

**ET**

**ET**

**ET**



EUROOPA ÜHENDUSTE KOMISJON

Brüssel 28.10.2009  
KOM(2009)591 lõplik

**KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE,  
EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING  
REGIOONIDE KOMITEELE**

**Toiduainete tarneahela parem toimimine Euroopas**

{SEK(2009) 1445}  
{SEK(2009) 1446}  
{SEK(2009) 1447}  
{SEK(2009) 1448}  
{SEK(2009) 1449}  
{SEK(2009) 1450}

**KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE,  
EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING  
REGIOONIDE KOMITEELE**

**Toiduainete tarneahela parem toimimine Euroopas**

**1. SISSEJUHATUS**

Viimastel aastatel on hinnad toiduainete tarneahelas tugevalt kõikunud. Põllumajandustoorme hinnad tõusid 2007. aasta keskpaigast kuni 2008. aasta keskpaigani järsult, mille tagajärjel tõusid toiduainete tarbijahinnad ja suurenes üldine inflatsioon. Pärast seda on paljud toormehinnad langenud hinnatõusueelsele tasemele või isegi madalamale. Toiduainete tarbijahinnad tõusid aga jätkuvalt ja hakkasid langema alles mais 2009, põhjustades kahtlusi toiduainete tarneahela toimimises. Need hinnamuutused on tekitanud põllumajandustootjatele märkimisväärseid raskusi ja tähendavad, et tarbijaid ei kohelda õiglaselt.

Toiduainete tarneahel ühendab Euroopa majanduse kolme olulist sektorit - põllumajandus ning toiduainete töötlemine ja turustamine. Kokku moodustavad need sektorid üle 5 % Euroopa lisandväärtusest ja 7 % tööhõivest. Lisaks mõjutab tarneahela toimimine otseselt kõiki Euroopa kodanikke, kuna toidu peale kulub 16 % Euroopa majapidamiste kulutustest. Toiduainete tarneahela toimimine on eriti oluline praegusest majandus- ja finantskriisist väljatulemise jaoks. Toiduainete kõrged tarbijahinnad tekitavad muret, kuna nad mõjutavad majapidamiste sissetulekuid ning seda just ajal, mil on vaja suurendada tarbimist. Kõrged hinnad mõjutavad eriti teravalt kõige raskemates oludes olevaid majapidamisi, kus toidule kulub oluliselt suurem osa sissetulekust. Pikemas perspektiivis on toiduainete tarneahela parem toimimine esmatähtis nii tarbijate jaoks kui ka lisandväärtuse jätkusuutlikuks jaotamiseks tarneahelas, muutes selle seega üldiselt konkurentsivõimelisemaks. Tarneahela toimimist on vaja kiiresti parandada, et vältida toiduainete tarbijahindade tõusu kriisist väljatuleku hakul.

Komisjon on jälginud toiduainehindade arengut turukontrollimise käigus, millega ta tegi algust pärast ühtse turu läbivaatamist,<sup>1</sup> mis toimus novembris 2007 eesmärgiga leida poliitilised lahendused toimimishäirete väljaselgitatud põhjuste kõrvaldamiseks. Komisjon avaldas detsembris 2008 vahearuande toiduainehindade kohta Euroopas ning koostas tegevuskava, milles määratles poliitikameetmete põhisuunad<sup>2</sup>. Käesolevas teatises on esitatud kõnealuse tegevuskava põhjal väljatöötatud konkreetsed poliitikaalgatused ning viidud seega lõpule turukontrollimine toiduainete tarneahela suhtes<sup>3</sup>.

Käesolev teatis on järgmise ülesehitusega. 2. jaos on kirjeldatud seost põllumajandustoorme hindade ja toiduainete tarbijahindade muutuste vahel. 3. jaos on määratletud toiduainete tarneahela põhiprobleemid ja pakutud välja poliitikaalgatused nende lahendamiseks. 4. jaos

---

<sup>1</sup> Komisjoni talituste töödokument „Tooteturu ja valdkonna uue seiremetoodika rakendamine”, SEK(2007) 1517, lisatud komisjoni teatisele „21. sajandi Euroopa ühtne turg”, KOM(2007) 724.

<sup>2</sup> Komisjoni teatis „Toiduainete hinnad Euroopas”, KOM(2008) 821, ja komisjoni talituste töödokumendid, mis on sellele lisatud.

<sup>3</sup> Käesolevale teatisele on lisatud kuus komisjoni talituste töödokumenti, milles on avaldatud teatise aluseks olev tehniline analüüs.

on esitatud komisjoni poolt kõnealuste algatuste rakendamiseks võetavad sammud ja 5. jaos on tehtud kokkuvõte.

## 2. HINDADE HILJUTINE ARENG

Põllumajandustoorme hinnad tõusid 2007. aasta teisel poolel ja 2008. aasta algul järsult<sup>4</sup>. Selle tagajärjel hakkasid tõusma ka toiduainete tootja- ja tarbijahinnad, kuigi aeglasemalt. Seda selgitab asjaolu, et põllumajandustoore moodustab toiduainete tootmise kogukuludest üksnes väikese osa<sup>5</sup> ning et kõige suurema konkurentsiga turgudel neelasid toiduainete töötlejad ja turustajad osa hinnatõusust.

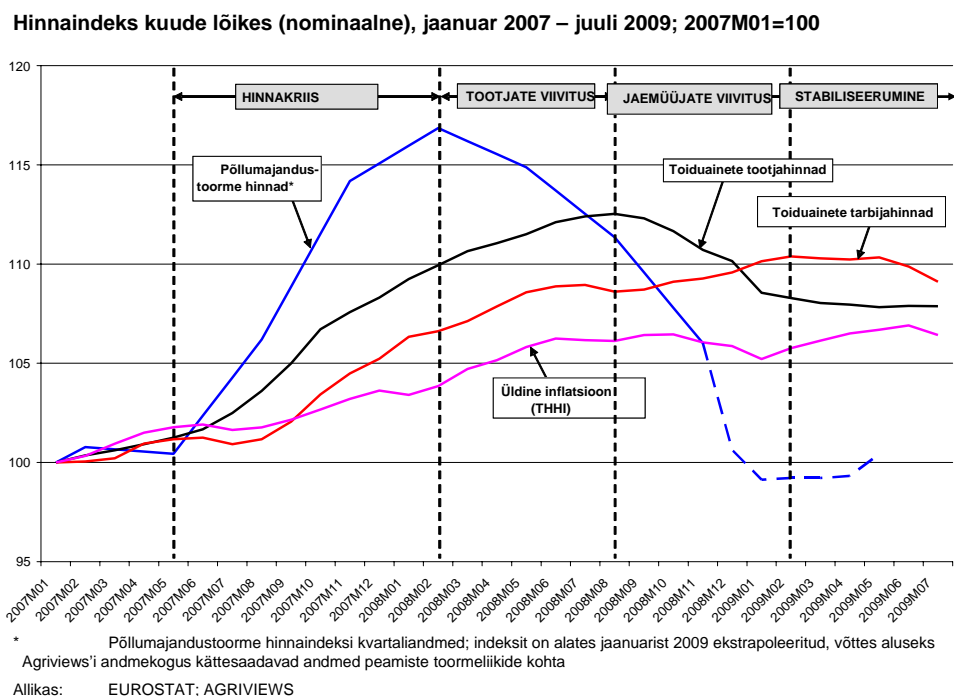
Põllumajandustoorme hinnad on alates 2008. aasta teisest kvartalist järsult langenud. Vastupidiselt põllumajandustoorme hindadele jätkasid toiduainete tootjahinnad tõusu kuni 2008. aasta viimase kvartalini ja toiduainete tarbijahinnad langesid alles hiljuti. Lisaks langesid toiduainete tootja- ja tarbijahinnad küllaltki aeglaselt võrreldes põllumajandustoorme hindadega (vt joonis 1). Toiduainete töötlejad ja turustajad reageerisid põllumajandustoorme hindade langusele aeglasemalt ja nõrgemini kui kõnealuste hindade tõusule 2007. aastal. See erinevus kahjustab toiduainete tarneahela toimimist, kuna tarbijad ei saa kasu odavamatest hindadest ja põllumajandustoorme hinnad ei saa taastuda, sest väheneb nõudmine toiduainete järele.

---

<sup>4</sup> Põllumajandustoorme hindade muutusi on üksikasjalikult kirjeldatud 2008. aasta teatises „Toiduainete hinnad Euroopas”.

<sup>5</sup> Põllumajanduslike toorainete hinna osakaal toiduainete tarbijahinnas väheneb.

## Joonis 1: Hindade hiljutine areng toiduainete tarneahelas EL 27 riikides



Toormehindade ja toiduainete tarbijahinna arengu kõnealune erinevus ning toiduainehindade asümmeetriline reageerimine toormehindade kõikumistele on osaliselt seotud süsteemi ülesehituse puudustega, näiteks tarneahelas tegutsevate vahendajate arv ja ahela teatavate etappide konkurentsistruktuur. Lisaks ei ole lepinguosaliste läbirääkimispositsioon sageli võrdne, mistõttu kanduvad hinnamuutused tarneahelas üle aeglasemalt ja väiksemas ulatuses ning millega võib samuti selgitada asümmeetriat. Hinnamuutuste aeglane ülekandumine lükkab edasi vajalikke kohandusi ja aitab säilitada turu ebatõhusust ahela kõigis etappides. Selline ebatõhusus võib suurendada hinnakõikumisi põllumajandustoorme turgudel. Seetõttu leiab komisjon, et hindade hiljutise arengu tõttu tuleks kiiresti rakendada 2008. aastal koostatud tegevuskavas määratletud suundadel põhinevaid konkreetseid poliitikaalgatusi.

### 3. EUROOPA TOIDUAINETE TARNEAHELA PEAMISTE PROBLEEMIDE LAHENDAMINE

Toiduainete tarneahel ühendab Euroopa majanduse tähtsaid ja mitmetahulisi sektoreid, mis on olulised majandusliku, sotsiaalse ja keskkonnaga seotud heaolu ning Euroopa kodanike tervise tagamiseks. Tarneahel toimib tõhusalt mitmel tasandil: selle kaudu jõuavad Euroopa kodanikeni kvaliteetsed ja taskukohased toiduained, tagatud on toiduainete ohutus ja jälgitavus ning ELis ja sellest väljaspool on saadaval lai valik väga konkurentsivõimelisi, uuenduslikke ja traditsioonilisi tooteid. Kuid tarneahela sektorite üldine konkurentsivõime ja majandus ei ole arenenud sama kiiresti kui ELi majandus tervikuna alates 1995. aastast<sup>6</sup>, toiduainete tarneahela sektoreid mõjutab üha suurem rahvusvaheline konkurents ning

<sup>6</sup> Toiduainete tarneahela sektorite lisandväärtuse keskmine kasv aastas on olnud 2 % väiksem kui ELi keskmine majanduskasv alates 1995. aastast.

toiduainehindade hiljutine areng on andnud märku sellest, et puudub vastupanuvõime põllumajandushindade šokkidele.

Komisjon on teinud koostööd sidusrühmadega, et parandada oma arusaama tarneahela peamistest probleemidest ning määratleda asjakohased konkreetset poliitikameetmed kooskõlas detsembris 2008 avaldatud tegevuskavaga. Kuigi toiduainete tarneahel on väga ebahühtlane ning sidusrühmade probleemid erinevad allsektorite ja liikmesriikide kaupa, on komisjon kindlaks määranud kolm esmatähtsat, kogu tarneahela jaoks asjakohast ülesannet: 1) edendada toiduainete tarneahela sidusrühmade jätkusuutlikke ja turupõhiseid suhteid; 2) muuta tarneahel läbipaistvamaks, et edendada konkurentsivõimet ja muuta ahel vastupanuvõimelisemaks hinnakõikumistele ning 3) edendada liikmesriikides Euroopa toiduainete tarneahela integreerimist ja konkurentsivõimelisemaks muutmist.

### **3.1. Toiduainete tarneahela sidusrühmade jätkusuutlike ja turupõhiste suhete edendamine**

Toiduainete tarneahel ühendab paljusid osalisi: põllumajandustootjad, toiduainete töötledjad, turustajad ning hulgi- ja jaemüüjad. Väga suured ettevõtted tegutsevad kõrvuti väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjatega kas konkurentide, tarnijate või klientidena. Suhted on sageli keerulised, mis takistab tarneahela täispotentsiaali kasutamist. Kõnealust küsimust analüüsiti koos sidusrühmade ja liikmesriikide konkurentsiametitega ning põhiline järeldus oli, et võimalike ebaõiglaste kaubandustavadega seotud probleeme (mis on seotud lepinguosaliste ebavõrdse läbirääkimispositsiooniga) tuleb selgelt eristada konkurentsivastaste tavadega seotud probleemidest.

#### *3.1.1. Läbirääkimispositsioon ja võimalikud ebaõiglaste kaubandustavad*

Toiduainete tarneahelas on tavaline, et lepinguosaliste läbirääkimispositsioon ei ole võrdne. Sidusrühmad märkisid, et see tekitab tõsist muret. Ebahühtlaste läbirääkimispositsioonide tagajärjeks võivad olla ebaõiglaste kaubandustavad, kuna suuremad ja mõjukamad osalised võivad püüda läbi suruda lepingulisi suhteid, mis on neile kasulikud tänu parematele hindadele või tingimustele. Selliseid tavasid võib esineda ahela igas lülis ning need võivad hõlmata hiliseid makseid, lepingute ühepoolset muutmist, lepingutingimuste muutmist vastavalt vajadustele ja ettemakseid läbirääkimistel osalemiseks. Töötlemata toiduainete tarneahelas müüvad väikesed põllumajandusettevõtted ja kooperatiivid sageli tooteid suurematele kokkuostjatele, kelleks on tootjad või hulgi- või jaemüüjad. Töödeldud toiduainete tarneahelas on tavaline, et väikesed toiduainete töötledjad sõlmivad lepinguid suurte jaemüüjatega, kes on sageli nende turulepääsemise ainus kanal. Samas võib ka suurte rahvusvahelistel toidutöötledajatel olla tugev läbirääkimispositsioon, kuna nad pakuvad margitooteid, ilma milleta jaemüüjad hakkama ei saa.

Lepinguline ebahühtlus, mis on seotud ebavõrdse läbirääkimispositsiooniga, kahjustab toiduainete tarneahela konkurentsivõimet, kuna väiksemad, kuid tõhusad osalised võivad olla sunnitud tegutsema väiksema kasumiga, mis piirab nende võimet ja soovi investeerida tootekvaliteedi parandamisse ja tootmise uuendamisse. Selliseid puudusi võiks aidata vältida suurem teadlikkus lepingulistest õigustest ja tugevamad meetmed ebaõiglaste lepingupraktika vastu. Nimelt ei ole nõrga läbirääkimispositsiooniga osalistel sageli teavet oma õiguste kohta ning nad ei pruugi lepingulisi sätteid vaidlustada, kuna kardavad lepingust hoopis ilma jääda.

Lepingupraktikat ja selle seost ebaühtlaste läbirääkimispositsioonidega toiduainete tarneahelas on seega vaja paremini mõista, kuna sel võivad sõltuvalt üksikjuhtumitest olla ebaõiglased ja ebatõhusad tulemused.

### *3.1.2. Turuvõim ja võimalikud konkurentsivastased tavad*

Tarnijate ja/või kokkuostjate võime kasutada oma turuvõimu konkurentsi moonutavalt ja tarbijatele kahjulikult sõltub peamiselt tarneahela liigist ja kohalikest turutingimustest. Kuna toiduturud on tihtipeale riigisisesed või kohalikud, tegi komisjon toidualastes küsimustes tihedat koostööd liikmesriikide konkurentsiametitega Euroopa konkurentsivõrgustiku raames.

Selle tulemusel on liikmesriikide konkurentsiametid uurinud eelisjärjekorras üksikjuhtumeid ja toiduturgudega seotud küsimusi üldisemalt. Kokkuvõttes on need meetmed oluliselt parandanud arusaama kõnealuse olulise majandussektori toimimisest. Lisaks on teatavate uurimiste tulemusel avastatud mitu tõsist rikkumist, nagu kartellid ja edasimüügihinna säilitamise juhtumid. Need rikkumised lõpetati kiiresti keelustamiskorralduste kaudu, millega kaasnesid vajaduse korral kõrged trahvid.

Komisjon uuris vastavalt detsembris 2008 avaldatud teatisele<sup>7</sup> ka teatavate kaubandustavade asjakohasust, st kui tõenäoline on nende esinemine ja mil määral nad võivad toiduainete asjakohastes tarneahelates konkurentsiprobleeme tekitada. Lisaks edasimüügihinna säilitamise ja kartellide klassikalistele juhtumitele pidasid konkurentsiametid vajalikuks pöörata erilist tähelepanu ka muudele tavadele, nt ühismüügi lepingud, seosmüük ja müük komplektidena, ühisostmise lepingud (ostualliansid) ning jaemüüja kaubamärkide suurenev kasutus. Selliste tavade puhul on vaja hoolikalt tasakaalustada tõhustamist ja võimalikku konkurentsivastast mõju. Üldistusi ei saa teha ja liikmesriikide konkurentsiametid on teinud järelduse, et võimaliku konkurentsikahju kindlakstegemiseks on vaja analüüsida üksikjuhtumeid, võttes arvesse kohalike turutingimuste eripära.

---

<sup>7</sup> Komisjoni teatis „Toiduainete hinnad Euroopas”, KOM(2008) 821.

## **Toiduainete tarneahela sidusrühmade jätkusuutlike ja turupõhiste suhete edendamiseks**

### **1. on komisjoni arvates vaja meetmeid ebaõiglase lepingupraktika lõpetamiseks kogu toiduainete tarneahela majandusosaliste hulgas.**

1.1. **Komisjon teeb koostööd liikmesriikidega** lepingulistele suhetele kindlama aluse loomiseks, et lepinguosalistel oleks võimalik ühtse turu eeliseid täielikult ära kasutada, säilitades samas lepinguvabaduse. Koostöö hõlmab järgmist:

- **lepingupraktikaalase teabe vahetamine**, sh lepinguliste õiguste ning laialdaselt kasutatavate lepinguliste sätete seaduslikkuse ja õigluse täpsustamine;
- **teadlikkuse suurendamise kampaaniate käivitamine**, et teavitada sidusrühmi nende lepingulistest õigustest ja võimalikust seadusevastasest või ebaõiglasest lepingupraktikast;
- **lepingupraktikast teavitamise parimate tavade vahetamine** (nt ombudsmanid, täitevasutuste meetmed, ühismeetmed).

1.2. **Ühenduse tasandil** võtab komisjon kõnealuse küsimuse kohta kogutud teabe põhjal järgmised meetmed:

- **koostab koostöös toiduainete tarneahela sidusrühmadega vabatahtlikud tüüplepingud**, võttes arvesse toiduainete tarneahela mitmekesisust;
- **hindab ebaõiglast lepingupraktikat siseturul ja pakub välja ühenduse meetmed sellise praktika lõpetamiseks;**

2. **töötab komisjon koostöös Euroopa konkurentsivõrgustikuga välja ühise lähenemisviisi** asjakohastele konkurentsiküsimustele,<sup>8</sup> võttes eesmärgiks pideva teabevahetuse, probleemsete juhtumite kiire väljaselgitamise ja ülesannete tõhusa jaotamise kõigi liikmete vahel. Komisjon teeb ettepaneku luua selleks Euroopa konkurentsivõrgustikus vajaduse korral ühised töörühmad, kelle ülesanne on analüüsida konkreetseid tavasid ja turge, mis võivad olla toiduainete tarneahela toimimiseks esmatähtsad. See tihe koostöö aitab paremini avastada toiduainete turgudele omaseid püsivaid probleeme ja tulevasi meetmeid kiiresti kooskõlastada.

<sup>8</sup> Tuleb märkida, et tarneahela osaliste vertikaalsete suhete mõju konkurentsile reguleeritakse vertikaalseid kokkuleppeid käsitlevate kehtivate eeskirjadega, st komisjoni 22. detsembri 1999. aasta määrusega (EÜ) nr 2790/1999 ja vertikaalpiiranguid käsitlevate komisjoni suunistega, mis on praegu läbivaatamisel.



### 3.2. Tarneahela läbipaistvamaks muutmine, et edendada konkurentsivõimet ja muuta ahel vastupanuvõimelisemaks hinnakõikumistele

Toiduainete tarneahelaga seotud turgudel ei ole hinnad läbipaistvad ega prognoositavad. Ahela alguses on põllumajandustoorme hinnakõikumisega toimetuleku oluliseks vahendiks tuletisinstrumentid. Tähtis on tagada, et tuletisinstrumentid täidavad oma algset eesmärki, s.o hindade tuvastamine (*price discovery*) ja riskimaandamine. Kogu maailmas arutatakse, kuidas lahendada ülemäärase spekulatsiooniprobleemi. Selleks tuleb ELis parandada põllumajandustoorme tuletisinstrumentide üldist läbipaistvust ja kontrollitavust, sh börsivälistel turgudel. Eelkõige on vaja paremat ülevaadet eri liiki turuosaliste tegevusest.

Lisaks tehti tegevuskavas ettepanek luua Euroopa toiduainehindade jälgimise vahend hindade läbipaistvamaks muutmiseks ahela lõpus asuvatel turgudel. Komisjon avaldab täna sellise vahendi esimese versiooni,<sup>9</sup> milles koondatakse Eurostati ja liikmesriikide statistikaametite kogutud andmed. Vahendil on kaks tasandit:

- võrreldavate toiduainete tarbijahinna jälgimine kõikides liikmesriikides, et hinnata hinnaerinevusi ja toiduainete jaemüügi siseturu integreerumist (vt punkt 3.3);
- liikmesriikides teatavate konkreetsete toodete, nt piima, juustu või sealiha hindade arengu jälgimine kõigis tarneahela etappides (põllumajandustoore, toiduainete tootja- ja tarbijahinnad).

Jälgimisvahend annab seega väärtuslikku teavet hindade ja nende arengu kohta toiduainete tarneahela kõigis etappides ning näitab hindade arengut toodete ja liikmesriikide kaupa, võttes arvesse ahela mitmekesisust. Ta toob nähtavale toiduainehindade arengu kõigis liikmesriikides ning aitab suurendada survet sidusrühmadele, et nad kiirendaksid hindade ülekandumist. Vahendit arendatakse edasi, et suurendada seost toiduainete tootja- ja tarbijahindade ja põllumajandustoorme hindade vahel ning laiendada jälgitavate toodete valikut.

Tarbijaturu teise tulemustabeli<sup>10</sup> koostamiseks tehtud tarbijauuringute tulemustest ilmnes üldine rahulolu toiduainete jaemüüjate teenustega, kuid samas ei olnud vastajad väga rahul eri jaemüüjate hindade võrreldavusega. Seega oleks soovitatav arendada edasi toiduainehindade võrdlemise vahendeid (nt veebisaidid või taibutelefonid, mille abil saab kaupluses tooteid skaneerida ja võrrelda), võttes eeskujuna mitmest sellisest edukast teenusest Euroopas. Selliste veebisaitide väljaarendamine ja kasutamine võib anda kodanikele selge märguande selle kohta, et valitsused astuvad konkreetseid samme, et aidata kodanikel sisseostude tegemisel raha säästa. See aitaks tugevdada konkurentsi jaemüüjate seas nii kohalikel turgudel kui ka toiduainete tarneahela varasemates etappides. Samas teab komisjon, et tuleb kindlustada kogu tarbijatele edastatava teabe kõrge kvaliteet. Kõnealuste vahendite edasiarendamist aitaks oluliselt osutatud hinnavõrdlusteenuste tähtsimate edutegurite väljaselgitamine olemasolevate kogemuste põhjal.

<sup>9</sup> Vt <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/hicp/data/database>.

<sup>10</sup> Tarbijaturu tulemustabeli teine väljaanne, 2009.

## Toiduainete tarneahela läbipaistvamaks muutmiseks

3. **teeb komisjon** tuletisinstrumente käsitleva üldise lähenemisviisi<sup>11</sup> ning finantsinstrumentide turge käsitleva direktiivi läbivaatamise raames **ettepanekud põllumajandustoorme tuletisinstrumentide turgude kontrollitavuse ja üldise läbipaistvuse parandamiseks:**
  - 3.1. asjakohaseid läbipaistvus- ja aruandlusnõudeid tuleks laiendada kõigile põllumajandustoorme tuletisinstrumentidele, sh börsiväliselt kaubeldavatele;
  - 3.2. kõnealustele kohustustele lisaks tuleks teatavatele kauplejate kategooriatele kehtestada positsioonidest aru andmise kohustused, mis määratletakse ELi tasandil. See annaks reguleerivatele asutustele ülevaate eri liiki ettevõtjate positsioonidest;
  - 3.3. kõnealuste turgude tõhusa toimimise tagamiseks hinnatakse hoolikalt, kuidas võimaldada reguleerivatel asutustel kehtestada positsioonide piirmäärad, et vältida ebaproportsionaalset hinnadünaamikat või spekulatiivsete positsioonide kuhjumist<sup>12</sup>;
4. **avaldab komisjon täna Euroopa toiduainehindade jälgimise vahendi esimese väljaande ja võtab endale kohustuse uurida, kuidas seda edasi arendada**, et vahend hõlmaks alates 2010. aasta suvest rohkem toiduaineid ja -kette. Selleks on vaja liikmesriikide statistikaametite koostööd ning komisjon kutsub seepärast statistikaameteid üles vajalikke andmeid koguma;
5. **soovitab komisjon, et kõik liikmesriigid pakuksid toiduainete jaehindade võrdlemiseks Interneti-põhiseid ja kergesti juurdepääsetavaid teenuseid**. Komisjon teeb liikmesriikidega koostööd kõnealuse valdkonna parimate tavade ja kogemuste vahetamise kindlustamiseks.

### 3.3. Euroopa toiduainete tarneahela integreerimise ja konkurentsivõimelisemaks muutmise edendamine liikmesriikides.

#### 3.3.1. Toiduainete tarneahela integreerimine

Teatistes toiduainete hindade kohta Euroopas tõi komisjon esile, et ELi liikmesriikides on toiduainete tarneahel väga killustatud. Euroopa toiduainehindade jälgimise vahendi jaoks kogutud andmed annavad kinnitust, et nii hinnad kui ka hindade arengusuunad erinevad riigiti oluliselt. ELis on küll toiduainete ja alkoholivabade jookide hindade vahed üldiselt vähenenud, kuid eri toodete hinnad erinevad endiselt märkimisväärselt, nagu on näha katse korras kogutud hinnateabel<sup>13</sup> põhineval joonisel 2. Teatavate põhitoodete, nagu suhkur või

<sup>11</sup> Vt teatis KOM(2009) 563 „Tuletisinstrumentide tõhusate, turvaliste ja usaldusväärsete turgude tagamine: edasised poliitikameetmed”.

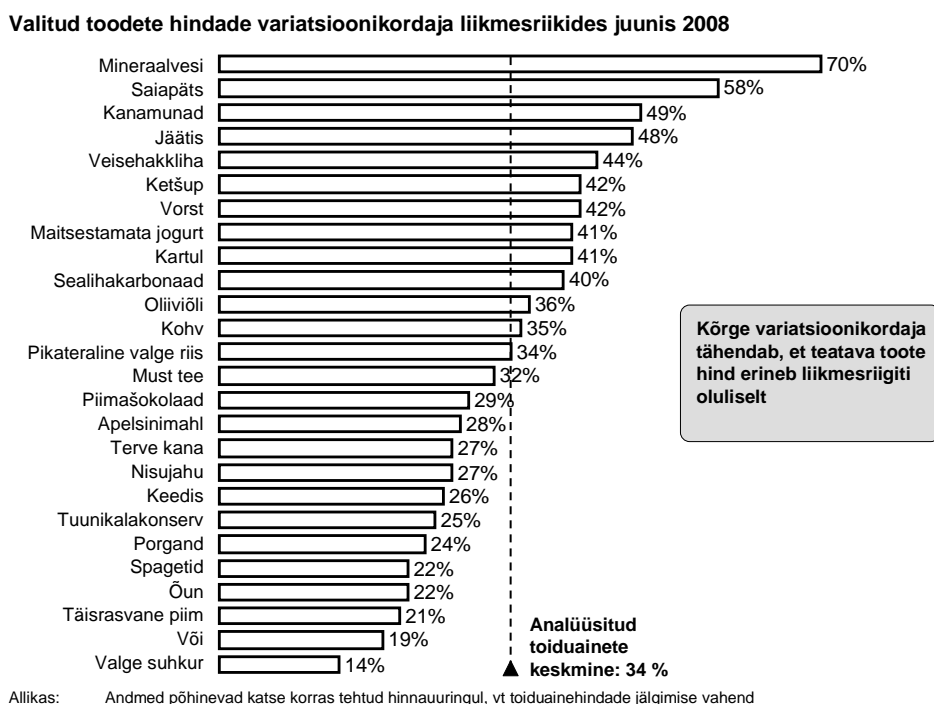
<sup>12</sup> Spekulatiivsete positsioonide piirmääradega piiratakse seda, kui palju tuletisväärtpaberite avatud lepinguid võib teatavate kategooriate kauplejatel olla.

<sup>13</sup> Hinnateavet kogus Eurostat tarbijaturu tulemustabeli ja Euroopa toiduainehindade jälgimise vahendi jaoks.

või, hinnaerinevused on keskmisest oluliselt väiksemad. Samas on tarbekaupu, nagu mineraalvesi, munad või jäätis, mille hinnaerinevused on analüüsitud toiduainete keskmisest suuremad.

Kõnealuseid riikidevahelisi hinnaerinevusi saab selgitada mitme riigisisese teguriga, nt majapidamiste keskmise sissetuleku erinevused, maitse-eelistused, erinev käibemaksumäär või kohaliku tootmise osakaal. Oma osa on siiski ka muudel turudünaamika ja reguleeriva raamistikuga seotud teguritel. Komisjonis on käsil toiduohutusnõuete ühtlustamine, et edendada veelgi piiriülest toidukaubandust. See on eriti oluline selleks, et vältida probleeme, mis tulenevad toiduainete tarneahela võimalikest hädaolukordadest, mis on alguse saanud mõnes liikmesriigis või ELi-välises riigis. Toiduainete tarneahelat peaks aitama paremini integreerida ka ebaausaid kaubandustavasid käsitleva direktiivi edasine jõustamine ja märgistamisdirektiivi praegu käsilolev läbivaatamine<sup>14</sup>. Samuti on komisjon teinud hiljuti mitu otsust päritolumärgiste siseriiklike või piirkondlike kavade väljatöötamise peatamiseks. Lisaks tegi ta ettepaneku töötada põllumajandustoodete kvaliteedipoliitika raames välja geograafiliste tähiste, turustusnormide ja sertifitseerimiskavade uus raamistik<sup>15</sup>.

## Joonis 2: Teatavate toodete hinnavahed liikmesriikides



ELi turgude integratsiooni takistavad oluliselt ka sellised äritavad nagu tarnimise territoriaalne piiramine või paralleelkaubanduse tõkestamine. Sidusrühmad on teatanud sellistele siseturu põhimõtetele vastuolus olevatele tavadele viitavatest märkidest. Selle näide on olukord, kus teatava riigi jaemüüjaid nõ sunniti kasutama kohalikke allikaid, kui nad tegid koostööd rahvusvaheliste tarnijatega, ja seega takistati piiriülest kaubandust. Sellised tavad kahjustavad tõenäoliselt siseturu toimimist ning võivad mõjuda kahjulikult tarbijatele kõrgemate hindade ja väiksema tootevaliku tõttu.

<sup>14</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (milles käsitletakse toidualase teabe esitamist tarbijatele) ettepanek, KOM(2008) 40.

<sup>15</sup> Komisjoni teatis põllumajandustoodete kvaliteedipoliitika kohta, KOM(2009) 234 (lõplik).

### Siseturu toimimise takistuste kõrvaldamiseks ja turgu killustavate tavade lõpetamiseks

6. **hindab komisjon, milliste meetmete abil saab lõpetada tarnimise territoriaalse piiramise, mis tekitab majanduslikku ebatõhusust ja on vastuolus siseturu põhimõtetega.** Komisjon koostab 2010. aasta lõpuks üksikasjaliku uuringu põhjal mõjuhinnangu, millest meetmete võtmisel lähtuda;
7. **palub komisjon nõukogul ja Euroopa Parlamendil kiiresti vastu võtta komisjoni ettepanek märgistuseeskirju käsitleva õigusakti läbivaatamise kohta;**
8. **vaatab komisjon läbi teatavad keskkonnanõuded ja päritolumärgiste kavad, mis võivad takistada piiriülest kaubandust.** Eesmärk on selgitada välja, kas kõnealuste nõuete ja kavade poliitikaeesmärke on võimalik saavutada toiduainete tarneahela integreerimist vähem mõjutavate meetoditega; **samuti teeb komisjon koostööd liikmesriikide ja tööstusharuga ühenduse toiduohutusnõuete ühtlasema rakendamise kindlustamiseks.**

#### 3.3.2. Toiduainete tarneahela konkurentsivõime

Põllumajandussektor on väga killustatud ning põllumajandusettevõtete suuruse, liigi ja sotsiaalmajanduslike saavutuste poolest mitmekesine. Praegusel majanduskriisil on kõnealusele sektorile väga suur mõju, kuna põllumajandushinnad ja põllumajandustootjate sissetulekud on märkimisväärse surve all, seda eelkõige loomakasvatus- ja piimasektoris. Kriisi kõige kahjulikuma mõju leevendamiseks on juba rakendatud mitu ühise põllumajanduspoliitika mehhanismi, kuid surve sektori edasiseks ümberkorraldamiseks on tugevnenud.

Põllumajandus- ja toiduainetööstus annab olulise panuse ELis tegutseva tootva tööstuse tööhõivele ja lisandväärtuse kasvule, kuid ELis kasvab toidutööstuse lisandväärtus ja suureneb tööjõu tootlikkus aeglasemalt kui Ameerika Ühendriikides. Maailmatasandil kaotab EL oma toiduainete turuosa Brasiiliale, Kanadale ja Austraaliale. Põllumajandus- ja toiduainetetööstuse konkurentsivõimega tegelev kõrgetasemeline tööühm<sup>16</sup> selgitas terviklikule lähenemisviisile tuginedes välja kõnealuse sektori konkurentsivõime mahajäämuse peamised põhjused ning esitas sektori poliitilistele ja majanduslikele osalistele 30 konkreetset soovitus<sup>17</sup>. Kõrgetasemeline tööühm tunnistas, et toiduainete tarneahela suurimad probleemid on hinnakujundusmehhanismide läbipaistmatus ja osaliste ebavõrdsus. Ühest küljest kutsus rühm ELi üles säilitama toidu kvaliteedi- ja ohutusnõuete kõrge taseme, teisest küljest näeb ta aga suurt vajadust parema uuenduste raamistiku järele ning selliste meetmete järele, mis on suunatud sektoris tegutsevatele arvukatele väikestele ja keskmise suurusega ettevõtjatele ning Euroopa põllumajandus- ja toiduainetetööstuse saavutustele maailmaturgudel.

Ka jaemüügisektor seisab silmitsi konkurentsiprobleemidega. Kuigi kõnealune sektor on viimasel aastakümnel tänu kasvavale konsolideerimisele, allahindluspoodide tekkele ja jaemüüjate odavate margitoodete turuletoomisele põhjalikult muutunud, oli jaemüüjate

<sup>16</sup> Komisjoni otsus nr 2008/359/EÜ, 28.4.2008.

<sup>17</sup> Lõpparuanne, soovitused ja tähtsaimate algatuste tegevuskava: <http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/food/competitiveness/high-level-group/documentation/>.

tootlikkuse kasv Euroopas viimasel kümnel aastal väiksem kui näiteks Ameerika Ühendriikides. Sellist tootlikkuse erinevust, mida tekitavad osaliselt ka erinevused turudünaamikas, on põhjustanud mitu tegurit. Muu hulgas on oluline osa ilmselt investeeringutel info- ja kommunikatsioonitehnoloogiasse ning uutesse äritoimingutesse. Samuti on võimalik, et ELi jaemüügisektori tootlikkuse kasvu on pidurdanud mõningad reguleeriva raamistiku elemendid. Piiravad asutamiseeskirjad on takistanud uute kaupluste avamist ja seega ka uuenduste levitamist<sup>18</sup>. Teenuste direktiivi innukas rakendamine annaks suure panuse selliste takistuste kõrvaldamisse.

#### **Toiduainete tarneahela konkurentsivõime edendamiseks**

- 9. hoogustab ja hõlbustab komisjon põllumajandussektori ümberkorraldamist ja konsolideerimist** nii maaelu arengu poliitika raames (soodustades näiteks põllumajandustootjate vabatahtlike organisatsioonide loomist) kui ka pärast 2013. aastat rakendatava ühise põllumajanduspoliitika laiemas kontekstis. Seda küsimust uurib piimasektori erilise olukorra tõttu kõigepealt piimandusküsimustega tegelev kõrgetasemeline eksperdirühm, mis asutati hiljuti;
- 10. võtab komisjon meetmeid, et esitada kõrgetasemelise töörühma ettepanekud, mille eesmärk on muuta põllumajandus- ja toiduainetööstus, eelkõige väikesed ja keskmise suurusega ettevõtjad konkurentsivõimelisemaks ning edendada kõnealuses sektoris uuendusi ja eksporti.**

#### **4. POLIITIKAALGATUSTE RAKENDAMINE**

Käesolevas teatises on esitatud mitu ettepanekut väljaselgitatud probleemide lahendamiseks. Tarneahela läbipaistvamaks muutmine ja sidusrühmade jätkusuutlike ja turupõhiste suhete edendamine võib aidata hõlbustada Euroopa majanduse elavdamist ning seepärast tuleks need meetmed võtta eelisjärjekorras enne 2010. aasta lõppu. Ülejäänud algatustega püütakse lahendada tarneahela ülesehituse küsimusi, eesmärgiga suurendada integratsiooni ja konkurentsivõimet pikemas perspektiivis. Nende algatuste täiendamiseks esitab komisjon peagi avaldatavas teatises jaeturu kontrollimise kohta ettepanekud Euroopa jaemüügisektori tugevdamisvõimaluste kohta.

Komisjon koostab hiljemalt novembriks 2010 ELi institutsioonide ja asjakohaste sidusrühmadega peetavate arutelude põhjal aruande kavandatud meetmete võtmise kohta. Selleks kavatseb komisjon laiendada põllumajandus- ja toiduainetetööstuse konkurentsivõimega tegeleva kõrgetasemelise töörühma tegevusvaldkonda, volitusi ja liikmeskonda.

#### **5. KOKKUVÕTE**

Põllumajandustoorme hindade järsk tõus ja langus ning selle hiline mõju toiduainehindadele on tekitanud sidusrühmade ja poliitikakujundajate hulgas kahtlusi toiduainete tarneahela toimimises. Neile kahtlustele saadi kinnitust toiduainete turu kontrollimise käigus viimasel kahel aastal. Turu läbipaistmatus, ebavõrdsed läbirääkimispositsioonid ja konkurentsivastased

<sup>18</sup> Neid küsimusi käsitletakse veelgi komisjoni peagi avaldatavas teatises jaeturu kontrollimise kohta.

tavad on moonutanud turgu, kahjustades kogu toiduainete tarneahela konkurentsivõimet. Lisaks on paindumatud hinnad vähendanud kõigi tarneahelas osalevate tööstusharude kohanemisvõimet ja uuendussuutlikkust.

Põllumajandustoorme hindade järsk tõus tulevikus, kui maailm väljub majanduslangusest, ei tohiks valmistada suurt üllatust. Kui väljaselgitatud turuhäireid ei kõrvaldata kiiresti, varitseb meid toiduainete tarbijahindade ebaproportsionaalse tõusu oht, mis toob kaasa ostujõu ja tarbijausalduse vähenemise ning võib aeglustada Euroopa majanduse alanud elavnemist. Seetõttu on väga oluline jääda valvsaks, et selgitada välja ja kõrvaldada turumoonutused, mis on aidanud kaasa hindade asümmeetrilisele ülekandumisele toiduainete tarneahelas.