



YMP:N ENSIMMÄINEN PILARI: I – MAATALOUSTUOTTEIDEN YHTEINEN MARKKINAJÄRJESTELY

Yhteinen markkinajärjestely muodostaa puitteet yhteisen maatalouspolitiikan markkinatoimenpiteille. Yhteisen maatalouspolitiikan peräkkäiset uudistukset johtivat vuonna 2007 yhteensä 21 alakohtaisen markkinajärjestelyn yhdistämiseen yhdeksi kaikki maataloustuotteet kattavaksi yhteiseksi markkinajärjestelyksi. Uudistuksissa maatalouspolitiikasta tehtiin markkinasuuntautuneempaa ja tukivälineiden soveltamisalaa supistettiin. Nykyään tukivälineet toimivat ”turvaverkkona”, jota käytetään vain kriisitilanteissa.

OIKEUSPERUSTA

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 38–44 artikla, Euroopan parlamentin ja neuvoston [asetus \(EU\) N:o 1308/2013](#), neuvoston [asetus \(EU\) N:o 1370/2013](#) ja Euroopan parlamentin ja neuvoston [direktiivi \(EU\) 2019/633](#).

JOHDANTO: 21 ALAKOHTAISESTA MARKKINAJÄRJESTELYSTÄ YHTEEN YHTEISEEN

Yhteiset markkinajärjestelyt (YMJ) ovat alusta asti olleet keskeinen osa yhteistä maatalouspolitiikkaa (YMP). Ne muodostavat maatalouden eri aloilla toteutettujen tukijärjestelyjen puitteet.

Yhteinen markkinajärjestely toteutetaan, jotta voidaan saavuttaa YMP:n tavoitteet (SEUT:n 40 artikla) ja etenkin vakauttaa markkinat, taata viljelijöille kohtuullinen elintaso ja lisätä maatalouden tuottavuutta. YMJ koskee tuotteita, jotka mainitaan SEUT:n liitteessä I. Siihen kuuluu erilaisia järjestelyjä, joilla ohjataan näiden tuotteiden tuotantoa ja kauppaa unionissa. Järjestelyt tarjoavat maataloustuotteen erityispiirteiden mukaan vaihtelevia takeita. YMJ:n markkinatoimenpiteet ovat osa YMP:n ensimmäistä pilaria.

Ennen maataloustuotteiden yhteisen markkinajärjestelyn voimaantuloa vuonna 2007 ([neuvoston asetus \(EY\) N:o 1234/2007](#)) voimassa oli 21 alakohtaista yhteistä markkinajärjestelyä, jotka oli määritelty omissa perusasetuksissaan. Alun perin YMJ:t perustuivat pääosin takuuhintoihin, joita kuitenkin alennettiin asteittain korvaamalla ne suorilla tuilla, ensin kokonaan sitten osittain. Tämän lisäksi vuoden 2003 uudistuksessa ([3.2.3](#)) pääosa eri alojen yhteisiin markkinajärjestelyihin sisällyneistä suorista tuista irrotettiin vähitellen tuotannosta ja siirrettiin pois yhteisiä markkinajärjestelyjä koskevien asetusten piiristä (tilatukijärjestelmän perustaminen) ensin [asetukseen \(EY\)](#)



[N:o 1782/2003](#) ja maatalouspolitiikan ”terveystarkastuksen” valmistuttua [asetukseen \(EY\) N:o 73/2009](#).

Näin tukivälineitä muutettiin peräkkäisissä uudistuksissa, ja nykyään ne toimivat ”turvaverkkona” eli niitä käytetään vain tuntuvien markkinahäiriöiden yhteydessä. Hintatukitoimenpiteistä on säilytetty ainoastaan interventiohinnat (interventiohintana on takuuhinta, jonka alittuessa jäsenvaltioiden nimeämä interventioelin ostaa ja varastoi tuotteet). Interventio-ostoja on vähennetty merkittävästi (ks. jäljempänä YMJ:n rahoitusta koskeva kohta).

UUSI YMJ VUODEN 2013 JÄLKEEN

Yhteistä markkinajärjestelyä koskevat säännöt ovat varsin monimutkaisia: perusasetuksessa on 232 artiklaa, ja lisäksi on monia sääntöjä, jotka on annettu delegoiduissa säädöksissä ja täytäntöönpanosäädöksissä.

Yhteisessä markkinajärjestelyssä on sisäinen osa (markkinoiden interventioitoimenpiteet, kaupan pitämisen säännöt ja tuottajaorganisaatioita koskevat säännöt) ja ulkoinen osa, joka koskee kauppaa unionin ulkopuolisten maiden kanssa (tuonti- ja vientitodistukset, tuontitullit, tariffikiintiöiden hallinnointi, vientituet jne.). YMJ:ssä käsitellään myös yrityksiin ja valtiontukiin sovellettavia kilpailusääntöjä. Lisäksi siinä on yleisiä säännöksiä poikkeustoimenpiteistä, joihin kuuluvat merkittävistä hinnanvaihteluista tai muista tapahtumista johtuvien markkinahäiriöiden ehkäisytoimenpiteet, eläintauteihin ja kansanterveyden taikka eläinten tai kasvien terveyden riskeistä johtuvaan kuluttajien luottamuksen menettämiseen liittyvät markkinatukitoimenpiteet sekä toimenpiteet, jotka liittyvät yhdenmukaistettuihin menettelytapoihin markkinoiden vakavan epätasapainon kausina. Järjestelyyn sisältyy myös uusi varaus, jota voidaan käyttää, jos maatalousala ajautuu kriisiin.

Tämä kriisivaraus on uusi väline, josta alaa tuetaan maataloustuotteiden tuotantoon tai jakeluun vaikuttavissa kriiseissä. Se muodostetaan tekemällä kunkin vuoden alussa suoriin tukiin vähennys rahoituskurimekanismin avulla ([asetus \(EU\) N:o 1306/2013](#)). Rahoituskuria sovelletaan vain yli 2 000 euron suuruisiin suoriin tukiin. Jos varausta ei käytetä, varat siirretään viljelijöille vuosittain. Rahoituskaudella 2014–2020 varaus on jaettu seitsemään 400 miljoonan euron suuruiseen vuotuisen erään (yhteensä 2,8 miljardia euroa). Kriisivarauksesta voidaan rahoittaa poikkeustoimenpiteitä markkinahäiriöiden välttämiseksi.

Julkisen intervention ja yksityisen varastoinnin tuen järjestelmiä on muutettu toiminnan nopeuttamiseksi ja tehostamiseksi. Voita ja rasvatonta maitojauhetta koskevaa interventiojaksoa pidennettiin kuukaudella. Maidon ja rasvattoman maitojauheen osalta käytetään automaattista tarjouskilpailumenettelyä tiettyjen enimmäismäärien ylittyessä. Voita voidaan nykyään ostaa kiinteään hintaan enintään 50 000 tonnia. Lisäksi tietyille juustoille, jotka on suojattu alkuperänimityksellä ja maantieteellisellä merkinnällä, voidaan myöntää yksityisen varastoinnin tukea.

Tarjonnan hallintatoimista sokerikiintiöjärjestelmä poistui käytöstä 30. syyskuuta 2017. Viinialalla on otettu käyttöön uusien istutusten lupajärjestelmä vuosiksi 2016–2030. Viiniköynnösten istutuslupien määrää voidaan kasvattaa enintään prosentilla vuodessa.



Maitoalan kiintiöistä päätettiin luopua 31. maaliskuuta 2015. Maitoalan suppean sääntelypaketin säännökset maito- ja maitotuotealan sopimussuhteista ([asetus \(EU\) N:o 261/2012](#)) sisältyvät uuteen asetukseen. Niillä pyritään lujittamaan maidontuottajien neuvotteluasemia toimitusketjussa. Jäsenvaltioilla on mahdollisuus tehdä maidontuottajien ja -jalostajien välisistä kirjallisista sopimuksista pakollisia. Tuottajat voivat neuvotella sopimukset yhteisesti tuottajaorganisaatioiden välityksellä. Tuottajaorganisaatiot voivat myös säännellä alkuperänimityksellä ja maantieteellisellä merkinnällä suojattujen juustojen tarjontaa.

Järjestelmiä hedelmien ja maidon kulutuksen lisäämiseksi kouluissa jatketaan, ja kouluhedelmäjärjestelmän vuosibudjettia korotetaan 90 miljoonasta 150 miljoonaan euroon. Järjestelmien toimivuutta parannettiin [asetuksella \(EU\) 2016/791](#).

Tuottajaorganisaatioita, tuottajaorganisaatioiden yhteenliittymiä ja toimialakohtaisia organisaatioita koskevat säännökset on ulotettu kaikille aloille tuottajien neuvotteluasemien vahvistamiseksi. Niitä rahoitetaan maaseudun kehittämiseen osoitetuista varoista. Lisäksi oliiviöljy-, peltokasvi- ja naudanliha-alojen tuottajaorganisaatiot voivat tietyin ehdoin osallistua kollektiivisiin neuvotteluihin jäsentensä puolesta. Hyväksytyt tuottajaorganisaatiot, niiden yhteenliittymät ja hyväksytyt toimialakohtaiset organisaatiot voivat tietyissä tapauksissa komission luvalla toteuttaa tilapäisiä toimenpiteitä markkinoiden vakauttamiseksi (esimerkiksi tuotteiden markkinoilta poistaminen tai yksityisten toimijoiden toteuttama varastointi).

Uudessa asetuksessa säilytetään unionin ulkopuolisiin maihin suuntautuvan viennin tuet mutta vain tiettyjen tuotteiden osalta ja vain, kun sisämarkkinoiden olosuhteet oikeuttavat poikkeustoimenpiteet.

Yhteisen maatalouspolitiikan mukauttaminen Lissabonin sopimukseen oli YMJ:n uudistuksesta neuvoteltaessa vaikea kysymys erityisesti SEUT:n 43 artiklan 3 kohdan osalta, sillä sitä sovellettaessa neuvosto tekee päätöksen yksin. Tiedetyt toimenpiteet, jotka koskevat julkista interventiota ja yksityistä varastointia, koulujakelujärjestelmiä, vientitukia ja sokerialaa, kuuluvat nykyään neuvoston yksinomaiseen toimivaltaan (neuvoston asetus (EU) N:o 1370/2013) ([3.2.1](#)).

YHTEISEN MARKKINAJÄRJESTELYN RAHOITUS

YMJ rahoitetaan Euroopan maatalouden tukirahastosta (lyhytnimeltään maataloustukirahasto). Vuonna 2018 markkinoiden interventioimenpiteisiin käytettiin noin 2,7 miljardia euroa eli 6,1 prosenttia maataloustukirahaston menoista. Taulukosta 1 käy ilmi, että vientitukiin käytetyt määrät ovat supistuneet erittäin voimakkaasti.

Taulukko 1: Maataloustukirahaston maatalousmarkkinoiden interventioimenpiteisiin liittyvät menot (miljoonaa euroa)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Varastointi	93,6	- 194,6	17,4	25,1	5,1	18,4	52,4	27,6	182,3
Vientituet	385,1	179,4	146,7	62,4	4,5	0,3	0,6	0,0	0,1
Muut markkinatoimenpiteet	3 454,8	3 428,3	3 344,5	3 217,2	2 579,6	2 698,0	3 185,2	3 061	2 527,1



Yhteensä	3 933,5	3 413,1	3 508,6	3 304,7	2 589,2	2 716,7	3 238,2	3 088,6	2 709,4
----------	---------	---------	---------	---------	---------	---------	---------	---------	---------

Lähde: Komission rahoituskertomukset Euroopan parlamentille ja neuvostolle

Toisin kuin suorille tuille ja maaseudun kehittämiseksi markkinatoimenpiteille ei ole korvamerkittyjä jäsenvaltiokohtaisia tukimäärärahoja. Rahoituskaudella 2014–2020 EU:n markkinatukipolitiikkaan käytettävissä olevat varat ovat kriisivaraus mukaan luettuna noin 4 prosenttia (17,5 miljardia euroa) YMP:n kokonaisbudjetista.

Maito-, sianliha-, hedelmä- ja vihannesalalla vallitsevaa kriisiä on pyritty lievittämään YMJ:n avulla. Maaliskuussa 2016 komissio turvautui ensimmäistä kertaa yhteen YMJ-asetuksen 222 artiklan mahdollistamista poikkeuksellisista toimenpiteistä. Se sallii tuottajaorganisaatioiden, hyväksytyjen toimialakohtaisten organisaatioiden ja meijeriosuuskuntien tehdä vapaaehtoisia sopimuksia tuotannon rajoittamisesta. Tällä päätöksellä täydennettiin valtiontukien väliaikaista korottamista sekä rasvattoman maitojauheen ja voin interventio-ostojen enimmäismäärien kaksinkertaistamista. Syyskuussa 2016 hyväksytyssä toimenpidepaketissa säädettiin unionin laajuisesta järjestelmästä, jolla pyritään kannustamaan maidontuotannon vähentämiseen (150 miljoonaa euroa), ehdollisesta sopeutuksesta, joka jäsenvaltioiden on määritettävä ja pantava täytäntöön komission ehdottaman luettelon pohjalta (350 miljoonaa euroa, minkä lisäksi jäsenvaltiot voivat käyttää saman verran kansallisia varoja), teknisistä toimenpiteistä, joilla pyritään lisäämään joustavuutta (esimerkiksi tuotantosidonnaisessa tuessa) sekä maksuvalmiustuesta ja turvaverkkomekanismien vahvistamisesta (interventiotoimien ja rasvattoman maitojauheen yksityisen varastoinnin tuen jatkaminen). Kriisivarausta ei toistaiseksi ole käytetty.

Tammikuussa 2016 perustettiin työryhmä pohtimaan maatalouden markkinapolitiikan tulevaisuutta, ja se esitti loppuraporttinsa marraskuussa 2016. Euroopan parlamentti hyödynsi ryhmän ehdotuksia esittäessään lisämuutoksia koontiasetusehdotukseen ([COM\(2016\)0605](#), marraskuu 2016), joka liittyi monivuotisen rahoituskehiksen 2014–2020 välitarkistukseen ([3.2.9](#)). Neuvoston kanssa päästiin sopimukseen lokakuussa ja teksti julkaistiin joulukuussa 2017 ([asetus \(EU\) N:o 2393/2017](#)).

EUROOPAN PARLAMENTIN ROOLI

Maitoalan suppea sääntelypaketti ([asetus \(EU\) N:o 261/2012](#)) oli ensimmäinen maatalousalan säädös, jonka Euroopan parlamentti ja neuvosto hyväksyivät tavallista lainsäätämisyhteistyötä noudattaen.

Yhteinen markkinajärjestely oli yksi hankalimmista asiakokonaisuuksista, kun uudesta yhteisestä maatalouspolitiikasta neuvoteltiin. Äänestys YMJ-asetuksesta oli kaikkein kiistellyin neljästä maaliskuussa 2013 toimitetusta täysistuntoäänestyksestä: se hyväksyttiin äänin 375 puolesta, 277 vastaan. Tähän on syynä muun muassa se, että YMJ-asetuksessa käsitellään erityisen arkaluonteisia kysymyksiä, kuten maatalousmarkkinoiden sääntelyä, kilpailusääntöjen soveltamista maatalouteen ja eri toimielinten roolia yhteisessä maatalouspolitiikassa (etenkin SEUT:n 43 artiklan 3 kohta). Parlamentti pääsi lainsäätäjänä vaikuttamaan uuden asetuksen sisältöön. Se kannatti esimerkiksi seuraavia: durumvehnän palauttaminen interventiokeelpoisten tuotteiden luetteloon, voin julkisten interventio-ostojen enimmäismäärän nostaminen



50 000 tonniin (komission ehdotuksessa 20 000 tonnia), alkuperänimityksellä ja maantieteellisellä merkinnällä suojattujen juustojen sisällyttäminen niiden tuotteiden luetteloon, joille voidaan maksaa yksityisen varastoinnin tukea, EU:n hedelmä- ja vihannesalan tuottajaorganisaatioille ja tuottajaorganisaatioiden yhteenliittymille maksaman tuen enimmäismäärän korottaminen, sokerikiintiöjärjestelmän jatkaminen vuoteen 2017 sekä viiniköynnösten istutuksia koskevan lupajärjestelmän pitäminen voimassa istutusoikeusjärjestelmän lakkauttamisen jälkeen.

Parlamentti seuraa myös tiiviisti komission YMJ:stä antamia delegoituja säädöksiä, jotta ne varmasti ilmentäisivät uudistuksessa aikaan saatua poliittista kompromissia. Sillä on valta vastustaa delegoituja säädöksiä, jolloin komission on tarvittaessa kumottava asianomainen säädös (3.2.1).

Lisäksi parlamentti pitää tarkkaan silmällä toimenpiteitä, joita toteutetaan maatalousalan kriisin lieventämiseksi.

YMJ-asetusta täydennettiin huhtikuussa 2019 direktiivillä hyvän kauppatavan vastaisista käytännöistä maataloustuote- ja elintarvikeketjussa ([direktiivi \(EU\) 2019/633](#)) parlamentin hyväksytyä maaliskuussa 2019 sitä koskevan päätöslauselman ([P8_TA\(2019\)0152](#)). Uudessa direktiivissä pyritään torjumaan vilpillisiä, epäterveitä ja/tai kauppakumppanin yksipuolisesti toiselle määräämiä käytäntöjä vahvistamalla vähimmäisluettelo käytännöistä, jotka ovat hyvän kauppatavan vastaisia ja siksi kiellettyjä maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden ostajien ja tavarantoimittajien välillä.

Albert Massot
02/2020

