



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel, 14.7.2004
KOM(2004) 499 lopullinen

**KOMISSION TIEDONANTO
NEUVOSTOLLE JA EUROOPAN PARLAMENTILLE**

**Kestävän eurooppalaisen maatalousmallin toteuttaminen YMP:n uudistuksella:
sokerialan uudistus**

KOMISSIION TIEDONANTONEUVOSTOLLE JA EUROOPAN PARLAMENTILLE

Kestävän eurooppalaisen maatalousmallin toteuttaminen YMP:n uudistuksella: sokerialan uudistus

1. JOHDANTO JA TIIVISTELMÄ

Nykyistä sokerialan järjestelmää arvostellaan usein ankarasti kilpailun puuttumisesta, markkinoiden vääristymisestä, kuluttajilta ja käyttäjiltä perittävistä korkeista hinnoista sekä maailmanmarkkinoihin ja erityisesti kehitysmaihiin kohdistuvista vaikutuksista. Uudistusvaatimuksista huolimatta järjestelmä on kuitenkin säilynyt olennaisilta osiltaan muuttumattomana neljän vuosikymmenen ajan.

Yhteisessä maatalouspolitiikassa (YMP) on siirrytty hintapolitiikasta ja tuotantotuesta kokonaisvaltaisempaan järjestelmään, joka perustuu viljelijälle maatalan tulotukijärjestelmässä myönnettävään tulotukeen, ja tämän uuden linjan myötä saavutettu menestys on lisännyt sokerialan uudistustarvetta.

Ellei EU:n sokeripolitiikkaa muuteta, se poikkeaa uuden YMP:n peruseriaateista, jotka ovat markkinasuuntautuneisuus, tuotantomääristä irrotettu maatalan tulotuki ja YMP:n kahden pilarin välillä maaseudun kehittämistä vahvistamalla saavutettava parempi tasapaino.

EU:n sokerijärjestelmän uudistuksen vaihtoehtoja käsitelleessä julkisessa keskustelussa, joka seurasi komission syyskuussa 2003 esittämän tiedonannon¹ ja siihen liittyvän sokerialan laajan vaikutusten arvioinnin² julkaisemista, vahvistettiin niin alan merkittävän uudistuksen kiireellinen tarve kuin tällaisen uudistuksen monimutkaisuus.

Toisaalta keskustelussa korostettiin, että vaikka EU:n sokeripolitiikan muuttumattomuus todistaa sen toimivan asianmukaisesti, tilanteen säilyttäminen ennallaan ei ole enää kestävä ratkaisu. EU:n ja maailmanmarkkinoiden hintojen välinen ero on kasvanut samalla kun EU on tehnyt uusia kansainvälisiä sitoumuksia. Näissä oloissa EU:n rakenteellinen ylijäämä uhkaa kasvaa, sillä nykyisen kiintiöjärjestelmän joustamattomuus ei tarjoa alalle kannustimia mukautumiseen.

Toisaalta taas odotukset uudistusten myönteisistä vaikutuksista ovat joskus liian yksinkertaistettuja. Alan välttämätön rakenneuudistus ei esimerkiksi vaikuta samalla tavoin kaikkiin EU:n sokerintuotantoalueisiin. Lisäksi se mahdollisuus, että EU:n sokerimarkkinoiden kehityksen aikaansaamat mahdolliset voittajat mutta myös mahdolliset häviäjät ovat uudistuksen toteuttamisesta riippumatta kehitysmaita, herättää vakavia kysymyksiä siitä, miten tämä ongelma on ratkaistava.

¹ KOM(2003) 554 lopullinen.

² SEK(2003) 1022.

Komissio on nykyistä ehdotusta laatiessaan ottanut huomioon seuraavat kolme merkittävää seikkaa:

1. Vaikka ehdotus on tarpeellinen vaihe sokerialan uudistuksessa, sen on muilla aloilla toteutetusta YMP:n uudistuksesta saadun kokemuksen perusteella oltava tasapainoinen.
2. EU:n tuottajille ja kauppakumppaneille olisi esitettävä realistiset arviot niiden tulevaisuudennäkymistä pitkällä aikavälillä.
3. Lisäuudistuksen mahdollisuutta olisi tarkasteltava uudelleen keskipitkällä aikavälillä, jolloin monet tässä vaiheessa epävarmat seikat ovat selkeämpiä ja paremmin tiedossa.

Tätä taustaa vasten on selvää, että uudistuksen tavoitteiden olisi vastattava YMP:n uudistusta koskevaa viimeaikaista yleistä lähestymistapaa. On määriteltävä kestävä pitkän aikavälin toimintaperiaatteet. Niiden on puolestaan perustuttava lisääntyneeseen kilpailukykyyn, suurempaan markkinasuuntauneisuuteen ja markkinoiden kestäväan tasapainoon EU:n sitoumusten mukaisesti ottaen huomioon kolmannet maat ja kansainvälisen kaupan säännöt. Nämä tavoitteet on saavutettava ja samalla varmistettava, että tuottajien tulot, kuluttajien intressit ja jalostusteollisuuden tilanne sekä erityisesti tarpeellisten mukautusten tekemiseksi edellytetty siirtymäkausi otetaan asianmukaisesti huomioon. Tavoitteisiin päästään uudistuksella, joka perustuu merkittävästä hinnanalennuksesta, interventiojärjestelmän lakkauttamisesta, kiintiöiden vähentämisestä ja kiintiöiden siirrettävyydestä koostuvien osatekijöiden yhdistämiseen.

Konkreettisesti komissio ehdottaa seuraavaa:

- EU:n sokerin virallista tukihintaa alennetaan merkittävästi kahdessa vaiheessa lakkauttamalla interventiojärjestelmä ja ottamalla käyttöön viitehinta. Viitehintaa käytetään vahvistettaessa sokerijuurikkaantuottajille maksettava vähimmäishinta, yksityisen varastoinnin tuen käynnistävä kynnyshinta, rajasuojan taso ja etuuskohteluun oikeuttavien tuontijärjestelyjen mukainen takuuhinta. On otettava pikaisesti käyttöön EU:n markkinoita koskeva hintaseurantajärjestelmä.
- Otetaan käyttöön YMP:n budjettirajoissa olevan tuotannosta irrotetun suoran tuen muodossa tuottajille maksettavat osittaiset korvaukset, jotka perustuvat samaan viitekauteen, jota käytettiin vuoden 2003 YMP:n uudistuksessa (2000–2002). Tämä tuki sisällytetään maatilalan tulotukijärjestelmään.
- Nykyistä kiintiöjärjestelmää yksinkertaistetaan yhdistämällä A- ja B-kiintiöt yhdeksi kiintiöksi ja alentamalla siitä seuraavan kokonaiskiintiön tasoa, jotta EU:n sokerimarkkinoilla saavutettaisiin kestävä tasapaino. C-sokeria koskevat säännökset pysyvät muuttumattomina.
- EU:n sokerialan rakennetta uudistetaan säätämällä kiintiöiden siirrettävyydestä jäsenvaltioiden välillä, ja otetaan käyttöön sokeritehtaiden tuotantosuunnan muuttamisohjelma tarvittavien mukautusten helpottamiseksi ja niiden vaikutusten lieventämiseksi.

- Tuontijärjestelyä muutetaan Länsi-Balkanin maiden osalta, jotta EU:n kauppakumppaneille voidaan tarjota selkeät puitteet, joissa alaa valmistellaan tarvittaviin mukautuksiin realistisessa ja taloudellisesti kestävässä ympäristössä toimimiseksi. Samalla mahdollistetaan kauppaan sovellettavien voimassa olevien myönnytysten noudattaminen.

Ehdotus luo lisäksi perustan sokerialaa koskevan jäsenneilyn vuoropuhelun aloittamiseksi kehitysmaissa sijaitsevien EU:n kauppakumppanien kanssa. Vuoropuhelulla on tarkoitus selvittää, millä tavoin EU voi parhaiten edistää sokerintuotantoon Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren maissa (AKT-maissa) sekä Intiassa tehtäviä tarpeellisia ja välttämättömiä mukautuksia.

Lopuksi voidaan todeta, että vaikka komissio on sitoutunut noudattamaan tarkasteltavana olevan uudistuksen peruseriaatteita, on selvää, että tässä ehdotuksessa ei voida ottaa kokonaisuudessaan ja tarkoin huomioon kaikkia sokerialaan mahdollisesti vaikuttavia tulevaisuuden kehityssuuntauksia, vaikka joistakin seikoista, kuten ”kaikki paitsi aseet” -sopimuksesta (EBA-sopimus) on sovittu. Dohan kierroksen tulos, nykyisen sokerijärjestelmän osatekijöiden muodostama haaste Maailman kauppajärjestön (WTO) paneelissa, etanolin tuotannon tulevaisuus ja maailmanmarkkinoiden hintakehitysnäkymät ovat osoituksena siitä, että EU:n sokerimarkkinoita olisi tarkasteltava uudelleen, kun näistä epäselvistä kysymyksistä saadaan lisätietoa. Komissio ehdottaa näin ollen, että ehdotetun uudistuksen hinta- ja kiintiötasoja tarkastellaan uudelleen vuonna 2008.

2. EHDOTUS EU:N SOKERIJÄRJESTELMÄN UUDISTAMISEKSI

Komission laatimasta laajasta vaikutusten arvioinnista saatujen tulosten perusteella EU:n nykyisen sokerijärjestelmän tulevaisuus on kestävä. Niistä käy erityisesti ilmi, että jos korkeat EU:n hinnat säilytetään ennallaan, sokerin tuonti lisääntyy dramaattisesti EU:n oman tuotannon kustannuksella. Nykyistä järjestelmää soveltamalla kiintiön alainen sokerintuotanto vähenisi suhteellisesti enemmän EU:n kilpailukykyisimmillä sokerintuotantoalueilla, joilla B-sokerin tasot ovat suhteellisesti korkeammat, kuin kilpailukyvyltään heikommilla tuotantoalueilla, joiden B-kiintiöt ovat pienemmät.

Tällainen tilanne johtaisi vähitellen EU:n sokerialan näivettymiseen ja saattaisi sen entistä suurempaan ristiriitaan YMP:n uudistuksen vallitsevan linjan kanssa, samalla kun uudistettujen alojen kilpailukyky paranisi ja markkinasuuntautuneisuus lisääntyisi.

2.1. Selkeiden toimintaperiaatteiden määrittely EU:n sokerialaa varten

EU:n sokerialan yhteinen markkinajärjestely on nyt sisällytettävä YMP:n uudistusprosessiin toteuttamalla seuraavat tarpeelliset toimet:

- EU:n sokeriala sisällytetään maataloutta varten vahvistettuihin kestäviin pitkän aikavälin toimintaperiaatteisiin alan nykyisten määrärahojen, nykyisten rahoitusnäkymien otsakkeen 1a mukaisen enimmäismäärän, maatalousmenokehyksen sekä tuen mukauttamista ja budjettikurin säilyttämistä koskevan mekanismin mukaisesti;

- EU:n sokerialan kilpailukykyä parannetaan alentamalla merkittävästi virallisia tukihintoja ja yksinkertaistamalla nykyisiä kiintiöjärjestelyjä, mikä avaa tietä taloudellisesti kestäväälle sokerin tuotantopohjalle EU:ssa;
- annetaan etusija tuottajien tulotuella siirtämällä osa EU:n sokerialalla nykyisin maksettavasta tuesta maatalan tulotukijärjestelmään;
- tämä tuki, kuten muukin suora YMP:n tuki, sidotaan lakisääteisten ympäristöä ja elintarvikkeiden turvallisuutta koskevien EU:n vaatimusten noudattamiseen, mikä taataan soveltamalla täydentäviä ehtoja, hyviä maatalous- ja ympäristökäytäntöjä sekä tuen mukauttamista.

2.2. Markkinasuuntautuneemman kestävän EU:n sokerialan edistäminen

2.2.1. Hinnat

Interventio

Interventiota on nykyisessä sokerialan yhteisessä markkinajärjestelyssä käytetty tuskin koskaan aktiivisena sääntelyvälineenä. Sen vuoksi julkisesta interventiomekanismista on aiheellista luopua, kuten muilla aloilla on tehty vuodesta 1999 alkaen. Näin ollen ehdotetaan, että sokerin interventiomekanismi ja interventiohintaa lakkautetaan.

Viitehintaa

Interventiohintaa korvataan sokerin viitehinnalla. Koska EU:n interventiohintaa ei ole moniin vuosiin vastannut maailmanlaajuisia suuntauksia ja on nykytasollaan (632 euroa tonnilta) yli kolme kertaa niin suuri kuin vallitseva maailmanmarkkinahinta, viitehintaa vahvistetaan tasolle, joka on kolmannes nykyistä interventiohintaa alempana. Se otetaan käyttöön kahdessa vaiheessa kolmen vuoden aikana markkinointivuodesta 2005/2006 alkaen.

Viitehintaa käytetään vahvistettaessa sokerijuurikkaantuottajille maksettava vähimmäishinta, yksityisen varastoinnin tuen käynnistävä kynnyshinta, rajasuojan taso ja etuuskohdeltuun oikeuttavien tuontijärjestelyjen mukainen takuuhinta.

Sokerijuurikkaan vähimmäishinta

Keskimääräinen painotettu sokerin markkinahinta, jonka EU:n sokeritehdas nykyisellään perii myymästään sokerista, on arviolta 655 euroa/tonni eli hieman korkeampi kuin nykyinen interventiohintaa, joka on 632 euroa/tonni. Tämän ehdotuksen arvioidaan alentavan sokerin markkinahinnan uuden viitehinnan tasolle (421 euroa/tonni), jolloin tosiasiallinen hinnanalennus on 36 prosenttia. Maatalan ja sokeritehtaan tasolla tehtävien hinnanalennusten välisen johdonmukaisuuden säilyttämiseksi viljelijöille sokerijuurikkaasta maksettava vähimmäishinta on vahvistettu siten, että sokerin ja sokerijuurikkaan tosiasiallisen hinnan alennusprosentit vastaavat toisiaan. Hinnanalennuksia koskeva aikataulu esitetään taulukossa 1.

Taulukko 1 – EU:n sokerialalle ehdotetut viralliset hinnat

	Viitekausi	2005/06	2006/07	2007/08
Sokerin virallinen hinta (euroa/tonni)	632	506	506	421
Virallisen hinnan kumulatiivinen aleneminen	0,0 %	-20,0 %	-20,0 %	-33,0 %
Sokerijuurikkaan vähimmäishinta (euroa/tonni)	43,6	32,8	32,8	27,4
Sokerijuurikkaan vähimmäishinnan kumulatiivinen aleneminen	0,0 %	-25,0 %	-25,0 %	-37,0 %

Hintaseuranta

Komissio aikoo esittää ehdotuksen sokerin hintaseurantajärjestelmästä, jonka se ottaa operationaaliseen käyttöön markkinointivuodesta 2005/2006 alkaen.

2.2.2. ***Kiintiöt******Kiintiöiden vähennykset***

EU:n sokerimarkkinoilla on nykyisten kiintiöjärjestelyjen toiminnan myötä voitu säilyttää markkinatilanne, jossa EU:n tuotanto ylittää järjestelmällisesti sen oman kulutuksen. Vaikka A- ja B-kiintiöissä tuotettuun sokeriin sovelletaan samaa virallista hintaa, B-kiintiön sokerista peritään huomattavasti korkeampi maksu, koska se vastaa määrää, joka on tarkoitettu vientiin vientituen avulla. A- ja B-kiintiöiden ulkopuolella tuotettu sokeri on niin kutsuttua C-sokeria, joka on myytävä maailmanmarkkinoilla ilman mitään tukea. Ottaen huomioon vuoden 2003 uudistus ja siinä korostettu markkinasuuntautuneisuus, runsaasti tuettu vienti ei ole enää taloudellisesti kestävä.

Sen vuoksi ehdotetaan, että tuotantokiintiötä mukautetaan markkinointivuodesta 2005/2006 alkaen vastaamaan sisäistä kulutusta ottaen huomioon vaikutus, joka uudella järjestelyllä on kiintiösokerin käyttöön kemian- ja lääketieteellisyydessä, vähentämällä nykyistä 17,4 miljoonan tonnin sokerikiintiötä aluksi 1,3 miljoonalla tonnilla, ja myöhemmin markkinointivuodesta 2006/2007 alkaen tehdään kolme 0,5 miljoonan tonnin suuruista vuotuista lineaarista vähennystä siten, että tuotantokiintiö alenee markkinointivuoteen 2008/2009 mennessä yhteensä 2,8 miljoonaa tonnia.

Määrä (miljoonaa tonnia)		Perusvuosi	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09
Kulutus	C	16,3	16,1	16,1	16,1	16,1
Kiintiö	Q	17,4	16,1	15,6	15,1	14,6
EU:n tuotanto kiintiössä	P	17,3	16,0	15,5	15,0	14,5

Kiintiöiden yksinkertaistaminen

Kiintiöjärjestelyjen yksinkertaistamiseksi A- ja B-kiintiöt yhdistetään yhdeksi kiintiöksi. C-sokeria koskevat säännökset pysyvät muuttumattomina.

Isoglukoosi

Isoglukoosi- ja sokerimarkkinoiden välisen yhteyden vuoksi ehdotetut hinnanalennukset vaikuttavat myös EU:n isoglukoosialan tuloihin. Isoglukoosialan on sen vuoksi pystyttävä hyötymään mittakaavaeduista, jotta sen taloudellista elinkelpoisuutta koskevat pitkän aikavälin näkymät olisivat hyvät. Tämän vuoksi ehdotetaan isoglukoosin kiintiöiden asteittaista ja suhteellista korottamista siten, että markkinointivuodesta 2005/2006 alkaen kolmen vuoden aikana tehtävä korotus on 100 000 tonnia vuodessa.

2.2.3. Markkinoiden tasapainottamisen välineet

Luokituksen alentamismekanismin lakkauttaminen

Kilpailukyvyyn parantamista ja markkinasuuntautuneisuutta koskeva yleistavoite huomioon ottaen nykyinen luokituksen alentamismekanismi ei ole enää asianmukainen markkinoiden tasapainottamiskeinona. Luokituksen alentamismekanismi, jolla kiintiösokeri luokitellaan C-sokeriksi, johtaa itse asiassa B-kiintiön A-kiintiötä jyrkempään alenemiseen. Tästä aiheutuu enemmän painetta kilpailukykyisimmille sokeria tuottaville jäsenvaltioille, jotka tuottavat suurimman osan B-kiintiöön kuuluvasta sokerista. Tuonnin ennakoitun lisääntymisen myötä tämä vaikutus tehostuisi, mikä edistäisi EU:n sokerialan heikkenemistä, jos nykyinen tilanne säilytettäisiin ennallaan. Sen vuoksi ehdotetaan kyseisen mekanismin lakkauttamista.

Yksityinen varastointi

Komission tarjouskilpailulla täytäntöön pantava yksityisen varastoinnin järjestelmä, johon turvaututaan silloin, kun markkinahinta laskee alle viitehinnan, mahdollistaa sokerin poistamisen markkinoilta.

Siirtojärjestelmä

Yksityisen varastoinnin järjestelmän lisäksi komissio voi edelleenkin korjata markkinoiden epätasapainoa siirtämällä ylijäämäiset määrät seuraavalle markkinointivuodelle siten, että kyseiset määrät luetaan sokerintuottajan kiintiöön. Komissio ehdottaa, että jos tällainen tilanne syntyy, siirretty määrä vähennetään suhteellisesti kaikista kiintiöistä.

2.2.4. Kemian- ja lääketeollisuutta koskevat erityistoimenpiteet

Ehdotetaan, että nykyisiä järjestelyjä, joiden tarkoituksena on estää tuotantokiintiöistä tulevan sokerin käyttö alkoholiksi, mukaan luettuina rommin, bioetanolin ja hiivan tuotanto, jatketaan, ja ne ulotetaan koskemaan sokerimääriä, joita kemian- ja lääketeollisuus käyttää runsaasti sokeria sisältävien lopputuotteiden valmistukseen. Koska ehdotetussa järjestelyssä sokerin toimitukset kemian- ja lääketeollisuudelle ovat mahdollisia kilpailukykyiseen hintaan (lähellä maailmanmarkkinahintaa), näille teollisuudenaloille sokerin käytöstä maksettavat korvaukset eivät ole enää tarpeen. Tuotantotuet lakkautetaan sen vuoksi markkinointivuodesta 2005/2006 alkaen.

2.2.5. *Rakenneuudistus*

Kiintiöiden siirrettävyys

Analyysit osoittavat ehdotettujen hinnanalennusten osalta, että sokerintuotanto tulee jatkumaan alueilla, joilla sokerin markkinahinta säilyy sokerijuurikkaan kasvattamisesta ja jalostamisesta aiheutuvia yhteenlaskettuja kustannuksia korkeampana, vaikka investointistrategiaan onkin tehtävä joitain muutoksia. Alhaisen kilpailukyvyn alueilla toimivat tehtaat tulevat tuottamaan pitkällä aikavälillä kuitenkin tappiota. Kiintiöiden siirrot on nykyisellään rajattu jäsenvaltion sisäisiksi, mikä estää sokerintuotannon siirtämisen vähiten kilpailukykyisistä tuottajajäsenvaltioista kilpailukykyisimpiin jäsenvaltioihin.

Sen vuoksi ehdotetaan, että sokerikiintiön jakoa koskeviin sääntöihin tehdään muutoksia, jotka mahdollistavat sokerikiintiöiden siirtämisen jäsenvaltioiden välillä. Kiintiön siirron yhteydessä kiintiön myyjä vastaa edelleen henkilöstön uudelleenjärjestelystä ja siitä, että tehdasalue täyttää ympäristövaatimukset.

Tuotantos suunnan muuttamisohjelma

Niille tehtaille, jotka eivät hinnanalennusten vuoksi ole enää taloudellisesti elinkelpoisia ja joiden kiintiötä ei siirretä toiselle toimijalle, ehdotetaan turvaverkkojärjestelyä, jossa yhteisö osallistuu kustannuksiin, jotka aiheutuvat tehdasalueen palauttamisesta ympäristön kannalta hyvään kuntoon ja henkilöstön uudelleenjärjestelystä.

Tällainen ohjelma toteutetaan jäsenvaltion tasolla. Se alkaa markkinointivuonna 2005/2006 ja kestää viisi vuotta, ja maksu suoritetaan vain kerran. EU:n osarahoitus ohjelmaan on enintään 50 prosenttia (75 % tavoite 1 -alueilla) yksikkömäärästä, joka on 250 euroa tuensaajan kiintiössä jalostamaa sokeritonnia kohti. Tällaisessa tapauksessa suljettua tehdasta vastaava kiintiö perutaan. Tämän järjestelyn mukaisen kansallisen ohjelman toteuttamiseen tarvittava kokonaisrahoitus lasketaan vuosittain jäsenvaltioiden pyyntöjen perusteella.

2.2.6. *Sokerijuurikkaantuottajille maksettava suora tulotuki*

Ehdotetut hinnanleikkaukset aiheuttavat sokerijuurikkaantuottajille merkittäviä tulonmenetyksiä. Jotta nämä menetykset saataisiin ainakin osittain korvattua, ehdotuksessa esitetään, että alalla otettaisiin käyttöön suoran tuen järjestelmä siirtämällä osa EMOTR:n sokerialan menoista maatalan tulotukijärjestelmän rahoitukseen. Vuotuinen tuki otetaan käyttöön kahdessa vaiheessa siten, että yhtä tukea maksetaan markkinointivuosina 2005/2006 ja 2006/007 ja toista tukea maksetaan markkinointivuodesta 2007/2008 alkaen. Tukea myönnetään vain niille maanviljelijöille, jotka tuottivat viitekaudella kiintiöön kuuluvaa sokerijuurikasta, eivätkä mahdollisesti myöhemmin tehtävät kiintiöiden siirrot vaikuta siihen.

Tulonmenetykset arvioitiin ottaen huomioon kussakin jäsenvaltiossa tapahtuva sokerijuurikkaan painotetun vähimmäishinnan muutos, joka heijastaa A- ja B-kiintiössä tuotettuja erilaisia sokeriyhdistelmiä. Suoran tuen jäsenvaltiokohtaiset määrärahat, joiden osuus on 60 prosenttia arvioiduista tulonmenetyksistä, esitetään kunkin jäsenvaltion osalta taulukossa 2. Korvausta laskettaessa kaikkien jäsenvaltioiden viljelijöitä kohdellaan tasavertaisesti.

Taulukko 2 – Viljelijöille maksettavan suoran tulotuen määrärahat (miljoonaa euroa)

Tukivaiheet	B	DK	D	EL	E	F emämaa	IRL	I
2005/06 ja 2006/07	41	19	154	18	60	150	11	80
2007/08 alkaen	62	30	241	26	86	234	16	119

	NL	A	P emämaa	FIN	S	UK	F* merentak.	P* Azorit
2005/06 ja 2006/07	41	19	4	8	21	64	27	1
2007/08 alkaen	63	29	6	12	30	93	39	1

	CZ	HU	LV	LT	PL	SK	SI	EU-25
2005/06 ja 2006/07	28	25	4	7	99	12	3	895
2007/08 alkaen	39	36	6	9	142	17	4	1 340

* mukaan luettuina nykyisiä myyntitoimenpiteitä vastaavat määrät

Jäsenvaltioiden on sisällytettävä suorat tuet maatalan tulotukeen; ne voivat tehdä sen joko viitekaudella kiintiössä tuotettuja sokerijuurikkaita vastaavan viljelyalan tai kyseisen kauden sokerijuurikkaiden kokonaisviljelyalan perusteella. Tapauksissa, joissa maatalan tulotukea myönnetään aluekohtaisesti, jäsenvaltioille jätetään vuoden 2003 YMP:n uudistuksen tavoin joustovaraa yksittäisten tukien ja alueellisten tai kansallisten keskimääräisten tukien välisen tasapainon määrittelyssä.

Tämän lisäksi syrjäisimpiin alueisiin sovelletaan erityiskohtelua ottaen huomioon niiden maatalousalan ja sokeriteollisuuden erityiset rajoitteet sekä niiden sijainti suhteessa EU:n markkinoihin säätämällä mahdollisuudesta sulkea suorat tuet maatalan tulotukijärjestelmän ulkopuolelle. Tätä keinoa on jo käytetty muilla uudistetuilla aloilla³.

2.3. EU:n kansainvälisiin sitoumuksiin vastaaminen

EU:n sokerijärjestelmässä tehtyjen kansainvälisten sitoumusten aiheuttamat haasteet herättävät monimutkaisia kysymyksiä, koska mikä tahansa EU:n sokerin yhteiseen markkinajärjestelyyn tehtävä uudistus synnyttää kehitysmaissa väistämättä voittajia ja häviäjiä. Tällaisia kysymyksiä ei pitäisi pyrkiä ratkaisemaan liian yksinkertaistetusti tai kiireellä, vaan ne edellyttävät EU:n kauppakumppanien kanssa käytävää avointa ja jäsenneltyä vuoropuhelua, jossa keskustellaan kaikista asiaan liittyvistä näkökohdista.

Tässä ehdotuksessa selvennetään joitakin mainitun vuoropuhelun olennaisia näkökohtia, kuten EU:n sisäistä hintatukea ja EU:n kiintiötasoa. Vaikka jotkut muut näkökohdat, kuten Dohan kierroksen ja WTO-paneelin tulos, selvennyvät vasta vuoropuhelun edistyessä, EU:n kansainvälisistä sokerialan sitoumuksista välittömästi aiheutuvia haasteita on kuitenkin ehdottomasti käsiteltävä jo nyt.

³ Tässä uudistuksessa varat, jotka on erityisesti varattu syrjäisimpien alueiden sokerialan tukemiseen, säilytetään ennallaan.

Ylitarjonta on jo nykyään suurin vaikuttaja sokerin maailmanmarkkinahinnan kehitykseen. Yksistään Brasilian tuotannon ja viennin kasvu on suurin syy maailmanmarkkinahintojen äskettäiseen alenemiseen ja monien muiden kehitysmaiden kilpailukyvyyn heikkenemiseen. Vaikka ”kaikki paitsi aseet” -aloite (EBA-aloite) tarjoaa joillekin köyhimmille kehitysmailla merkittäviä sokerinvientimahdollisuuksia EU:hun, se on herättänyt myös huolta AKT-maita ja Intiaa koskevan etuusjärjestelyn mahdollisesta heikkenemisestä.

EU:n tuonnin merkittävä lisääntyminen Länsi-Balkanin maista, jotka ovat edelleen sokerin nettotuojia, on niin ikään herättänyt kysymyksiä tällaisten kauppavirtojen taloudellisesta kestäväyydestä ja erityisesti näiden maiden paikallisen elinkeinoelämän saamista hyödyistä ottaen huomioon ehdotus EU:n sokerialan yhteisen markkinajärjestelyn uudistamisesta.

Komissio katsoo, että EU:n sokerialalla tekemiä kansainvälisiä sitoumuksia koskeviin haasteisiin vastaamiseksi EU:n ja sen AKT-maiden ja Intian kauppakumppanien kanssa käytävässä keskustelussa olisi käsiteltävä ”kaikki paitsi aseet” -aloitteen toteuttamista ja sen odotettuja vaikutuksia.

Komissio pitää tässä yhteydessä itsestään selvänä, että nykyisen AKT-maiden sokeripöytäkirjan ja Intian kanssa tehdyn sopimuksen määräykset, joilla EU sitoutuu ostamaan vuosittain takuuhintaan sovitun määrän (1,3 miljoonaa tonnia valkoisena sokerina ilmaistuna), säilytetään ennallaan. Tästä ehdotuksesta johtuvien muutosten huomioon ottamiseksi kyseinen sitoumus on nyt täytettävä valkoisesta sokerista maksettavaan alhaisempaan takuuhintaan, joka vastaa EU:n viitehintaa. Tällä hintatasolla raakasokerin viitteellinen hinta on 329 euroa tonnilta, jolloin sokerinpuhdistajat eivät enää tarvitse puhdistustukea, joka tullaan sen vuoksi lakkauttamaan.

Komission aloittaman, etuuskohtelualkuperäsääntöjä koskevaa vihreää kirjaa käsittelevän keskustelun puitteissa komissio harkitsee esittävänsä ehdotuksen, joka koskee alkuperäsääntöjen täytäntöönpanoa sokerikaupassa ja jonka tavoitteena on erityisesti näiden sääntöjen väärinkäytön estäminen.

Jotta vältettäisiin kilpailun vääristyminen EBA-sopimuksesta hyötyvien vähiten kehittyneiden maiden kanssa, EU:n toimijoiden on edelleenkin ostettava EBA-ohjelmassa tuotu sokeri vähintään AKT-maiden ja Intian sokerille vahvistettuun takuuhintaan.

Säilyttääkseen EU:n sokerin tuontijärjestelmästä Länsi-Balkanin maille aiheutuvat edut sekä tarjotakseen näiden maiden sokerialalle kestävät puitteet, jotka ovat johdonmukaisia niiden EU:hun liittymistä koskevan pitkän aikavälin tavoitteen kanssa, komissio ehdottaa niin ikään, että otetaan käyttöön tariffikiintiö, jonka avulla voidaan säilyttää kyseisten maiden nykyisen EU:hun suuntautuvan viennin taso ja turvata niiden tuotannon ja kulutuksen välinen taloudellisesti kestävä tasapaino.

Komission ehdotuksen täytäntöönpano edellyttäisi väistämättä mukautusten tekemistä AKT-maiden ja Intian sokerialalla. Komissio käynnistää sokeripöytäkirjan maiden (ja Intian) kanssa vuoden 2004 loppuun mennessä ehdotettavan toimintasuunnitelman perusteella vuoropuhelun asiaan kuuluvien liitännäistoimenpiteiden määrittämiseksi. Liitännäistoimenpiteiden olisi vastattava sekä kauppaa että

kehitystyötä koskevia toimenpiteitä. Kauppaa koskevien toimenpiteiden osalta Cotonoun sopimuksessa (36 artiklan 4 kohta) ennakoidaan sokeripöytäkirjan uudelleentarkastelua EU:n ja AKT-maiden välisten talouskumppanuussopimuksia käsittelevien neuvottelujen yhteydessä. Sokeripöytäkirja olisi sisällytettävä talouskumppanuussopimukseen vaarantamatta EU:n vähiten kehittyneille maille antamaa sitoumusta vapaasta sokerimarkkinoille pääsystä vuodesta 2009 alkaen ja varmistaen WTO:n sääntöjen täydellinen noudattaminen. Kehitysapua koskevien toimenpiteiden osalta komissio ehdottaa, että otetaan käyttöön erityistoimenpiteitä, joilla sokeripöytäkirjan maita ja Intiaa autetaan sopeutumaan uusiin markkinaolosuhteisiin. Tällaisten ohjelmien olisi keskityttävä sokerialan kilpailukyvyn parantamiseen, jos se on taloudellisesti kannattavaa, ja monipuolistumisen tukemiseen silloin, kun kilpailukyvyn lisääminen sokerialalla ei ole kestävä tavoite⁴.

Ottaen huomioon tällaiset hintatakuut ja AKT-maille ja Intialle myönnetty tullietuus sekä EBA-maille markkinointivuodesta 2009/2010 alkaen sovellettava rajoittamaton markkinoille pääsy nollatullilla enimmäistarpeiden välinettä ei ajan mittaan enää tarvita.

AKT-maihin ja Intiaan tällä hetkellä sovellettavan järjestelyn tavoin on kuitenkin tarpeen jatkaa sokerin tuontia ja sen maakohtaista alkuperää koskevaa seurantaa.

3. EHDOTETUN UUDISTUKSEN VAIKUTUS

3.1. Vaikutukset talousarvioon

Ehdotetun uudistuksen vuosittaiset kustannukset eivät ylitä menokehystä, joka perustuu nykyisen tilanteen säilyttämiseen ja jonka komissio vahvisti YMP:n tammikuun 2003 uudistusehdotusten yhteydessä esittäessään YMP:n menoennusteita vuonna 2013 päättyväksi kaudeksi. Suurimman osan tälle alalle ehdotettujen uusien toimenpiteiden yhteiselle maatalouspolitiikalle aiheuttamista kustannuksista muodostaa tuottajille maksettava suora tuotannosta irrotettu tuki. Nämä kustannukset tasapainotetaan säästöillä, jotka aiheutuvat vientitukimenojen merkittävästä vähenemisestä ja kemian- ja lääketeollisuudelle maksettavan tuotantotuen sekä puhdistustuen lakkauttamisesta.

Kun alaa varten ehdotetut toimenpiteet on pantu kokonaisuudessaan täytäntöön, suoran tulotuen määrärahat merkitsevät 1 340 miljoonan euron vuotuisia kustannuksia, kun taas sokerin vientitukia ja vietyihin jalosteisiin sisältyvän sokerin vientitukia koskevien menojen arvioidaan kummankin olevan noin 100 miljoonaa euroa. Viimeksi mainittu summa tulee kuitenkin alenemaan, jos tuotantosuunnan muuttamisohjelma johtaa merkittävien kiintiömäärien perumiseen ja vientimäärien vähenemiseen vastaavasti. Yksityisen varastoinnin järjestelmästä aiheutuvien kustannusten pitäisi olla vähäisiä, ja niitä pitäisi aiheutua vain, jos markkinahinnat uhkaavat laskea merkittävästi alle viitehinnan.

⁴ Tällaiset toimenpiteet rahoitetaan ottamalla varoja käyttöön joustovälineestä vuoteen 2006 asti ja sen jälkeen kehitysyhteistyötä ja taloudellista yhteistyötä koskevan välineen määrärahoista, kuten seuraavien rahoitusnäkymien (2007–2013) osalta ehdotetaan.

Omien varojen osalta todettakoon, että tuotantomaksujen järjestelmän avulla saaduista määristä 75 prosenttia muuntuu talousarvion tuloiksi (360 miljoonaa euroa vuoden 2004 talousarviossa). Tulevaisuudessa nämä tulot vähenevät jyrkästi tai jopa häviävät kokonaan, kun sokerin kiintiötuotanto saatetaan vastaamaan EU:n kulutusta.

3.2. Taloudelliset vaikutukset

Kuluttajia hyödyttävistä yhteisön sisäisten hintojen merkittävistä alennuksista huolimatta kiintiösokerin kulutuksen odotetaan muuttuvan vain hieman, mikä johtuu kemian- ja lääketieteellisuuden käyttämää sokeria koskevista uusista järjestelyistä.

EU:n sokerintuotannon parantuneen kilpailukyvyn vuoksi tuonnin arvioidaan kasvavan vain 0,5 miljoonaa tonnia eli 1,9 miljoonasta tonnista 2,4 miljoonaan tonniin. Länsi-Balkanin maiden tuontijärjestelyn vakauttaminen huomioon ottaen tärkein syy tuonnin lisääntymiseen olisi EBA-sopimuksessa vähiten kehittyneiden maiden osalta määrättyjen tullittomuusjärjestelyjen vaikutus.

Arvioidaan, että tukihintoja ja kiintiöiden alennuksia koskevien ehdotusten yhdistetty vaikutus olisi kiintiön alaisen EU:n tuotannon merkittävä vähentyminen 17,3 miljoonasta tonnista 14,5 miljoonaan tonniin vuodessa. Näissä oloissa voidaan odottaa, että sokerijuurikkaan viljely ei jatku kaikilla EU:n tuotantoalueilla.

EU:n kokonaistuotannon merkittävän alenemisen seurauksena myös EU:n tuetun sokerinviennin ennustetaan alenevan noin 2,0 miljoonalla tonnilla.

4. EHDOTETTUIJEN JÄRJESTELYJEN AIKATAULU JA UUELLEENTARKASTELU

Komissio on ehdottanut tässä tiedonannossa merkittäviä muutoksia moniin EU:n nykyisen sokerijärjestelmän välineisiin.

Ottaen huomioon pakottava tarve uuden sokerijärjestelmän perusteiden luomiseen komissio katsoo, että EU:n sokerialalla toteutettavia pitkän aikavälin investointeja koskevien uusien näkymien tarjoamiseksi sekä kauppaan kohdistuvien, jo määriteltyjen vaikutusten käsittelemiseksi edellä esitettyjä ehdotuksia on sovellettava kolmen vuoden ajan heti markkinointivuodesta 2005/2006 alkaen.

Koska meneillään olevan WTO:n kierroksen tulokset ja EBA-sopimuksen todelliset vaikutukset ovat kuitenkin vielä epäselviä, komissio ehdottaa tässä vaiheessa, että ehdotetun uudistuksen hinta- ja kiintiötasoja tarkastellaan uudelleen vuonna 2008.