottajaorganisaatioiden käyttöön asetettuja välineitä ja erityisesti tuotantoa ja kaupan pitämistä koskevia suunnitelmia on mukautettu niin, että ne auttavat tuottajaorganisaatioita saavuttamaan tavoitteensa, erityisesti organisoimaan kalatarjonnan rakennetta paremmin kalastajien ja vesiviljelyn harjoittajien tulojen lisäämiseksi ja YKP:n täytäntöön panemiseksi käytännössä. Tuottajat kuitenkin korostivat, että kansallisten viranomaisten tuen ja erityisesti taloudellisen tuen taso ei ole yhdenmukainen. Sen seurauksena tuottajaorganisaatioiden kehittämisessä ja toiminnassa on suuria eroja jäsenvaltioiden välillä, ja tämä taas vaikeuttaa tasapuolisten toimintaedellytysten varmistamista.

Näin muodostuneen epätasapainon poistamiseksi komissio toteutti jatkuvia tiedotus- ja valistustoimia kaikkien tämän innovatiivisen välineen (eli tuotantoa ja kaupan pitämistä koskevien suunnitelmien) täytäntöönpanoon osallistuvien tueksi. Toimet aloitettiin kansallisten EMKR-ohjelmien yksityiskohtaisella arvioinnilla ja suosituksilla. Komissio oli kaiken aikaa valmis antamaan apua käsitteiden selventämiseksi, epävarmuuksien poistamiseksi ja hyvien käytäntöjen jakamisen helpottamiseksi. On kuitenkin huomattava, että valmistelu-, täytäntöönpano- ja seurantaprosessi käydään kansallisten viranomaisten ja tuottajaorganisaatioiden välillä, koska lopulta nimenomaan kansallisten viranomaisten, joilla on siihen parhaat edellytykset, tehtävänä on päättää tuotantoa ja kaupan pitämistä koskevien suunnitelmien valmistelua ja täytäntöönpanoa koskevan tuen sisällöstä ja tasosta. Tähän liittyy luonnollisestikin jonkin verran vaihtelua eri maiden välillä.

[12] Markkina-alan neuvoa-antavan toimikunnan neuvot yhteisen markkinajärjestelyn toiminnasta, maaliskuu 2022.

Tuottajaorganisaatioiden toiminta on joidenkin tuottajaryhmien (erityisesti vesiviljelyn harjoittajien ja pienimuotoista rannikkokalastusta harjoittavien kalastajien) osalta edelleen haasteellista. Vesiviljelyalan tuottajat toteavat kuitenkin, että yhteistä markkinajärjestelyä koskevan asetuksen tarkistaminen on auttanut luomaan vesiviljelyalan tuottajaorganisaatioille tarkoituksenmukaisemmat oikeudelliset puitteet. Vesiviljelyalan tuottajaorganisaatioiden toteuttamat edistämis- ja viestintätoimet ovat olleet erityisen onnistuneita. Vesiviljelyalan tuottajaorganisaatioita on EU:ssa kuitenkin edelleen vähän, joten ne eivät ole täysin onnistuneet tarjonnan keskittämisessä. Tästä olisi niille kuitenkin hyötyä tilanteessa, jossa vähittäiskauppa on voimakkaasti keskittynyttä. Tuottajaorganisaatioiden perustamisesta vesiviljelyn tuottajille koituvien hyötyjen edistäminen on yksi toimista, jotka sisältyvät vuonna 2021 julkaistujen kestävämpää ja kilpailukykyisempää EU:n vesiviljelyä koskeviin strategisiin suuntaviivoihin vuosiksi 2021–2030[13].

Euroopan parlamentin mietinnöissä kehotettiin myös parantamaan pienimuotoisen kalastuksen[14] ja vesiviljelyn[15] alojen rakennetta ja kehittämään toimialakohtaisia organisaatioita.

Pienimuotoista rannikkokalastusta harjoittavat tuottajat raportoivat, että ne eivät aina saa asianmukaista hallinnollista ja/tai taloudellista tukea tuottajaorganisaatioiden perustamiseen ja toimintaan. Ne ovat myös tuoneet esiin, että jäsenvaltiot eivät ota riittävästi huomioon niiden hyväksymisedellytysten erityispiirteitä (esim. riittävän laaja taloudellinen toiminta alueella[16]). Komissio pyrkii tässä prosessissa pääasiassa helpottamaan osapuolten välistä vuoropuhelua ja ymmärrystä erityisesti käsitteiden ja sääntelynäkökohtien selventämiseksi. Tämä lähestymistapa vaikuttaa toimivalta ja auttaa helpottamaan pienimuotoista rannikkokalastusta harjoittavien kalastajien tuottajaorganisaatioiden hyväksymisprosessia.[17] Toinen rajoite on se, että pienimuotoista rannikkokalastusta harjoittavien kalastajien pienemmät katteet ja vähäiset hallinnolliset resurssit heikentävät niiden tuottajaorganisaatioiden taloudellista elinkelpoisuutta ja niiden kykyä täyttää tuottajaorganisaation perustamiseen tai toimintaan liittyvät oikeudelliset ja hallinnolliset vaatimukset. Pienimuotoista kalastusta harjoittavien tuottajien mahdollisuus liittyä olemassa olevaan tuottajaorganisaatioon, jolloin syntyisi sekamuotoinen tuottajaorganisaatio (joka koostuisi pienen, keskisuuren ja suuren mittaluokan kalastuksen harjoittajista), ei sekään ole ratkaisu, koska se ei aina olisi pienimuotoista kalastusta harjoittavien tuottajien erityistarpeiden mukaista.

Toimialakohtaisista organisaatioista, joihin kuuluu edustajia koko toimitusketjusta (tuotannosta, jalostuksesta ja vähittäismyynnistä), on vain vähän kokemusta, koska niitä on alalla hyvin vähän. Erityisesti covid-19-kriisin aikana hyvin toimivat toimialakohtaiset organisaatiot osoittautuivat arvokkaaksi välineeksi, jolla vahvistettiin arvoketjun moitteetonta toimintaa ja lievennettiin yhdessä toimitusketjun eri vaiheisiin kohdistuneita vaikutuksia.

---

13 SWD(2021) 102 final, 12.5.2021, komission yksiköiden valmisteluasiakirja *Kestävämpää ja kilpailukykyisempää EU:n vesiviljelyä koskevat strategiset suuntaviivat vuosiksi 2021–2030*.

14 Mietintö EU:n kalatalousalan arvoketjun optimoinnista (2017/2119(INI)) (esittelijä: Clara Eugenia Aguilera García, S&D/Espanja).

15 Mietintö *aiheesta ”tavoitteena kestävä ja kilpailukykyinen eurooppalainen vesiviljelyala: nykytilanne ja tulevat haasteet”* (2017/2118(INI)) (esittelijä: Carlos Iturgaiz, EPP/Espanja).

16 Yhteistä markkinajärjestelyä koskevan asetuksen 14 artiklan 1 kohdan b alakohta.

17 Esimerkiksi irlantilainen tuottajaorganisaatio ”Irish Islands Marine Resource Organisation” sai hyväksynnän vuonna 2021 ja ranskalainen ”Organisation de producteurs du Levant” vuonna 2019.

Sekä toimiala että kansalliset viranomaiset pitävät tärkeänä mahdollisuutta hyväksyä ylikansallisia ammatillisia organisaatioita. Kuitenkin vain neljä tuottajaorganisaatiota on virallisesti hyväksytty ylikansallisiksi. Vuonna 2020 toteutetussa pilottihankkeessa[18] korostettiin, että tiettyjen säännösten puuttuminen aiheuttaa käytännössä jonkin verran vaikeuksia näiden organisaatioiden hyväksymiselle ja toiminnalle. Näiden ylikansallisten organisaatioiden rahoitus on keskeinen kysymys, koska ei ole olemassa virallista mekanismia, jonka avulla voitaisiin jakaa tai järjestää ylikansallisen organisaation rahoitustuki kahden tai useamman jäsenvaltion välillä. Komissio antoi jäsenvaltioille ohjeita[19] nykyisten mahdollisuuksien selventämiseksi ja yhteistyön järjestämiseksi tällaisten organisaatioiden rahoitusta varten.

2.1.3 Tuottajaorganisaatioiden / toimialakohtaisten organisaatioiden / ylikansallisten ammatillisten organisaatioiden hyväksyminen

Uudistetun yhteisen markkinajärjestelyn voimaantulon jälkeen komissio antoi hyväksymismenettelyä koskevia ohjeita[20] sekä jäsenvaltioiden että alan auttamiseksi tässä prosessissa. Samanaikaisesti ja yhteistä markkinajärjestelyä koskevien sääntöjen noudattamisen varmistamiseksi komissio pyysi kaikkia jäsenvaltioita tekemään hyväksytyissä organisaatioissa tarkastuksia ja pyrki yhdenmukaistamaan näiden tarkastusten tiheyttä eri jäsenvaltioissa.

---

[18] EU platform for fishery and aquaculture producer organisations.

[19] Ylikansallisia organisaatioita koskeva kirje kalastus- ja vesiviljelytuotteiden markkinoita ja kauppaa käsittelevälle asiantuntijaryhmälle, tammikuu 2021.

[20] SWD(2016) 113 final, 1.4.2016, komission yksiköiden valmisteluasiakirja ”*Guidance document on the implementation of Chapter II "Professional Organisations" of Regulation (EU) No 1379/2013 establishing a common organisation of the markets in fishery and aquaculture products*”.

a. Horisontaaliset vaatimustenmukaisuuden tarkastukset ja havaitut ongelmat

Yhteistä markkinajärjestelyä koskevan asetuksen 18 artiklassa edellytetään jäsenvaltioiden todentavan säännöllisin väliajoin, että tuottajaorganisaatiot ja toimialakohtaiset organisaatiot noudattavat niiden hyväksymistä koskevia sääntöjä. Yhteistä markkinajärjestelyä koskevan asetuksen 20 artiklan mukaan komissio saa tehdä tarkastuksia. Siksi komissio tiedusteli vuonna 2016 kaikilta asianomaisilta jäsenvaltioilta, oliko niissä tarkastettu, noudattivatko tuottajaorganisaatiot ja toimialakohtaiset organisaatiot yhteistä markkinajärjestelyä koskevia sääntöjä, ja mikä oli näiden tarkastusten tulos. Komissio käynnisti samanaikaisesti tai näiden tarkastusten tuloksena kolme EU Pilot -menettelyä ja rikkomusmenettelyn havaittuun sääntöjen noudattamatta jättämiseen liittyvien kysymysten selvittämiseksi. Yhdessä tapauksessa komissio suoritti itse tuottajaorganisaatioiden hyväksymistä koskevia paikalla tehtäviä tarkastuksia.

Joissakin tapauksissa komission ja jäsenvaltioiden suorittamien tarkastusten yhdistelmä on johtanut tuottajaorganisaation hyväksynnän peruuttamiseen esimerkiksi siksi, että tietyillä tuottajaorganisaatioilla ei ole ollut yhteistä markkinajärjestelyä koskevassa asetuksessa edellytettyä riittävän laajaa taloudellista toimintaa. Joissakin tapauksissa kansalliset viranomaiset ovat myös vaatineet tiettyjä tuottajaorganisaatioita muuttamaan yhtiöjärjestystään, sääntöjään tai omistusrakennettaan yhteistä markkinajärjestelyä koskevan asetuksen mukaisiksi. Lisäksi jotkin jäsenvaltiot ovat julkaisseet kansallisia ohjeita erityisesti tuottajaorganisaatioiden hyväksymisperusteista tai hyväksyttyjen tuottajaorganisaatioiden seurannasta.

Seuraavassa esitetään suurimmat tuottajaorganisaatioiden kansallisissa tarkastuksissa havaitut puutteet.

- Jäsenten moninaisuutta koskevan ehdon noudattaminen: Jotkin jäsenvaltiot eivät tarkastaneet yksityiskohtaisesti tuottajaorganisaatioiden ja erityisesti niiden jäsenten lopullisten omistajien omistusrakennetta. Eräät jäsenvaltiot katsoivat, ettei ole tarpeen tarkistaa, onko tämä moninaisuus aitoa ja onko tuottajaorganisaatioiden jäsenten muodollinen moninaisuus riittävä. Jos kuitenkin viime kädessä vain yksi luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö omistaa kaikki tuottajaorganisaation puitteissa toimivat yhtiöt ja alukset, yhteisen markkinajärjestelyn järjestelmän toiminta vaarantuu eikä yhteistä markkinajärjestelyä koskevan asetuksen 14 artiklan 1 kohdan vaatimuksia luettuna yhdessä 17 artiklan kanssa voida täyttää. Siksi kansallisten viranomaisten olisi tarkastettava tuottajaorganisaation jäseninä olevien oikeushenkilöiden tai luonnollisten henkilöiden henkilöllisyyden lisäksi myös niiden lopullisten omistajien tai niiden osuuksia hallussaan pitävien luonnollisten henkilöiden ja oikeushenkilöiden henkilöllisyys.

- Yhteistä markkinajärjestelyä koskevan asetuksen 17 artiklan 1 kohdan d alakohdassa edellytetyn tuottajaorganisaatioiden demokraattisen toiminnan todentamisesta ei ole asianmukaista näyttöä. Kansallisten toimivaltaisten viranomaisten on todennettava, onko hallintorakenne sellainen, että jäsenet voivat valvoa tuottajaorganisaatioiden organisaatiota ja päätöksiä.

- Yhteistä markkinajärjestelyä koskevan asetuksen 17 artiklan 1 kohdan f alakohdassa edellytetty uusien jäsenien hyväksymistä ja jäsenyyden peruuttamista koskevien sääntöjen tarkastukset ovat riittämättömiä.

- Ei ole ajantasaisia perusteita sen arvioimiseksi, onko organisaatiolla riittävän laajaa taloudellista toimintaa tietyllä alalla (yhteistä markkinajärjestelyä koskevan asetuksen 14 artiklan 1 kohdan b alakohdan vaatimukset).

- Joissakin jäsenvaltioissa suunniteltu tarkastustiheys oli riittämätön.

Komissio aikoo tehdä tarkastuksensa uudelleen varmistaakseen, että jäsenvaltiot täyttävät tuottajaorganisaatioidensa tarkastuksia koskevat velvoitteensa.

b. Ylikansallisten ammatillisten organisaatioiden viralliseen hyväksymiseen liittyvät vaikeudet

Ylikansallisten ammatillisten organisaatioiden – erityisesti tuottajaorganisaatioiden – osalta vuonna 2020 toteutettu pilottihanke toi esiin useita haasteita ja puutteita, jotka aiheuttivat epävarmuutta seuraavien seikkojen suhteen:

- mikä on ’ylikansallisen’ määritelmä, koska siitä ei säädetä yhteistä markkinajärjestelyä koskevassa asetuksessa; ja
- miten tiettyjä tuottajaorganisaatioiden hyväksymistä koskevia vaatimuksia on sovellettava ylikansallisiin organisaatioihin (esim. riittävän laajan taloudellisen toiminnan peruste).

Komissio selvensi asiaa jäsenvaltioille ja selitti, että jäsenvaltiot voivat hyväksyä ylikansallisia organisaatioita koskevia erityisiä sääntöjä tai määritelmiä ja käytännön järjestelyjä, jos ne eivät ole ristiriidassa yhteistä markkinajärjestelyä koskevan asetuksen tai yleisesti EU:n lainsäädännön kanssa.

2.1.4 Sääntöjen laajentaminen

Yhteistä markkinajärjestelyä koskevan asetuksen III jaksossa säädetään mahdollisuudesta laajentaa tuottajaorganisaation tiettyjä sääntöjä niin, että ne kattavat asianomaisen tuottajaorganisaation toimialalla toimivat tuottajat, jotka eivät ole kyseisen tuottajaorganisaation jäseniä. Tätä mahdollisuutta on käytetty vuodesta 2013 lähtien vain harvoin: komissio on hyväksynyt vain kaksi sääntöjen laajentamistapausta. Suurin este vaikuttaa olevan laajentamisen vähintään 60 päivän ja enintään 12 kuukauden soveltamisaika, joka sopii huonosti yhteen markkinoiden epävakauden kanssa. Tehokkaampaa olisi, jos väline olisi joustavampi ja laajentamisen soveltamisaika lyhyempi. Tämä joustavuuden lisääminen on kuitenkin ristiriidassa kansallisten hallintojen aikarajoitteiden kanssa, ja komission on tarkasteltava pyyntöjä yhteistä markkinajärjestelyä koskevassa asetuksessa säädettyjen vaatimusten mukaisesti. Vaikka sääntöjen laajentaminen voi olla tehokas väline, joka hyödyttää koko tuotantosektoria, sen käyttö on kuitenkin rajallista sen luontaisen monimutkaisuuden vuoksi.

Komissio on julkaissut suuntaviivat sääntöjen laajentamisen helpottaakseen sääntöjen laajentamista.[21] Tulevaisuudessa voisi olla hyödyllistä antaa yksityiskohtaisempia ohjeita eräistä menettelyn näkökohdista, erityisesti perusteista, joiden mukaan osoitetaan tuottajaorganisaatioiden edustavuus tietyllä maantieteellisellä alueella. Komissio on myös valtuuttanut meri- ja kalastusasioista vastaavan komission jäsenen tekemään komission puolesta päätöksiä, joilla sallitaan tai evätään sääntöjen laajentaminen, jotta voidaan varmistaa sääntöjen laajentamista koskevan yhden kuukauden määräajan noudattaminen.

[21] SWD(2016) 113 final, 1.4.2016, komission yksiköiden valmisteluasiakirja ”*Guidance document on the implementation of Chapter II "Professional Organisations" of Regulation (EU) No 1379/2013 establishing a common organisation of the markets in fishery and aquaculture products*”.

2.1.5 Tuotantoa ja kaupan pitämistä koskevat suunnitelmat

Tarkistetun yhteistä markkinajärjestelyä koskevan asetuksen voimaantulo muutti tuottajaorganisaatioiden toimintaympäristöä: interventiomekanismit poistettiin (lukuun ottamatta varastointitukea, ks. jäljempänä), ja tuki siirrettiin markkinalähtöiseen välineeseen eli tuotantoa ja kaupan pitämistä koskeviin suunnitelmiin.

Tuotantoa ja kaupan pitämistä koskevia suunnitelmia edellytetään kaikilta tuottajaorganisaatoilta. Suunnitelmat ovat tarkistetun yhteisen markkinajärjestelyn keskeisiä välineitä, joilla edistetään kalastajille ja kalankasvattajille annettavaa tukea, jotta nämä voivat toteuttaa kestäviä ja yhteisesti hallinnoituja toimiaan ja kanavoida tuotantoaan tehokkaammin, täyttää markkinoiden vaatimukset (määrälliset ja laadulliset) ja hyödyntää markkinamahdollisuuksia. Tuottajaorganisaatiot voivat tuotantoa ja kaupan pitämistä koskevien suunnitelmien täytäntöönpanon yhteydessä toteuttaa monenlaisia toimenpiteitä yhteisen markkinajärjestelyn ja YKP:n tavoitteiden saavuttamiseksi, mukaan lukien kalastusmahdollisuuksien (kiintiöiden) hallinnointi.

Tuottajaorganisaatiot ja jäsenvaltiot katsovat yleensä, että tuotantoa ja kaupan pitämistä koskevat suunnitelmat ovat innovatiivisia, tehokkaita ja joustavia välineitä. Ensimmäisinä täytäntöönpanovuosina uudistetun yhteisen markkinajärjestelyn voimaantulon jälkeen ilmeni joitakin vaikeuksia suunnitelmien rahoituksessa ja sisällössä.[22] Koska EMKR:n hyväksymistä lykättiin useilla kuukausilla, useilla tuottajaorganisaatioilla ei ollut selvää näkemystä siitä, millaista rahoitustukea ne voisivat odottaa saavansa. Tämä taas viivästytti ensimmäisiä tuotantoa ja kaupan pitämistä koskevia suunnitelmia tai laski niiden tavoitetasoa.

Myös käytettävissä olevien toimenpiteiden luonne ja erityisesti niiden tukikelpoisuus julkisen rahoitustuen saamiseksi oli kansallisten hallintojen ja tuottajaorganisaatioiden kannalta epävarmuustekijä. Se ei johtunut pelkästään siitä, että väline oli uusi, vaan myös siitä, että siinä sovellettiin erilaista käytettävissä olevien toimenpiteiden tukikelpoisuutta koskevaa toimintamallia: toimenpiteiden tukikelpoisuus riippuu niiden kohteesta eikä luonteesta, joten kaikki menot voivat olla tukikelpoisia, jos ne auttavat tuottajaorganisaatioiden tavoitteiden saavuttamisessa. Tiivis vuorovaikutus kansallisten hallintojen, tuottajaorganisaatioiden ja alojen edustajien kanssa[23] mahdollisti koko prosessin asteittaisen parantamisen, ja nyt sitä pidetään tyydyttävänä ja hedelmällisenä. EMKR-asetuksen[24] 66 artiklan mukaan tuotantoa ja markkinoille saattamista koskeville suunnitelmille myönnettävä rahoitustuki oli pakollista. Vaikka tätä velvoitetta ei ole siirretty EMKVR-asetukseen[25], kaikki asianomaiset jäsenvaltiot ovat ilmaisseet halukkuutensa jatkaa tai vahvistaa rahoitustukea tuottajaorganisaatioidensa tuotantoa ja kaupan pitämistä koskeville suunnitelmille. On kuitenkin korostettava, että tuen taso voi vaihdella huomattavasti eri jäsenvaltioissa, mikä aiheuttaa tasapuolisia toimintaedellytyksiä koskevia ongelmia tuottajaorganisaatioille, joiden on noudatettava

---

22 Komissio teki alussa esiin tulleiden vaikeuksien väliarvioinnin.

23 Markkinaneuvontaneuvosto antoi tuottajaorganisaatioille ja kansallisille viranomaisille ohjeita tuotantoa ja kaupan pitämistä koskevien suunnitelmien sisällöstä ja täytäntöönpanosta.

24 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 508/2014, annettu 15 päivänä toukokuuta 2014, Euroopan meri- ja kalatalousrahastosta ja neuvoston asetusten (EY) N:o 2328/2003, (EY) N:o 861/2006, (EY) N:o 1198/2006 ja (EY) N:o 791/2007 sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1255/2011 kumoamisesta (EUVL L 149, 20.5.2014, s. 1).

25 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2021/1139, annettu 7 päivänä heinäkuuta 2021, Euroopan meri-, kalatalous- ja vesiviljelyrahaston perustamisesta ja asetuksen (EU) 2017/1004 muuttamisesta (EUVL L 247, 13.7.2021, s. 1).

samoja sääntöjä. Komissio pyrkii edelleen lisäämään tietoisuutta siitä, miksi asianmukainen rahoitus on tärkeää erojen vähentämiseksi. Lähestymistapojen ja käsittelyjen erot ovat kuitenkin olennainen osa järjestelmää, joka on suunniteltu vastaamaan kansallisen ja alueellisen tason erityistarpeisiin ja -vaatimuksiin.

Tuotantoa ja kaupan pitämistä koskevat suunnitelmat ovat osoittautuneet tehokkaiksi välineiksi myös kiintiöiden jakamisessa ja hallinnoimisessa tuottajaorganisaation jäsenten kesken. Näihin suunnitelmiin on muun muassa sisällyttävä tuotanto-ohjelma, ja niissä on täsmennettävä toimenpiteet, jotka tuottajaorganisaation on toteutettava jäsentensä kestävän kalastustoiminnan varmistamiseksi. Tämä tarkoittaa, että tuottajaorganisaatiot voivat päättää jaettavista määristä ja siitä, mikä on kalastustoiminnan kannalta paras ajankohta. Esimerkiksi se, että vuoden loppua varten varataan tietty määrä keisarihummeria, auttaa estämään varastojen myynnin loppuun liian aikaisin ja tarjoaa asianomaisille jäsenille mahdollisuuden periä korkeampia hintoja loppuvuoden aikana.

Tuotantoa ja kaupan pitämistä koskevien suunnitelmien sisältö ja niiden toteutuksen seuranta on tuottajaorganisaatioiden ja niiden toimivaltaisten viranomaisten välinen prosessi. Tästä huolimatta kantojen hyvän tilan (80 prosenttia tuottajaorganisaatioiden hallinnoimien kiintiöiden alaisista lajeista) suhteen on saavutettu selvää lähentymistä, erityisesti Pohjanmerellä ja Koillis-Atlantilla, ja kalastuslaivaston taloudellinen suorituskyky on ollut vakaa ainakin alaa koetteleviin viimeaikaisiin kriiseihin asti (covid-19 ja Venäjän hyökkäys Ukrainaan). Tämä osoittaa, että tuottajaorganisaatioiden kiintiöiden yhteinen hallinnointi on tehokkain järjestelmä yhteisten resurssien hallinnoimiseksi. Vastaavasti aina kun toimialaan kohdistuu ulkoinen häiriö, tuottajaorganisaatiot pystyivät tuotantoa ja kaupan pitämistä koskevien suunnitelmien avulla mukauttamaan jäsentensä toimintaa ja markkinointistrategioita nopeasti markkinoiden äkilliseen kehitykseen, mikä paransi alan häiriönsietokykyä merkittävästi.

2.1.6 Markkinoiden vakauttaminen

Vuoteen 2013 asti käytössä olleiden kuuden markkinainterventiomekanismin käyttö johti siihen, että tietyissä olosuhteissa tuotteet hävitettiin tai niitä ei enää tarjottu saataville ihmisravinnoksi. Siksi kyseiset mekanismit eivät olleet enää poliittisesti hyväksyttäviä eivätkä taloudellisesti optimaalisia. Tarkistetussa yhteisessä markkinajärjestelyssä näitä markkinainterventiomekanismeja vähennettiin niin, että käytettävissä oli enää yksi varastointimekanismi viiden vuoden ajan (2014–2018). Väliaikaisen mekanismin ansiosta tuottajaorganisaatiot pystyivät mukautumaan ja siirtymään asteittain käyttämään tuotantoa ja kaupan pitämistä koskevia suunnitelmia. Koska mekanismia käytettiin vain vähän, tuottajaorganisaatiot pystyivät mukautumaan nopeasti uusien markkinavälineiden käyttöön.

Covid-19-kriisi aiheutti sen, että suurin osa tuoreiden kalastus- ja vesiviljelytuotteiden myyntipaikoista suljettiin äkillisesti. Siksi oli palautettava mahdollisuus käyttää varastointitukimekanismia ja laajentaa se koskemaan vesiviljelyalan tuottajaorganisaatioita[26] (se oli alun perin varattu kalastusalan tuottajaorganisaatioille). Mekanismi otettiin jälleen

[26] Yhteistä markkinajärjestelyä koskevassa asetuksessa lueteltuja tukikelpoisia lajeja koskevaa luetteloa mukautettiin tämän muutoksen huomioon ottamiseksi: yhdistetyn nimikkeistön koko nimike 0302 (eli ”Tuore tai jäähdytetty kala, ei kuitenkaan kalafileet eikä muu nimikkeen 0304 kalanliha”) lisättiin yhteistä markkinajärjestelyä koskevan asetuksen liitteessä II lueteltuihin lajeihin.

käyttöön 1. helmikuuta 2020, ja sen käyttö lopetettiin samaan aikaan muiden covid-19-kriisitoimenpiteiden lopettamisen kanssa 31. joulukuuta 2020.

Vaikka tuottajaorganisaatiot varmistavat tiettyjä lajeja koskevien toimien tehokkaan suunnittelun, varastointimekanismi olisi edelleen tarkoituksenmukainen väline. On kuitenkin aina katsottu, että tämän mekanismin palauttaminen pysyvästi ei kannustaisi tarkkaan strategiseen suunnitteluun tuotantoa ja kaupan pitämistä koskevien suunnitelmien avulla.

2.2 Kaupan pitämistä koskevat vaatimukset

Vaikutus YKP:n tavoitteiden saavuttamiseen sekä kaupan pitämistä koskevien vaatimusten asettaminen ja noudattaminen

Yhteistä markkinajärjestelyä koskevan asetuksen III luku kattaa kalastus- ja vesiviljelytuotteiden kaupan pitämistä koskevat yhteiset vaatimukset. Kaupan pitämistä koskevien vaatimusten puitteisiin kuuluvien ihmisravinnoksi tarkoitettujen kalastus- ja vesiviljelytuotteiden on täytettävä nämä vaatimukset.

Vaatimusten tavoitteet kuvataan yhteistä markkinajärjestelyä koskevan asetuksen johdanto-osan 18 kappaleessa. Erityisesti kaupan pitämistä koskevien vaatimusten olisi mahdollistettava kestävien tuotteiden toimittaminen markkinoille ja autettava hyödyntämään kalastus- ja vesiviljelytuotteiden sisämarkkinoiden kaikki mahdollisuudet. Lisäksi niillä olisi helpotettava terveeseen kilpailuun perustuvaa markkinointitoimintaa ja autettava siten parantamaan tuotannon kannattavuutta.

Vuoden 2013 yhteistä markkinajärjestelyä koskevaan asetukseen sisältyvät kaupan pitämistä koskevat vaatimukset hyväksyttiin alun perin 1980- ja 1990-luvuilla.[27] Niissä täsmennetään tonnikala-, sarda- ja sardiinisäilykkeiden yhdenmukaistetut ominaisuudet sekä yhdenmukaistetut luokituspuitteet tuoreille ja jäähdytetyille kalastustuotteille, mukaan lukien tuoreutta ja kokoa koskevat vähimmäisvaatimukset. Vaatimukset koskevat sekä EU:n tuotteita että tuontituotteita.

Komissio teki vuonna 2019 vaatimusten täytäntöönpanosta[28] erityisen arvioinnin selvittääkseen, olivatko vaatimukset edelleen tarkoituksenmukaisia. Arvioinnissa todettiin, että kaupan pitämistä koskevat vaatimukset ovat yleisesti ottaen merkityksellisiä ja tehokkaita ja tuottavat lisäarvoa niiden nykyisen soveltamisalan ja taustalla olevien perusteiden rajoissa. Arvioinnissa havaittiin kuitenkin, että yhteistä markkinajärjestelyä koskevan asetuksen tavoitteita on vaikea saavuttaa nykyisten puitteiden avulla. Erityisesti siinä todettiin, että puitteilla on vähän merkitystä EU:ssa kaupan pidettävien tuotteiden kestävyyden varmistamisessa. Arvioinnissa ja siihen liittyvissä kuulemisissa tunnistettiin myös mahdollisuuksia vaatimusten yksinkertaistamiseen, virtaviivaistamiseen ja

[27] Neuvoston asetus (ETY) N:o 2136/89, annettu 21 päivänä kesäkuuta 1989, sardiinisäilykkeiden kaupan pitämistä koskevista yhteisistä vaatimuksista, neuvoston asetus (ETY) N:o 1536/92, annettu 9 päivänä kesäkuuta 1992, tonnikala- ja sardasäilykkeiden kaupan pitämistä koskevista yhteisistä vaatimuksista ja neuvoston asetus (EY) N:o 2406/96, annettu 26 päivänä marraskuuta 1996, tiettyjen kalastustuotteiden kaupan pitämistä koskevien yhteisten vaatimusten vahvistamisesta.

[28] SWD(2019) 453 final, 20.12.2019, komission yksiköiden valmisteluasiakirja ”Evaluation – Marketing standards framework for fishery and aquaculture products”.

nykyaikaistamiseen. Lisäksi arviointi osoitti, että vaatimusten noudattamisen varmistavien kansallisten viranomaisten valvonnan taso oli suhteellisen alhainen.

Komissio käynnisti kaupan pitämistä koskevien vaatimusten puitteiden tarkistamisen ja julkaisi huhtikuussa 2020 alustavan vaikutustenarvioinnin arvioinnin perusteella ja sen havainnon vuoksi, että kestävyyttä ei ole otettu riittävästi huomioon.[29] Kestävyysnäkökulman vuoksi vaatimusten tarkistaminen sisällytettiin komission Pellolta pöytään -strategian toimintasuunnitelmaan.[30]

Komissio järjesti marraskuusta 2020 helmikuuhun 2021 julkisen kuulemisen, jonka tulokset julkaistiin sen verkkosivustolla.[31] Samanaikaisesti järjestettiin kohdennettuja sidosryhmien kuulemisia. Kuulemisissa vahvistettiin elintarvikkeiden, myös kalastustuotteiden, kestävyyttä koskevan kuluttajatiedotuksen EU-kehyksen mahdolliset hyödyt. Kuten Pellolta pöytään -strategiassa todetaan, on tärkeää jatkaa työtä komission vuodelle 2023 kaavaileman, kestävää elintarvikejärjestelmää koskevan aloitteen parissa, jotta voidaan luoda yhdenmukainen EU:n lähestymistapa kestävään elintarviketuotantoon.

2.3 Kuluttajille tiedottaminen

2.3.1 Vaikutus YKP:n tavoitteiden saavuttamiseen

Jotta yhteisen markkinajärjestelyn tavoitteet saavutetaan kaikilta osin, on erittäin tärkeää, että kuluttajat saavat markkinointi- ja valistuskampanjoiden avulla tietoa kalastus- ja vesiviljelytuotteiden kuluttamisen merkityksestä, saatavilla olevien lajien laajasta valikoimasta ja tuotteiden merkintätietojen ymmärtämisen tärkeydestä. Jotta kuluttajat voisivat tehdä tietoon perustuvia valintoja, heidän olisi saatava selkeää ja kattavaa tietoa myös EU:n markkinoilla myytävistä tuotteista. Tuotteiden on oltava samojen sääntöjen mukaisia alkuperästään riippumatta.

Tätä tarkoitusta varten yhteistä markkinajärjestelyä koskevan asetuksen IV luvun (”Kuluttajille tiedottaminen”) tarkoituksena on, että kuluttajille annetaan tietoa kalojen ja äyriäisten merkinnöissä, mikä on keskeinen näkökohta kestävämpien ostopäätösten edistämisessä ja siten YKP:n kestävyystavoitteen saavuttamisessa. Kuluttajat ovat myös tärkeitä toimijoita kestävyyden hallinnoinnissa, koska he tekevät valintoja ja heillä on erilaisia ostomieltymyksiä. Jotta kuluttajille voidaan antaa tietoja kaikista kalastus- ja vesiviljelytuotteista, keskeisten tietojen on kuljettava mukana toimitusketjussa. Tämä voidaan saavuttaa vain kaikki kalastus- ja vesiviljelytuotteet kattavalla asianmukaisella jäljitettävyysjärjestelmällä. Siksi komissio ehdotti toukokuussa 2018[32], että vuodesta 2009 lähtien voimassa olleita jäljitettävyyssääntöjä (jotka sisältyvät kalastuksenvalvonnasta

[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] *Pellolta pöytään -strategia* (europa.eu).

[31] Kala- ja äyriäistuotteet – kaupan pitämisen vaatimusten tarkistaminen.

[32] Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kalastuksenvalvonnasta, tehty 30 päivänä toukokuuta 2018 (COM(2018) 368 final).

annettuun EU:n asetukseen[33]) tiukennetaan kattamaan kaikki kalastus- ja vesiviljelytuotteet. Jäljitettävyys ja siihen liittyvä avoimuus ovat tarpeen, jotta voidaan varmistaa sovellettavien YKP-sääntöjen noudattaminen. Kun niitä tuetaan asianmukaisella merkintäjärjestelmällä, voidaan taata, että kuluttajille annettavat tiedot ovat luotettavia. Ne ovat välttämättömiä myös elintarvikepetosten, kuten virheellisten merkintöjen, torjumisessa.

Yhteistä markkinajärjestelyä koskevassa asetuksessa vahvistetaan säännöt pakollisille ja vapaaehtoisille tiedoille, jotka on annettava sen liitteen I a, b, c ja e alakohdassa tarkoitetuista valmiiksi pakatuista ja pakkaamattomista kalastus- ja vesiviljelytuotteista. Asetuksessa otetaan käyttöön uusia ja yksityiskohtaisempia pakollisia tietoja, kuten velvollisuus ilmoittaa pyydyksistä ja yksityiskohtaisesta pyynti-/viljelyalueesta tai ottaa suurtaloudet nimenomaisesti huomioon merkinnöissä. Yhteistä markkinajärjestelyä koskevassa asetuksessa säädetään, että suurtalouksien on saatava samat tiedot kuin loppukäyttäjien. Suurtaloudet pystyvät näin tekemään kestävämpiä valintoja ja parantamaan tiedottamista kaloja ja äyriäisiä kodin ulkopuolella kuluttaville.

Komissio perusti vuonna 2016 tietojärjestelmän[34], jolla helpotetaan lajien kaupallisia nimiä koskevan tiedon saantia ja vertailua kaikissa jäsenvaltioissa ja kerätään kaikki kussakin jäsenvaltiossa tunnustetut kaupalliset nimet ja muut hyödylliset tiedot, kuten tieteelliset nimet, tuotantomenetelmät ja pyyntialueet. Kuluttajille tiedottamista koskevien sääntöjen ymmärtämisen ja täytäntöönpanon helpottamiseksi komissio julkaisi vuonna 2014 sidosryhmille tarkoitetun oppaan[35] ja päivitetyn luettelon kysymyksistä ja vastauksista vuonna 2019[36].

Kaiken kaikkiaan yhteistä markkinajärjestelyä koskevalla asetuksella on kala- ja äyriäistuotteiden merkintöjen osalta saavutettu tärkeitä kuluttajien tietoisuuden lisäämistä koskevia tavoitteita. Edelleen on kuitenkin tiettyjä erimielisyyksiä, jotka koskevat pääasiassa soveltamisalaa (jalostetut tuotteet, kaviaari ja selkärangattomista tehdyt valmisteet), alkuperää/lähtöpaikkaa koskevia tietoja, tuotteen kestävyyden kannalta merkityksellisiä tietoja ja vapaaehtoisia tietoja.

2.3.2 Pakolliset tiedot

Yhteistä markkinajärjestelyä koskevan asetuksen 35 artiklassa säädetään, että liitteessä I olevassa a, b, c ja e alakohdassa tarkoitettujen EU:ssa kaupan pidettävien kalastus- ja vesiviljelytuotteiden merkinnöissä tai etiketeissä on ilmoitettava

- lajin kauppanimi ja tieteellinen nimi;
- tuotantomenetelmä;
- alue, jolla tuote on pyydetty tai viljelty, ja kalastuksessa käytetty pyydystyyppi;
- onko tuote sulatettu;

---

[33] Neuvoston asetus (EY) N:o 1224/2009, annettu 20 päivänä marraskuuta 2009, yhteisön valvontajärjestelmästä, jonka tarkoituksena on varmistaa yhteisen kalastuspolitiikan sääntöjen noudattaminen.

[34] *Kalanviljely- ja vesiviljelytuotteiden kaupalliset nimet* (europa.eu).

[35] *A pocket guide to the EU's new fish and aquaculture consumer labels*.

[36] *FAPs Consumer information*, 2019.

- vähimmäissäilyvyysaika (tarvittaessa)[37].

Kuten vuonna 2021 tehdystä kalastus- ja vesiviljelytuotteiden kulutustottumuksia EU:ssa koskevasta erityiseurobarometristä käy ilmi, kuluttajien arvokkaimpana pitämät pakolliset tiedot ovat ”viimeinen käyttöajankohta” tai ”parasta ennen” -päivä (69 %), tuotteen ja lajin nimi (57 %) ja tieto siitä, onko tuote luonnonvarainen vai viljelty (54 %). Vain 24 prosenttia mainitsi, että tieto pyydyksestä olisi ilmoitettava.

Yhteistä markkinajärjestelyä koskevan asetuksen täytäntöönpanosta järjestetty kohdennettu kuuleminen[38] osoitti, että kuluttajille tiedottamista koskeville pakollisille vaatimuksille annetaan suurta arvoa erinomaisena toimenpiteenä, josta on hyötyä EU:n sidosryhmille ja kuluttajille.

On kuitenkin joitakin huomioon otettavia seikkoja. Ensinnäkin moni sidosryhmä pyysi sisällyttämään jalostetut kalastus- ja vesiviljelytuotteet (joiden osuus EU:n kulutuksesta on yli 22 %) yhteistä markkinajärjestelyä koskevan asetuksen 35 artiklan soveltamisalaan. Niiden mukaan ei ole perusteltua vapauttaa jalostettuja tuotteita kuluttajien kannalta tärkeistä tiedotusvaatimuksista, joilla on suuri merkitys tuotteiden kestävyyden arvioinnissa. Lisäksi monen sidosryhmän mukaan jotkin epäjohdonmukaisuudet (esimerkiksi se, että tuotteet yksilöidään CN-koodin[39] eikä niille tehdyn käsittelyn mukaan: kaviaari ja selkärangattomat) vaikeuttavat jäljitettävyys- ja kestävyystavoitteiden saavuttamista. Toiseksi useimmat kuulemisen vastaajat ilmoittivat, että kuluttajille tiedottamista koskevia pakollisia vaatimuksia ei ole pantu täytäntöön. Täytäntöönpanoa EU:ssa pidetään epätasaisena, ja tämä on erityisen merkittävää joillakin osa-alueilla, kuten kalakaupoissa ja suurtalouksissa. Eräät kansalaisjärjestöt ja kalastajat korostivat, että kansalliset tarkastukset eivät riitä asianmukaisen täytäntöönpanon varmistamiseen. Lisäksi tieteellis-teknis-taloudellisen kalastuskomitean (STECF) asiantuntijat huomauttivat, että yhteistä markkinajärjestelyä koskevan asetuksen mukaista kuluttajille tiedottamista olisi lisättävä, jotta tuotteiden kestävyyttä voidaan arvioida luotettavasti. Tämä koskee erityisesti yksityiskohtaisempia tietoja kalastustuotteiden pyyntialueista ja pyydyksistä, koska nykyiset luokat vaikuttavat riittämättömiltä, sekä vesiviljelytuotteiden tuotantojärjestelmästä[40].

Yhteistä markkinajärjestelyä koskevan asetuksen 37 artiklan soveltamiseksi komission kaupallisia nimityksiä koskeva tietojärjestelmä[41] tarjoaa EU:n kaikilla 24 virallisella kielellä verkkopohjaisen ja responsiivisen pääsyn kalastus- ja vesiviljelytuotteita koskeviin tietoihin, joita haetaan pääasiassa jäsenvaltioiden kansallisissa luetteloissaan määrittelemien kaupallisten nimien ja tieteellisten nimien välisen suhteen perusteella. Palvelu on edelleen toiminnassa ja sitä päivitetään säännöllisesti.

Pyynti- tai tuotantoalueen ilmoittaminen yhteistä markkinajärjestelyä koskevan asetuksen 38 artiklan mukaisesti herättää keskustelua erityisesti, jos sitä täydennetään vapaaehtoisilla

---

37 Vähimmäissäilyvyysaika vastaa elintarviketietojen antamisesta kuluttajille 25 päivänä lokakuuta 2011 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1169/2011 X liitteessä tarkoitettua ”parasta ennen”- tai ”parasta ennen … loppua” -päivää.

38 Ks. liite 2.

39 Yhdistetty nimikkeistö.

40 STECF report on criteria and indicators to incorporate sustainability aspects for seafood products (STECF-20-05).

41 *Kalanviljely- ja vesiviljelytuotteiden kaupalliset nimet* (europa.eu).

lisätiedoilla alkuperästä. Komissio tilasi vuonna 2019 kuluttajakäyttäytymistutkimuksen[42] ymmärtääkseen paremmin, missä määrin kalastus- ja vesiviljelytuotteita koskevat alkuperäväitteet vastaavat kuluttajien tarpeita. Tutkimuksessa havaittiin joitakin puutteita (kuten johdonmukaisuuden puute tai epäolennaiset ja epämääräiset tiedot), joiden vuoksi alkuperää koskevat vapaaehtoiset väitteet ovat melko sekavia.

2.3.3 Ympäristömerkintää koskeva selvitys

Yhteistä markkinajärjestelyä koskevan asetuksen 36 artiklassa edellytetään, että komissio toimittaa Euroopan parlamentille ja neuvostolle selvityksen EU:n laajuisen kalastus- ja vesiviljelytuotteiden ympäristömerkkijärjestelmää koskevista vaihtoehdoista. Komissio antoi selvityksen toukokuussa 2016.

Selvityksessä tuotiin esiin useita ympäristömerkkeihin liittyviä kysymyksiä. Ensinnäkin ympäristömerkin uskottavuus edellyttää luotettavaa sertifiointiprosessia. Toiseksi ympäristömerkkien yleistyminen ja muiden viestintävälineiden samanaikainen käyttö voivat aiheuttaa sekaannusta kuluttajien keskuudessa. Kolmanneksi tuottajille voi aiheutua sertifioinnista huomattavia kustannuksia, mutta ympäristömerkittyjen tuotteiden myynti voi puolestaan luoda tuotteille uusia markkinoita.

Tämän perusteella komission selvityksessä esitetään kaksi vaihtoehtoa mahdollisille politiikkatoimille:

- perustetaan erillinen EU:n laajuinen kalastus- ja vesiviljelytuotteiden ympäristömerkkijärjestelmä tai
- asetetaan yksityisiä ympäristömerkkejä koskevat vähimmäisvaatimukset kestävyysperusteiden ja sertifiointiprosessin osalta.

Euroopan parlamentissa ja neuvostossa esitettiin eriäviä näkemyksiä selvityksestä ja erityisesti siitä, miten asiassa tulisi edetä. Siksi lainsäätäjät hylkäsivät lopulta nämä kaksi politiikkavaihtoehtoa. Toista vaihtoehtoa on tällä välin käsitelty laajemmin komission ehdotuksessa, joka koskee kuluttajien vaikutusmahdollisuuksien lisäämistä vihreässä siirtymässä.[43]

2.3.4 Vapaaehtoiset lisätiedot

Yhteistä markkinajärjestelyä koskevan asetuksen 39 artiklassa säädetään, että seuraavia tietoja voidaan ilmoittaa vapaaehtoisuuden pohjalta selvällä, yksiselitteisellä ja todennettavissa olevalla tavalla:

- tietoja pyynti- tai nostopäivästä;
- tietoja purkamispäivästä tai -satamasta;
- lisätietoja pyydyksistä;

---

42 *Behavioural Study on origin claims on fishery and aquaculture products*.

43 Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi direktiivien 2005/29/EY ja 2011/83/EU muuttamisesta siltä osin kuin on kyse kuluttajien vaikutusmahdollisuuksien lisäämisestä vihreässä siirtymässä parantamalla suojaa sopimattomilta menettelyiltä ja tiedottamista (COM(2022) 143 final).

- aluksen lippuvaltio;
- ympäristöön liittyviä tietoja;
- eettisiä/sosiaalisia tietoja;
- tietoja tuotantotekniikoista ja -käytännöistä; sekä
- tietoja tuotteen ravintoainekoostumuksesta (vain jalostamattomista yhdestä ainesosasta koostuvista elintarvikkeista[44]).

Tämä luettelo on ohjeellinen eikä estä mahdollisuutta sisällyttää siihen muitakin tietoja.

EU:n kalastus- ja vesiviljelytuotteiden kulutustottumuksia[45] koskeva erityiseurobarometri osoittaa, että kuluttajien kiinnostus vapaaehtoisesti annettaviin tietoihin kohdistuu pyynti- tai tuotantopäivään (76 % vastaajista) paljon enemmän kuin muihin tietoihin, kuten ympäristötietoihin (44 %), tietoihin aluksen maasta, kalastajista tai vesiviljelyn harjoittajista (33 % kumpikin) taikka purkamissatamaa koskeviin tai eettisiin tietoihin (26 % kumpikin).

Alalla katsotaan kuitenkin, että päivämäärien lisääminen (pyynti ja purkaminen) voi aiheuttaa kuluttajien kannalta hyvin paljon sekaannusta. Lisäksi kalastus- ja vesiviljelytuotteiden laatu taataan tuoreusperusteilla, joita ei pidetä jalostettujen tuotteiden kannalta yhtä tärkeinä. Jos ilmoitetaan alusten purkamissatama tai lippuvaltio, on vaarana, että alkuperätiedot ymmärretään väärin.

Komission ehdotuksessa direktiiviksi kuluttajien vaikutusmahdollisuuksien lisäämisestä vihreässä siirtymässä parantamalla suojaa sopimattomilta menettelyiltä ja tiedottamista[46] ehdotettiin uusia vaatimuksia ympäristöväitteiden vapaaehtoiselle esittämiselle.

2.4 Kilpailusäännöt

Vaikutus YKP:n tavoitteiden saavuttamiseen ja kilpailusääntöjen ulkopuolelle jättäminen

Yhteistä markkinajärjestelyä koskevan asetuksen 41 artiklan mukaan tuottajaorganisaatiot voidaan jättää EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 101 artiklan 1 kohdassa määriteltyjen kilpailusääntöjen soveltamisalan ulkopuolelle, jotta ne voivat saavuttaa tavoitteensa. Tällöin edellytyksenä on, että poisjättäminen on tarpeen SEUT-sopimuksen 39 artiklassa asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi. Se ei merkitse velvoitetta veloittaa samoja hintoja, ei johda markkinoiden lokeroitumiseen unionissa, ei sulje pois kilpailua eikä poista kilpailua merkittävältä osalta kyseisiä tuotteita. Tämä poisjättäminen on olennainen väline, jonka avulla voidaan soveltaa joitakin tuotantoa ja kaupan pitämistä koskevien suunnitelmien täytäntöönpanokäytäntöjä, kuten valvoa jäsenten markkinoille saattamia määriä markkinoiden ja hintojen vakauttamiseksi, suojeluvelvoitteiden noudattamiseksi ja elintarvikejätteen välttämiseksi.

Tätä kilpailusääntöjen ulkopuolelle jättämistä voivat soveltaa vain yhteisöt, joilla on siihen oikeus yhteistä markkinajärjestelyä koskevan asetuksen nojalla ja jotka jäsenvaltiot ovat

---

44 Ravintoarvoilmoitus on joulukuusta 2016 alkaen pakollinen kaikille muille luokille paitsi jalostamattomille yhdestä ainesosasta koostuville elintarvikkeille asetuksen (EU) N:o 1169/2011 mukaisesti.

45 *EU Consumer Habits Regarding Fishery and Aquaculture Products, 2021*.

46 Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi direktiivien 2005/29/EY ja 2011/83/EU muuttamisesta siltä osin kuin on kyse kuluttajien vaikutusmahdollisuuksien lisäämisestä vihreässä siirtymässä parantamalla suojaa sopimattomilta menettelyiltä ja tiedottamista (COM(2022) 143 final).

hyväksyneet mainitun asetuksen 6 artiklan mukaisesti. Siksi sitä eivät välttämättä voi hyödyntää tuottajien yhteiset elimet (esim. osuuskunnat, *cofradías*), joita ei ole hyväksytty. Komission tekemät tuottajaorganisaatioiden vaatimustenmukaisuuden tarkastukset ovat osoittaneet, että kalastajien purettujen saaliiden tuotantoon, jalostukseen ja kaupan pitämiseen liittyviä toimia hallinnoivat toisinaan elimet, joilla ei ole hyväksyntää. Näissä tapauksissa jäsenvaltioiden toimivaltaisia viranomaisia on pyydetty toteuttamaan tarvittavat toimenpiteet.

Jotkin organisaatiot eivät hyväksy tätä rajoitusta vaan vetoavat yhteistä markkinajärjestelyä koskevan asetuksen muuttamiseen, jotta kyseiset elimet voitaisiin myös jättää kilpailusääntöjen soveltamisen ulkopuolelle ja niille voitaisiin myöntää rahoitusta. Tuottajaorganisaatioilla on kuitenkin selvästi määritellyt tehtävät, joilla on keskeinen merkitys YKP:n täytäntöönpanossa. Tätä varten niiden on noudatettava tiukkaa yhteistä oikeudellista kehystä kansallisten viranomaistensa valvonnassa.

2.5 Markkinatietous

Markkinoiden avoimuuden ja tehokkuuden lisäämiseksi yhteistä markkinajärjestelyä koskevassa asetuksessa säädetään, että komission on kerättävä ja käsiteltävä taloudellista tietoa EU:n kalastus- ja vesiviljelytuotemarkkinoista ja jaettava sitä sidosryhmille ja yleisölle (yhteistä markkinajärjestelyä koskevan asetuksen 42 artikla).

Tätä varten komissio on perustanut kalastus- ja vesiviljelytuotteiden markkinoiden EU-seurantakeskuksen, jäljempänä ’EUMOFA’[47]. EUMOFAa on kehitetty vuodesta 2010 alkaen valmistelutoimena. Sillä on ollut huhtikuusta 2013 lähtien verkossa oma sivusto ja tietokanta, jotka ovat olleet kaikilta osin toiminnassa tarkistetun yhteisen markkinajärjestelyn voimaantulosta lähtien.

EUMOFA tarjoaa kalastusalan toimijoille markkinatietoutta mahdollisimman laajassa merkityksessä, jotta ne ymmärtäisivät paremmin markkinasuuntauksia. EUMOFAn tavoitteena on myös tukea poliittisia päätöksentekoprosesseja ja viranomaisten ja sidosryhmien suorittamaa täytäntöönpanoa. Lisäksi sen tavoitteena on toimia tutkimuselinten, sidosryhmien ja suuren yleisön hyödyksi lisäämällä markkinatietouden ja -datan saatavuutta.

Tämä seurantakeskus on erityisen merkityksellinen, koska EU:n tasolla ei ole muuta vaihtoehtoa, joka tarjoaisi tietoa monimutkaisista ja dynaamisista markkinoista, joille on ominaista suuri riippuvuus EU:n ulkopuolisista maista tulevasta tuonnista (omavaraisuusaste on 38,9 % ja viiden eniten kulutetun lajin[48] osalta vain 11 %) sekä merkittävä EU:n sisäinen kaupankäynti (EU:n sisäiset kauppavirrat ovat suurempia kuin tuonti EU:n ulkopuolisista maista). Sekä kotimaisen tuotannon että tuonnin sisältävä ihmisravinnoksi tarkoitettujen kalastus- ja vesiviljelytuotteiden tarjonta EU:ssa on yhteensä lähes 13 miljoonaa tonnia elopainona ilmaistuna. EU:ssa kulutetaan vuosittain noin 23 kiloa kalastus- ja vesiviljelytuotteita henkeä kohti.[49]

EUMOFAa voidaan pitää elintarvikehyödykkeiden viiteseurantakeskuksena. Se on myös kattavin kalastus- ja vesiviljelytuotteiden kansainvälisten kauppavirtojen tietokanta.

---

47 www.euomfa.eu

48 Tonnikala, lohi, turska, alaskanseiti ja katkaravut.

49 Lähde: EUMOFA, *The EU fish market*, 2022.

Verkkopohjainen alusta tarjoaa päivittäistä taloudellista tietoa arvoketjun kaikista vaiheista. Seurantakeskus on myös asiantuntijakeskus, joka laatii markkina-analyyseja ja julkaisuja useista toimialan ja institutionaalisia sidosryhmiä kiinnostavista aiheista. Se julkaisee myös analyysiaineistoa päätöksenteon tueksi. Se oli keskeisessä roolissa markkinoiden sidosryhmille tiedottamisessa viimeaikaisten kriisien aikana (covid-19 ja Venäjän hyökkäys Ukrainaan) ja tarjosi näkyvyyttä ja selvennystä markkinoiden kehityksestä.

Viime vuonna EUMOFAn verkkosivustolle tehtiin noin 3 000 käyntiä[50] kuukaudessa yli 140 maasta. EUMOFAa lainaavien julkaisujen määrä kasvaa, ja nämä julkaisut monipuolistuvat (esim. julkiset raportit, tieteelliset ja akateemiset julkaisut ja erikoislehdet). EUMOFAn asiantuntemuksen leviäminen laajalle osoittaa, että seurantakeskus on luotettava ja laajalti tunnettu.

Komissio täytti markkinatietouden jakamista koskevan velvollisuutensa tekemällä säännöllisesti eurobarometritutkimuksia EU:n kuluttajien tottumuksista kalastus- ja vesiviljelytuotteiden osalta (vuosina 2017, 2019 ja 2021).[51]

3 PÄÄTELMÄT

Yhteisestä markkinajärjestelystä annetussa asetuksessa säädetty kalastus- ja vesiviljelytuotteita koskeva yhteinen markkinapolitiikka auttaa tehokkaasti saavuttamaan YKP:n tavoitteet ja erityisesti ne, jotka liittyvät kilpailukykyyn, markkinoiden vakauteen, avoimuuteen ja siihen, että kuluttajille tarjotaan monipuolisesti kaloja ja äyriäisiä.

Ammatilliset organisaatiot – erityisesti tuottajaorganisaatiot, joita pidettiin alusta alkaen keskeisinä toimijoina yhteisen markkinajärjestelyn tavoitteiden täytäntöönpanossa – ovat osoittautuneet keskeisiksi tekijöiksi kala- ja äyriäistuotteiden tarjonnan markkinaedellytysten parantamisessa ja lisänneet näin ollen tuottajien tuloja. Yhteisen markkinajärjestelyn alaisten tuottajaorganisaatioiden vaikutusmahdollisuuksien osalta komissio toteutti ensimmäisen hyväksymisedellytyksiä koskevan kattavan tarkastuskierroksen, jonka tarkoituksena oli varmistaa tuottajaorganisaatioiden vaatimustenmukaisuus ja toimintavalmiudet. Nämä tarkastukset toistetaan.

Tuottajaorganisaatiot ja kansalliset hallinnot ovat tarvinneet muutaman vuoden aikaa sopeutuakseen tuotantoa ja kaupan pitämistä koskevien suunnitelmien mukaiseen toimintaan. Tämä johtuu kyseisten suunnitelmien innovatiivisesta luonteesta sekä niiden pakollisuudesta. Järjestelmää pidetään nyt yleisesti täysin toimintakykyisenä ja hyvin merkityksellisenä yhteisen markkinajärjestelyn tavoitteiden saavuttamiseksi, YKP:n toteuttamiseksi käytännössä sekä markkinamahdollisuuksien hyödyntämiseksi. Vaikeuksia on kuitenkin edelleen erityisesti kansallisten hallintojen erilaisten menettelytapojen vuoksi, olipa sitten kyse rahoituksesta, hallinnollisesta tuesta tai toimenpiteiden tukikelpoisuudesta. Nämä näkökohdat voivat estää tuottajaorganisaatioita toteuttamasta tehtäväänsä täysimittaisesti, ja siksi komission apua tarvitaan edelleen. Ylikansallisten ammatillisten organisaatioiden perustamista ja rahoitusta koskevaa tukea pidetään myös näkökohtana, jota on parannettava. Komissio on jo antanut siitä ohjeita jäsenvaltioille ja tuottajaorganisaatioille.

---

50 Kävijämäärä.

51 Eurobarometer surveys on EU consumer habits regarding fishery and aquaculture products.

Yhteisellä markkinajärjestelyllä on ollut myönteinen vaikutus kilpailukyvyn parantamiseen, koska se on tarjonnut yhteisen lainsäädäntökehyksen, jossa sovelletaan samoja kaupan pitämisen vaatimuksia. Näillä vaatimuksilla ei kuitenkaan edistetä kestävien tuotteiden menekkiä riittävällä tavalla. Kuten Pellolta pöytään -strategiassa todetaan, on tärkeää jatkaa työtä komission vuonna 2023 esittämän, kestävää elintarvikejärjestelmää koskevan aloitteen parissa, jotta voidaan varmistaa yhdenmukainen EU:n lähestymistapa kestävään elintarviketuotantoon.

Kuluttajille annettavia tietoja koskevia säännöksiä pidetään yleisesti tarkoituksenmukaisina, vaikka jatkossakin on kiinnitettävä jonkin verran huomiota tiettyihin puutteisiin, kuten kattavuuden ja vaatimustenmukaisuuden eroihin joissakin myyntipaikoissa. Merkinnät ovat edelleen kiistanalainen asia toimitusketjussa, koska niitä koskevat näkemykset ja prioriteetit vaihtelevat. Tarvittaisiin kuitenkin tarkempia tietoja, jotta kuluttajat pystyisivät muodostamaan oikean käsityksen tuotteiden kestävyydestä.

Tuottajaorganisaatioiden mahdollisuus poiketa kilpailusäännöistä yhteistä markkinajärjestelyä koskevan asetuksen edellytysten mukaisesti vaikuttaa olevan tarpeellinen, jotta voidaan yhdistää kannattavuus tuottajaorganisaatioiden velvoitteeseen saavuttaa kalakantojen säilyttämistä ja hoitoa koskevat tavoitteet. Tuottajaorganisaatioiden mahdollisuus säädellä jäsentensä markkinoille saattamia määriä on olennainen väline hintojen pitämiseksi asianmukaisilla tasoilla ja elintarvikejätteen välttämiseksi.

Perustamalla markkinoiden EU-seurantakeskuksen komissio asetti normit markkinatietoudelle. EUMOFAn tarjoamat palvelut hyödyttävät sidosryhmiä monin tavoin. Niitä arvostettiin suuresti kriisiaikoina, jolloin seurantakeskus antoi tietoja erityisesti päätöksentekoa ja teollisuuden strategioita varten.

Yhteistä markkinajärjestelyä koskevien säännösten täytäntöönpano osoitti, että viranomaisten, alan ja kansalaisyhteiskunnan välillä on oltava luottamusta ja ymmärrystä. Erityisesti markkina-alan neuvoa-antavan toimikunnan[52] kanssa on käyty säännöllistä keskustelua, jotta voidaan ymmärtää paremmin tiettyjen tapahtumien vaikutuksia markkinoihin ja alan tarpeisiin. Vuoropuhelua olisi jatkettava ja vahvistettava yhteisen markkinajärjestelyn täytäntöönpanon helpottamiseksi.

Yhteenvetona voidaan todeta, että yhteistä markkinajärjestelyä koskevaa asetusta ja sen täytäntöönpanoa uudistuksen jälkeen voidaan pitää kokonaisuutenaan onnistuneena. Yhteinen markkinajärjestely siirtyi yhteisestä maatalouspolitiikasta peritystä interventioihin perustuvasta markkinapolitiikasta markkinasuuntautuneeseen dynaamiseen politiikkaan, jota ohjaavat markkinatoimijat. Tämä siirtymä osoittautui merkitykselliseksi alan pitkän aikavälin kestävyyden ja kannattavuuden varmistamisessa osana YKP:n perusteellista täytäntöönpanoa. Parannusta vaativat alat on määritelty hyvin, ja komissio aikoo puuttua niihin tekemällä tiivistä yhteistyötä sidosryhmien ja kansallisten hallintojen kanssa nykyisten markkinavälineiden vaikutuksen maksimoimiseksi, vaatimustenmukaisuuden varmistamiseksi ja puutteiden korjaamiseksi.

[52] Neuvoa-antavien toimikuntien tehtävät ja saavutukset on kuvattu komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa, joka on liitetty *komission Euroopan parlamentille ja neuvostolle antamaan tiedonantoon "Yhteinen kalastuspolitiikka tänään ja huomenna: Kalastus- ja merisopimus – kohti kestävää, tieteeseen perustuvaa, innovatiivista ja osallistavaa kalastuksenhoitoa"* (SWD(2023) 103, 3.12 kohta).

LIITTEET

Liite 1 – Oikeusperustat

Yhteisen markkinajärjestelyn uudistus merkitsi oikeudellisten puitteiden huomattavaa yksinkertaistamista.

Yhteiseen markkinajärjestelyyn sovellettiin vuoden 2013 loppuun asti

- neuvoston asetusta (EY) N:o 104/2000;
- yli 20:tä komission täytäntöönpanoasetusta, joissa annetaan yksityiskohtaisia sääntöjä;
- useita neuvoston asetuksia.

Uusi yhteistä markkinajärjestelyä koskeva asetus tuli voimaan tammikuussa 2014. Kaikkiaan 19 komission asetusta kumottiin[53], ja nykyisin yhteiseen markkinajärjestelyyn sovelletaan seuraavia säädöksiä:

- kalastus- ja vesiviljelytuotealan yhteisestä markkinajärjestelystä annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1379/2013, jäljempänä ’yhteistä markkinajärjestelyä koskeva asetus’;
- tuotantoa ja kaupan pitämistä koskevista suunnitelmista annettu komission täytäntöönpanoasetus (EU) N:o 1418/2013;
- tuottajaorganisaatioiden ja toimialakohtaisten organisaatioiden hyväksynnästä annettu komission täytäntöönpanoasetus (EU) N:o 1419/2013;
- tuotantoa ja kaupan pitämistä koskevien suunnitelmien laatimisesta ja täytäntöönpanosta annettu komission suositus 2014/117/EU;
- kolme edelleen voimassa olevaa kaupan pitämisten vaatimuksia koskevaa neuvoston asetusta (ja yksi komission täytäntöönpanoasetus):
    - tiettyjen kalastustuotteiden kaupan pitämistä koskevien yhteisten vaatimusten vahvistamisesta annettu neuvoston asetus (EY) N:o 2406/96;
    - yksityiskohtaisista säännöistä tiettyjen tuoreiden ja jäähdytettyjen kalojen kaupan pitämistä koskevien yhteisten vaatimusten soveltamisesta annettu asetus (ETY) N:o 3703/85;
    - tonnikala- ja sardasäilykkeiden kaupan pitämistä koskevista yhteisistä vaatimuksista annettu asetus (ETY) N:o 1536/92;
    - sardiinisäilykkeiden kaupan pitämistä koskevista yhteisistä vaatimuksista sekä sardiinisäilykkeiden ja säilöttyjen sardiinityyppisten tuotteiden kauppanimityksistä annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 2136/89.

Yhteistä markkinajärjestelyä koskevaa asetusta muutettiin kolme kertaa. Viimeksi otettiin käyttöön kriisitoimenpiteitä covid-19-kriisiin vastaamiseksi:

- neuvoston asetus (EU) N:o 1385/2013, annettu 17 päivänä joulukuuta 2013;
- Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2015/812, annettu 20 päivänä toukokuuta 2015;

[53] Komission täytäntöönpanoasetus (EU) 1420/2013, annettu 17 päivänä joulukuuta 2013.

- Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2020/560, annettu 23 päivänä huhtikuuta 2020.

Liite 2 – Julkinen kuuleminen

Euroopan komissio käynnisti 17. joulukuuta 2021 kohdennetun kuulemisen[54] (määräaika 14. maaliskuuta 2022) kerätäkseen alan sidosryhmiltä[55] kokemuksia ja kommentteja yhteistä markkinajärjestelyä koskevan asetuksen täytäntöönpanosta.

- Komissio sai yhteistä markkinajärjestelyä koskevaan kyselyyn 125 vastausta.
- Yhteistä markkinajärjestelyä koskevassa asetuksessa säädettyjä markkinavälineitä pidettiin yleisesti ottaen merkityksellisinä, ja osoittautui, että niiden avulla pystyttiin edistämään YKP:n tavoitteiden saavuttamista.
- Yksi uudistetun markkinapolitiikan merkittävä saavutus on tuottajaorganisaatioiden keskeinen rooli tuottajien toiminnan yhteisessä hallinnoinnissa. Tuottajaorganisaatioiden tuotantoa ja kaupan pitämistä koskevat suunnitelmat ovat joustavia ja tehokkaita välineitä yhteisen markkinajärjestelyn markkinatavoitteiden saavuttamiseksi. Sidosryhmät korostivat, että parantamisen varaa on vielä esimerkiksi näille suunnitelmille myönnettävässä taloudellisessa tuessa, joka voi vaihdella huomattavasti maasta toiseen, ja mekanismeissa, jotka eivät täysin sovellu ylikansallisille organisaatioille.
- Kuluttajille annettavia tietoja, erityisesti merkintöjä, pidetään yleisesti tarkoituksenmukaisina. Joissakin tapauksissa ympäristömerkkien runsas määrä ja liian tarkat tiedot kuitenkin rajoittavat väitteiden luettavuutta.
- Markkinoiden seurantakeskuksen (EUMOFA) panosta avoimuuden lisäämisessä ja markkinoiden kehityksen ymmärtämisen parantamisessa kehutaan yleisesti.

Komissio päätti kuulemisprosessin 10. kesäkuuta 2022 Brysselissä (etäosallistuminen oli mahdollista) järjestetyllä sidosryhmätilaisuudella, jossa käsiteltiin YKP:n toimintaa ja yhteistä markkinajärjestelyä.

Sidosryhmät keskustelivat ja olivat vuorovaikutuksessa kahdessa aihekohtaisissa täysistunnossa, joissa esiteltiin lyhyesti sidosryhmien edustajia ja paneeleja. Aihekohtaiset tilaisuudet kattoivat toisaalta YKP:n sosiaaliset, taloudelliset ja ympäristöön liittyvät tavoitteet ja toisaalta kalastuksen innovoinnin, häiriönsietokyvyn ja hallinnoinnin.

Kuulemisprosessin tulokset olivat olennainen osa yhteisen markkinajärjestelyn toimintaa koskevaa kertomusta.

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

[55] Kyselyyn vastaamaan ja sidosryhmätapahtumaan osallistumaan pyydettiin kaikkia alan sidosryhmiä: kalastus- ja vesiviljelyalaa, kansalaisjärjestöjä, tutkimus- ja tiedeyhteisöjä, työmarkkinaosapuolia ja talouselämän osapuolia edustavia kumppaneita.