



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Brysselissä 22.06.2006
KOM(2006) 319 lopullinen

**KOMISSION TIEDONANTO
NEUVOSTOLLE JA EUROOPAN PARLAMENTILLE**

Kohti kestäväää viinialaa Euroopassa

{SEC(2006) 770
SEC(2006) 780}

KOMISSIION TIEDONANTO NEUVOSTOLLE JA EUROOPAN PARLAMENTILLE

Kohti kestäväää viinialaa Euroopassa

TAUSTAA

Tämä tiedonanto on komission aloite, joka liittyy vuosina 2003¹, 2004² ja 2005³ toteutettuihin yhteisen maatalouspolitiikan (YMP) uudistuksiin, jotka kattavat kaikki tärkeimmät alat viiniä sekä hedelmiä ja vihanneksia lukuun ottamatta. Viinialaa on tarpeen uudistaa, koska tarjonnan ja kysynnän välinen tasapaino on heikentynyt ja haasteet eurooppalaisilla ja kansainvälisillä viinimarkkinoilla vain lisääntyvät. Uudistus on myös linjassa yhteisön politiikkojen kanssa, jotka koskevat kestäväää kehitystä (sovittiin Göteborgissa pidetyssä Eurooppa-neuvostossa⁴), kilpailukyvyn parantamista Lissabonin strategian uuden alun⁵ mukaisesti sekä yhteisen maatalouspolitiikan yksinkertaistamista ja lainsäädännön parantamista⁶.

Euroopan unioni (EU) on maailman suurin viinin tuottaja, kuluttaja, viejä ja tuoja. Laadun osalta sen maine tunnustetaan maailmanlaajuisesti. Maine on tulosta vuosisatojen ajan harjoitetusta laadukkaasta viininvalmistuksesta, joka on tarjonnut kuluttajille huippulaadukkaita tuotteita ympäri maailman. Lisäksi viininviljely tuottaa arvokkaita maisemia ja mahdollistaa sellaisten maa-alueiden hyötykäytön, joilla viljely saatettaisiin muutoin lopettaa. Nämä molemmat seikat ovat ympäristöpääomaa, kunhan tuotanto on ympäristöystävällistä.

Viiniala on EU:ssa elinvoimaista taloudellista toimintaa erityisesti työllistävän vaikutuksensa ja vientitulojen ansiosta. EU:ssa on 1,5 miljoonaa viinintuotantotilaa, joiden yhteispinta-ala on 3,4 miljoonaa hehtaaria eli 2 % EU-25:n maatalousalasta. Vuonna 2004 viinintuotannon osuus koko maataloustuotannosta oli 5,4 %. Ranskassa, Italiassa, Itävallassa, Portugalissa, Luxemburgissa ja Sloveniassa viinintuotannon osuus maataloustuotannon arvosta on noin 10 %, Espanjassa hieman vähemmän.

Viinin yhteisestä markkinajärjestelystä annetussa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1493/1999 otetaan käyttöön monimutkainen EU-järjestelmä, joka koskee tuotantokykyä, markkinamekanismeja, viininvalmistusmenetelmiä sekä viinien luokittelua, merkitsemistä ja kauppaa. Kansallisella ja alueellisella tasolla annetut lisäsäännöt hämärtävät tilannetta entisestään. Kansalliset ja alueelliset toimenpiteet ovat toissijaisuusperiaatteen mukaisia, mutta myös yksinkertaistaminen ja avoimuus ovat oikeutettuja tavoitteita.

Monia tukijärjestelmiä ei ole muutettu vuosiin, kuten ei myöskään niihin liittyvien tukien määrää. Kaikkia yhteisön talousarviosta rahoitettavia toimenpiteitä on tarpeen tarkistaa, etenkin kun erityisiin tislaustoimenpiteisiin turvaudutaan yhä enemmän paitsi pöytäviinien myös määritellyillä alueilla tuotettujen tma-laatuviinien osalta. Erityinen tislaustoimenpide oli

¹ YMP:n yleisuudistus.
² Puuvilla, humala, oliiviöljy, tupakka.
³ Sokeri.
⁴ Puheenjohtajan päätelmät, 15. ja 16. kesäkuuta 2001.
⁵ KOM (2005) 24 lopullinen.
⁶ KOM (2005) 509 lopullinen.

aiemmin poikkeustoimenpide, mutta siitä on hyvää vauhtia tulossa tavanomainen käytäntö, jota on käytetty kolmena vuonna viiden viimeksi kuluneen vuoden aikana. Siitä huolimatta, että viinivuonna 2005/2006 tuotanto aleni 11 %, useat jäsenvaltiot pyysivät tuolloin lupaa erityiseen tislaustoimenpiteeseen merkittävien pöytäviini- ja tma-laatuviinimäärien osalta. Sen vuoksi on tarpeen varmistaa, että tuleva politiikka on kustannustehokasta ja että rahat käytetään oikein. Lisäksi kansanterveyden näkökulmasta on ilmaistu huolestumista siitä, että viinin tislauksen alkoholijuomiksi laskee keinotekoisesti väkevien alkoholijuomien hintaa.

Yhteisön viinialan uuden politiikan mahdollisista vaihtoehtoista on tehty vaikutusten arviointi synergian varmistamiseksi muiden yhteisön politiikkojen kanssa. Tämän tiedonannon liitteenä olevan vaikutusten arvioinnin laadintaan ovat osallistuneet kaikki asiaa käsittelevät komission yksiköt.

Komissio avasi tulevaa politiikkaa koskevan julkisen keskustelun 16. helmikuuta 2006 järjestetyllä viiniseminaarilla, johon osallistui eri sidosryhmiä. Seminaariin liittyvät asiakirjat ovat saatavilla Euroopan komission Internet-sivuilla⁷. Myös viinin neuvoo-antava ryhmä on keskustellut mahdollisista uudistusvaihtoehtoista. Lisäksi lukuisten sidosryhmien kanssa on järjestetty kahdenvälisiä kokouksia.

1. VIINIMARKKINOIDEN NYKYTILANNE JA KESKIPITKÄN AIKAVÄLIN ENNUSTE

Euroopassa liikatuotanto-ongelmaa on viinivuodesta 1975/1976 lähtien pyritty ratkaisemaan rajoittamalla tuotantokykyä ja kannustamalla tuottajia luopumaan pysyvästi tuotantoaloista. Tällaista politiikkaa soveltamalla vuoden 1976 4,5 miljoonaa hehtaaria on saatu vähenemään 3,2 miljoonaa hehtaariin vuonna 2005. Vuodesta 1996 alkaen raivausjärjestelmä on ollut jäsenvaltioissa vapaaehtoinen, mikä on johtanut järjestelmän soveltamisen vähenemiseen. Tämä yhdessä uusien istutusoikeuksien myöntämisen kanssa on käytännössä kumonnut aiemmat saavutukset. Viinintuotanto⁸ on viiden viimeksi kuluneen viinivuoden aikana ollut EU-25:ssä 166–196:n miljoonaa hehtolitraa. Tma-laatuviinien osuus EU:n viinin kokonaistuotannosta on ollut nousujohteinen ja tällä hetkellä lähes saman suuruinen kuin pöytäviinien osuus.

Viinin kulutus EU:ssa on viime vuosikymmeninä vähentynyt huomattavasti ja tasaisesti. Tämä suuntaus koskee erityisesti pöytäviiniä, kun taas tma-laatuviinien kulutus on kasvussa, mikä on johtanut siihen, että molempien viinien kulutus on lähes samalla tasolla.

Viinin tuonti EU-25:een on vuodesta 1996 kasvanut 10 % vuodessa, ja se oli vuonna 2005 lähes 11,8 miljoonaa hehtolitraa. Ns. uuden maailman viinit ovat kasvattaneet markkinaosuuttaan huomattavasti EU:n viinien kustannuksella. Viinin vienti yhteisöstä on lisääntynyt vuodesta 1996, mutta paljon hitaammin kuin tuonti. Vuonna 2005 vientivolyymi oli noin 13,2 miljoonaa hehtolitraa. EU on kuitenkin viinin nettoviejä.

EU:n viinialan keskipitkän aikavälin (vuoteen 2010/2011) ennusteen mukaan – jos viinin yhteistä markkinajärjestelyä ei muuteta ja tuotanto- ja kulutussuuntaukset sekä kaupan dynamiikka ovat odotusten mukaisia – viinin liikatuotanto kasvaa 27 miljoonaa hehtolitraan (15 % tuotannosta) tai 15 miljoonaa hehtolitraan (8,4 % tuotannosta), jos ylijäämänä ei pidetä määriä, jotka tislataan alkoholijuomien alalle tukien avulla. Ylijäämä on erityisen vakava ongelma pöytäviinien osalta, mutta myös tma-laatuviinien tilanne on huonontunut. EU-27:n tilanne esitetään vaikutusten arvioinnissa.

⁷ Ks. http://europa.eu.int/comm/agriculture/capreform/wine/index_en.htm

⁸ Viinin kokonaistuotanto = viinijettyä tuotanto + rypäleen puristemehun ja viinirypälemehun tuotanto.

2. VIININ YHTEINEN MARKKINAJÄRJESTELY TÄNÄÄN

Viinin yhteisen markkinajärjestelyn perustana on kattava mutta monimutkainen toimintavälineiden järjestelmä. Tuotantokyvyn hallinnointia varten on kolme toimenpidettä. Niillä pyritään rajoittamaan istutusoikeuksia ja parantamaan rakenteita pysyvillä raivauksilla sekä rakenneuudistus- ja uudelleenjärjestelyohjelmilla, joiden tavoitteena on mukauttaa tuotteiden laatua ja määrää kuluttajien kysynnän mukaisesti. Istutusoikeuksia koskevat rajoitukset, joihin kuuluu myös uusien viljelmien istutuskielto, ovat voimassa 31. heinäkuuta 2010 saakka.

Sisämarkkinatoimenpiteisiin kuuluu perinteisiä toimenpiteitä, kuten ylijäämäviinin erityinen tislaustoimenpide ja sellaisista rypäleistä saadun ylijäämäviinin tislaus, jotka on tarkoitettu sekä viininvalmistukseen että muuhun käyttöön. Näiden toimenpiteiden tavoitteena on rajoittaa hinnanlaskua. Käytössä on myös sakan, puristejäännöksen ja viiniyttämisen sivutuotteiden pakollinen tislaus, jolla pyritään estämään rypäleiden liikapuristaminen ja parantamaan viinin laatua. Lisäksi pöytäviiniä tislataan alkoholijuomiksi käytettäväksi väkevien alkoholijuomien alalla, jotta alkoholijuomien markkinoiden tietyt osat säilyisivät perinteisinä myyntikanavina viinille.

Markkinahäiriöiden ja niiden seurausten estämiseksi tukea maksetaan viinin ja rypäleen puristemehun väliaikaiseen yksityiseen varastointiin. Lisäksi tukea myönnetään rypäleen puristemehun vaihtoehtoisten käyttötapojen edistämiseksi, kuten sen käyttämiseksi väkevöimiseen ja viinirypälemehun valmistukseen. Viinin yhteiseen markkinajärjestelyyn kuuluu myös perinteisiä kauppamekanismeja, kuten tulleja, vientitukia ja todistuksia. EU:n ulkopuolisten maiden kanssa on tehty sopimuksia.

Viinin yhteinen markkinajärjestely sisältää – päin vastoin kuin muut markkinajärjestelyt – kattavat säännöt, jotka koskevat määritelmiä, tma-laatuviinejä, maantieteellisellä merkinnällä varustettuja pöytäviinejä, viininvalmistusmenetelmiä ja päällyksmerkintöjä ja jotka takaavat kuluttajalle tasalaatuiset ja helposti tunnistettavat tuotteet.

3. NYKYISEN MARKKINAJÄRJESTELYN ONGELMAT JA MUUTTUVAT OLOSUHTEET

3.1. Markkinatilanne

- Viinin kulutus laskee EU:ssa vuosittain noin 750 000 hehtolitraa eli 0,65 %.
- Yleiset kulutustottumukset ja erityisesti viinin kulutustottumukset muuttuvat, kuten myös elämäntavat.
- Rakenteellisen ylijäämän suuruudeksi arvioidaan 15 miljoonaa hehtolitraa viiniä, mikä vastaa noin 8,4:ää prosenttia EU-27:n viinintuotannosta.
- Tislaamalla voidaan vuosittain poistaa noin 15 % viinintuotannosta.
- Yli vuoden vanhat viinivarastot kasvavat, ja niiden myyntinäkyvät ovat huonot. Tämä painaa hintoja ja tuottajien tuloja alaspäin.
- Tuonti lisääntyy nopeammin kuin vienti eli niiden välinen ero kaventuu ja tuonti saattaa pian ylittää viennin. Viinin maailmankauppa on erittäin liberalisoitu ja viinin tuontitullit EU:ssa alhaiset.
- Ns. uuden maailman viinien tuotannon ja myynnin nousun myötä korostuu tarve parantaa EU:n viinintuottajien kilpailukykyä.

3.2. Tuotantokyvyn sääntely

- Vaikka tuotantokykä on onnistuttu hillitsemään uusien viljelmien istutuskiellon ansiosta, tulos on rajallinen, koska uusia lisäistutusoikeuksia on myönnetty ja tuotokset ovat lisääntyneet joissakin jäsenvaltioissa.
- Istutusoikeudet lisäävät tuotantokustannuksia ja jarruttavat tilojen rakenteiden rationalisointia, mikä johtaa kilpailukyvyn alenemiseen.
- EU:n ulkopuolisissa maissa tällaisia istutusrajoituksia ei ole.
- Rakennemuutos- ja uudelleenjärjestelyjärjestelmän ansiosta tuottajat ovat voineet tuottaa parempilaatuista viiniä, mutta tämä on myös johtanut tuotannon lisääntymiseen. Järjestelmää saatetaan joskus käyttää viinitarhan normaaliin uudistamiseen, mikä on halutun päämäärän vastaista.
- Raivausjärjestelmää ei ole juurikaan käytetty vuoden 1996 jälkeen.
- Jotkin jäsenvaltiot eivät ole vielä vuosienkaan jälkeen ratkaisseet ongelmia, jotka liittyvät sääntöjenvastaisiin viinitarhoihin (jotka on istutettu ennen 1. syyskuuta 1998) ongelmaa tai eräiden ns. laittomien viinitarhojen (jotka on istutettu 1. syyskuuta 1998 jälkeen) raivaukseen. Alueita, joita ei ole hyväksytty sääntöjenmukaisiksi ja jotka ovat vielä tutkinnan alaisina, on noin 68 100 hehtaaria eli noin 2 % EU-25:n viininviljelyalasta.

3.3. Markkinatukitoimenpiteet

- Tislauksen muodossa toteutettavat markkinatukitoimenpiteet eivät ole kovinkaan tehokas keino varmistaa viininviljelijöiden tuloja, sillä ne ylläpitävät ylijäämää, jota ei saada myytyä.
- Erityistä tislaustoimenpidettä, joka alun perin oli tarkoitettu suhdanneviihtelijäiden poistamiseen, käytetään rakennetoimenpiteenä, jota sovelletaan nykyään myös tma-laatuviineihin.
- Yksityisen varastoinnin tukijärjestelmästä on tullut rakenteellinen toimenpide. Viinin varastointikustannusten tulisi olla alan vastuulla.

3.4. Viininvalmistusmenetelmät, maantieteelliset merkinnät ja päällysmarkinnat

- Viininvalmistusmenetelmien hyväksymis- ja mukauttamismenetelmien kankeus jarruttaa kilpailukyvyn paranemista.
- EU:n säännökset ovat liian monimutkaisia etenkin määritelmien, viininvalmistusmenetelmien, viinien luokittelun (tma-laatuviini, maantieteellisellä merkinnällä varustettu pöytäviini ja pöytäviini) osalta.
- Kansainvälisellä tasolla ei ole olemassa tma-laatuviineihin liittyvää ”laatu”-käsitettä, eikä yhteisön lainsäädännössä ole viittausta WTO:n teollis- ja tekijänoikeuksien kauppaan liittyvistä näkökohdista tehdyssä sopimuksessa määriteltyyn ”maantieteellisen merkinnän” käsitteeseen. Sitä paitsi tma-laatuviinien ja maantieteellisellä merkinnällä varustettujen pöytäviinien lukumäärä on viime vuosikymmeninä lisääntynyt, ja tämä on johtanut hämmennykseen kuluttajien keskuudessa. Lisäksi se murentaa yhteisön maantieteellisten merkintöjen politiikkaa EU:ssa ja muualla maailmassa ja heikentää osaltaan markkinatilannetta.

- Merkinnät:
 - Viinien merkinnät hämmentävät kuluttajia, koska merkinnät johtuvat monimutkaisesta oikeudellisesta järjestelmästä, jonka monet oikeudelliset välineet koskevat erikseen eri viiniluokkia ja joitakin tuotekohtaisia merkintöjä.
 - Eräät joustamattomat merkintäsäännöt vaikeuttavat eurooppalaisten viinien markkinointia. Yksi pahimmista ongelmista on kielto merkitä vuosikerta ja rypälelajike sellaisiin pöytäviineihin, joilla ei ole maantieteellistä merkintää.
 - EU:n ulkopuoliset maat kritisoivat säännöllisesti EU:n merkintäpolitiikkaa myyntinimikkeiden (esim. tma-laatuviini, maantieteellisellä merkinnällä varustettu pöytäviini ja pöytäviini), vapaaehtoisten mainintojen käytön, pullomallien käyttörajoitusten ja perinteisten ilmaisujen osalta. Niinpä merkintäsääntöjä tarkistettaessa olisi otettava huomioon niiden vaikutus kolmansista maista tulevaan tuontiin sekä EY:n kansainväliset velvollisuudet.
- Riippumattoman analyysin mukaan EU:n viinintuottajat voisivat laajentaa markkinoitaan ja parantaa markkinointiaan, jos viinivalmistusmenetelmät liberalisoitaisiin asianmukaisesti kansainvälisen viinijärjestön (OIV) sääntöjen mukaisesti ja päällysmarkinnat muutettaisiin kuluttajaystävällisemmiksi. Näin viinintuottajien kilpailukyky paranisi ja alan rakenteellinen epätasapaino vähenisi.

3.5. Terveys ja elämäntapa

Viime vuosina on huolestuttu nuorten alkoholin riskikäytön lisääntymisestä. Alkoholi näyttäisi kuitenkin vaikuttavan positiivisesti vanhempien ihmisten terveyteen. On tarpeen tiedottaa kohtuullisen ja vastuuntuntoisen viininkulutuksen eduista ja hyödyistä kuten myös alkoholin aiheuttamista haitoista. Tämä olisi otettava huomioon yhteisön politiikassa.

4. EU:N UUDEN VIINIPOLITIIKAN TAVOITTEET

Tätä taustaa vasten tulevalla järjestelmällä pitäisi voida varmistaa tuottajien elinkelpoisuus sekä varmistaa Bulgarian ja Romanian sujuva liittyminen ja yhteisön kansainvälisten velvollisuuksien noudattaminen. Maailman parasta viiniä tuottavalla EU:n viinialalla on valtava potentiaali, jota olisi kehitettävä kestäväällä tavalla. Poliitikassa tulee myös reagoida muuttuviin olosuhteisiin seuraavien tavoitteiden saavuttamiseksi:

- EU:n viinintuottajien kilpailukykyyn parantaminen, EU:n laatuviinin maineen kasvattaminen (parasta maailmassa), vanhojen markkinoiden takaisinvaltaus ja uusien markkinoiden valloittaminen EU:ssa ja muualla maailmassa,
- sellaisen viinijärjestelmän luominen, jonka säännöt ovat selkeät ja yksinkertaiset ja jonka säännöt tasapainottavat tehokkaasti tarjontaa ja kysyntää,
- sellaisen viinijärjestelmän luominen, joka säilyttää EU:n viinintuotannon parhaat perinteet, vahvistaa monien maaseutualueiden sosiaalista rakennetta ja varmistaa, että kaikki tuotanto on ympäristöystävällistä.

EU:n uudessa viinipolitiikassa olisi otettava asianmukaisesti huomioon yhä lisääntyvät terveyteen ja kuluttajansuojaan liittyvät yhteiskunnalliset huolenaiheet.

5. VAIKUTUSTEN ARVIOINNISSA TUTKITUT VAIHTOEHDOT, JOTKA EIVÄT SOVELLU TILANTEEN RATKAISEMISEEN

Komissio on alan tilanteen ja poliittisten tavoitteiden perusteella tarkastellut viinin yhteisen markkinajärjestelyn uudistukselle neljää eri vaihtoehtoa. Vaihtoehtoista kolme ei ratkaise viinialan ongelmia eikä ota asianmukaisesti huomioon viinialan tarpeita ja erikoispiirteitä. Nämä vaihtoehdot ovat: nykyisen tilanteen säilyttäminen, viinin yhteisen markkinajärjestelyn uudistaminen YMP:n uudistusmallin mukaisesti ja sääntelyn täydellinen purkaminen.

5.1. Nykytilanteen säilyttäminen muutamin mukautuksin

Kosmeettiset muutokset eivät olisi taloudellisesti eikä poliittisesti kestäviä, sillä nykyisessä yhteisessä markkinajärjestelyssä on erittäin vaikea:

- parantaa markkinatasapainoa,
- saada eräät jäsenvaltiot soveltamaan sääntöjä asianmukaisesti erityisesti istutusrajoitusten osalta, ja
- noudattaa uudistettua YMP:aa.

Nykyjärjestelyllä ei ole onnistuttu poistamaan ylijäämiä eikä ratkaisemaan muita, erityisesti kilpailukyvyn heikkenemiseen liittyviä ongelmia, mistä ovat osoituksena erityisen tislaustoimenpiteen soveltamispyynnöt ja EU:n ulkopuolisten viinien osuuden kasvu EU:n markkinoilla. Eri sidosryhmät ovat valtaosin sitä mieltä, että perusteellisia muutoksia tarvitaan.

5.2. Uudistus YMP:n uudistus-mallin mukaisesti

YMP:n uudistuksen tärkein osatekijä on suorien tukien irrottaminen tuotannosta ja tilatukijärjestelmän käyttöönotto. Tilatuen suurimmat hyödyt ovat seuraavat: maataloutta voi harjoittaa joustavammin, tuotanto on markkinasuuntautuneempaa ja tuki luokitellaan WTO:n vihreään laatikkoon. Tällaisen uudistuksen myötä viinin yhteiseen markkinajärjestelyyn liittyvä talousarvio siirrettäisiin kokonaan tai osittain viinitiloille tilatukijärjestelmässä myönnettäviin suoriin tukiin. Lisäksi sääntely yksinkertaistuisi merkittävästi, ja kaikkiin viininviljelijöihin sovellettaisiin täydentäviä ehtoja. Viinialalla – päinvastoin kuin muilla aloilla – tilatukijärjestelmän tukioikeuksien jakaminen oikeudenmukaisesti ei olisi helppoa.

Kun otetaan huomioon käytettävissä olevat määrärahat, tuotannosta irrotetun tuen potentiaalinen määrä olisi pysyvien kasvien kohdalla hyvin pieni eikä luultavasti korvaisi monellekaan viljelijälle markkinatuen menetystä.

Jos markkinatoimenpiteet lakkautetaan ja käyttöön otetaan tuotannosta irrotettu tulotuki, vastuu muuttuviin markkinatilanteisiin mukautumisesta siirtyy tuottajille. Jos ainoastaan tämä järjestelmä pannaan täytäntöön, markkinat tasapainottunevat, mutta vasta keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä. Sitä ennen ala luultavasti joutuu suureen kriisiin ja valtavaan mukautumisprosessiin.

5.3. Viinimarkkinoiden sääntelyn purkaminen

Sääntelyn täydellinen purkaminen tarkoittaisi kaikkien tuotantokyvyn ja markkinoiden hallinnointivälineiden lakkauttamista. Käytöstä poistettaisiin uusien viljelmien istutuskielto, raivaus, rakenneuudistus- ja uudelleenjärjestelypolitiikka sekä kaikki markkinatoimenpiteet. Näin koko ala liberalisoitaisiin. Talousarvio poistettaisiin tai siirrettäisiin toiseen pilariin maaseudun yleistä kehittämissä politiikkaa varten.

Tällaisen politiikan välitön täytäntöönpano ilman rakennetoimenpiteitä edellyttäisi rajuja muutoksia, jotka lyhyellä aikavälillä vaikuttaisivat negatiivisesti asianomaisiin alueisiin taloudellisella ja sosiaalisella tasolla.

6. VIININ YHTEISEN MARKKINAJÄRJESTELYN PERUSTEELLINEN UUDISTUS

Vaikutusten arvioinnissa tehdyn perusteellisen analyysin mukaan viinille on alan ongelmat, potentiaali ja erityispiirteet huomioon ottaen syytä säilyttää yhteinen markkinajärjestely, joka on eittämättä uudistettava perusteellisesti.

Haasteena on mukauttaa sääntelykehys ja tuotantorakenne niin, että eurooppalaisesta viinialasta saadaan kestävä ja kilpailukykyinen ala, jolla on pitkän aikavälin näkymät. Samanaikaisesti on varmistettava määrärahojen käyttö kustannustehokkaimmalla tavalla.

Komission mielestä tämä vaihtoehto soveltuu parhaiten haasteisiin vastaamiseksi. Vaihtoehdosta on kaksi eri versiota. Ensimmäinen ratkaisee nopeasti nykyongelmat, mutta edellyttää alalta nopeaa ja vaikeaa mukautumista. Toisen version avulla saavutetaan sama tulos vähitellen. Näin maaseudun talouselämä ja sosiaalinen rakenne voisivat mukautua uuteen tilanteeseen kitkattomammin.

6.1. Yhteisen markkinajärjestelyn perusteellinen uudistus - versio A - uudistus yhdessä vaiheessa

Istutusoikeus- ja raivausjärjestelmän lakkauttaminen

Istutusoikeuksien rajoitusjärjestelmän voimassaolo lakkaisi 1. elokuuta 2010 tai se lakkautettaisiin välittömästi. Maantieteellisten merkintöjen käyttöä koskevat säännöt kuitenkin käytännössä rajoittaisivat hehtaarien lukumäärää.

Nykyinen raivausjärjestelmä lakkautettaisiin samanaikaisesti.

Jokaisesta viinitarhahehtaarista, joka on raivattu viljelijän kustannuksella, tulisi tukikelpoista alaa tilatukijärjestelmässä.

6.2. Yhteisen markkinajärjestelyn perusteellinen uudistus - versio B - uudistus kahdessa vaiheessa

Tämä lähestymistapa on samanlainen kuin sokerialalla: ensimmäisessä vaiheessa palautetaan markkinatasapaino ja toisessa vaiheessa parannetaan kilpailukykyä (istutusoikeuksien lakkauttaminen mukaan luettuna). Version B tärkein osatekijä olisi rakennemuutos eli raivausjärjestelmä otettaisiin väliaikaisesti uudelleen käyttöön. Istutusoikeuksien rajoitusjärjestelmää jatkettaisiin vuoteen 2013, jolloin se lakkaisi. Vähiten kilpailukykyiset viinintuottajat saisivat vahvan kannustimen

istutusoikeuksiensa myymiseen. Kilpailukykyiset tuottajat arvatenkin keskittyisivät pian lisäämään yrityksensä kilpailukykyä, kun istutusoikeuksien kustannukset eivät enää hillitsisi laajentumista. Keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä näiden yritysten kiinteät tuotantokustannukset alenisivat.

Raivauspalkkio asetettaisiin houkuttelevalle tasolle. Jotta viljelijät osallistuisivat järjestelmään jo ensimmäisenä vuonna, palkkion määrä laskisi istutusoikeuksien jäljellä olevalla ajanjaksolla asteittain. Tavoitteena on raivata EU:ssa 400 000 hehtaaria viiden vuoden aikana. Tuen kokonaismäärä voisi olla enintään 2 400 miljoonaa euroa.

Viiniviljelijöillä olisi oltava vapaus valita, raivaavatko ne alat vai eivät.

Raivattua maatalousalaa, jota aiemmin käytettiin viiniköynnösten kasvatukseen, pidettäisiin tilatukijärjestelmässä tukikelpoisena alana, jolle voitaisiin myöntää keskimääräistä alueellista tuotannosta irrotettua suoraa tukea.

Jäsenvaltioiden määrärahoja voitaisiin täydentää tietyllä määrällä raivattua hehtaaria kohden.

Raivauspalkkioon liitettäisiin ympäristöön liittyvä vähimmäisvaatimus maaperän huononemisen estämiseksi.

6.3. VERSIOIDEN A JA B YHTEISET PIIRTEET

Molemmissa versioissa on yhteisiä toimenpiteitä, kuten:

6.3.1. *Markkinatoimenpiteiden poistaminen ja enemmän tulevaisuuteen suuntautuneiden toimenpiteiden käyttöönotto*

Heti alussa poistettaisiin markkinoiden hallintavälineet eli:

- sivutuotteiden tislaustuki
- tislaus alkoholijuomiksi ja sellaisista rypäleistä saadun viinin tislaus, jotka on tarkoitettu sekä viininvalmistukseen että muuhun käyttöön
- yksityisen varastoinnin tuki
- tuki, joka myönnetään rypäleen puristemehulle väkevöimistä ja viinirypälemehun valmistusta varten.

Erityinen tislaustoimenpide poistettaisiin tai korvattaisiin jollakin muulla turvaverkkomekanismilla, johon käytettäisiin kansallisia määrärahoja.

6.3.2. *Kansalliset määrärahat*

Kullekin viiniä tuottavalle jäsenvaltiolle annettaisiin käyttöön talousarviomäärärahat, jotka lasketaan puolueettomin perustein. Näillä määrärahoilla jäsenvaltio voisi rahoittaa tiettyjen toimenpiteiden joukosta valitsemansa toimenpiteet. Versiossa A olisi kuitenkin alkuvaiheessa käytettävissä enemmän määrärahoja, koska raivauspalkkioon liittyviä menoja ei olisi.

Jäsenvaltiot voisivat käyttää määrärahat esimerkiksi eräisiin kriisinhallintatoimenpiteisiin, kuten luonnonkatastrofien varalta otettaviin vakuutuksiin, perusturvaan tuloihin kohdistuvan kriisin varalta, alakohtaisiin

sijoitusrahastoihin⁹ ja rypäleiden raakana korjaamisen kaltaisiin toimenpiteisiin. Kansallisten määrärahojen käytön edellytyksenä olisi kilpailun vääristymisen estämiseksi eräiden yhteisten sääntöjen (ympäristöön liittyvät vähimmäisvaatimukset mukaan luettuina) noudattaminen ja kansalliselle ohjelmalle komissiolta saatava hyväksyntä.

Viinitarhojen rakenneuudistus-/uudelleenjärjestelyjärjestelmä rahoitettaisiin kansallisista määrärahoista.

6.3.3. Maaseudun kehittäminen

Monet toimenpiteistä voisivat olla osa jäsenvaltioiden hyväksymiä maaseudun kehittämissuunnitelmia. Varhaiseläkejärjestelmä ja maaseudun ympäristötoimenpiteisiin myönnettävä tuki voisivat toimia merkittävänä kannustimena viininviljelijöille, jotka saisivat niistä merkittävää hyötyä. Viljelijä, joka päättää lopullisesti lopettaa kaupallisen maatalouden harjoittamisen siirtääkseen tilan toiselle viljelijälle, voi saada enintään 18 000 euroa vuodessa ja enintään 180 000 euroa korkeintaan viidessätoista vuodessa. Maaseudun ympäristötoimenpiteisiin myönnettävän tuen, jolla katetaan lisäkustannukset ja viinintarha- ja kulttuurimaisemien luomisesta ja ylläpitämisestä aiheutuvat menot, enimmäismäärä on 900 euroa hehtaarilta 5–7 vuoden aikana. Koska vuosien 2007-2013 maaseudun kehittämisohjelmien laadinta on jo käynnissä, määrärahoja olisi näiden toimenpiteiden edistämiseksi siirrettävä budjettikohtien välillä (toisaalta markkinatukien ja suorien tukien ja toisaalta maaseudun kehittämistukien välillä) ja varattava ne viinintuotantoalueille samalla tavalla kuin on tehty tupakka- ja puuvilla-aloilla. Nämä kehittämisohjelmat voivat olla merkittävässä asemassa viinialan toimijoiden tulevan taloudellisen hyvinvoinnin ja viinintuotantoalueiden ympäristön säilyttämisen kannalta.

6.3.4. Laatu- ja maantieteelliset merkinnät

Laatupolitiikka olisi selkeämpi, yksinkertaisempi, avoimempi ja siis tehokkaampi, jos:

- a) nykyinen laatua koskeva sääntelykehys tarkistettaisiin perinpohjin tavoitteena enemmän kansainvälisten sääntöjen mukainen EY:n laatupolitiikka. Se olisi erityisesti mukautettava TRIPS-sopimuksen määräysten mukaiseksi. Lisäksi viinin yhteisen markkinajärjestelyn mukaisesti sovellettavan laatupolitiikan olisi oltava johdonmukainen horisontaalisten laatupolitiikkojen (suojatut maantieteelliset merkinnät (SMM) ja suojatut alkuperänimitykset (SAN)) kanssa. Komissio ehdottaa, että otetaan käyttöön kaksi viiniluokkaa: viinit, joilla ei ole maantieteellistä merkintää ja viinit, joilla on maantieteellinen merkintä. Maantieteellisellä merkinnällä varustetut viinit jaettaisiin viineihin, joilla on suojattu maantieteellinen merkintä, ja viineihin, joilla on suojattu alkuperämerkintä. Olisi vahvistettava menettely maantieteellisten merkintöjen rekisteröimiseksi ja suojaamiseksi;

⁹ KOM (2005) 74 lopullinen.

- b) EU:n laatuviinien käsite perustuisi maantieteelliseen alkuperään (määritellyllä alueella tuotettu laatuviini). EU haluaa vakiinnuttaa tämän käsitteen sekä soveltaa, edistää ja hyödyntää sitä maailmanlaajuisesti;
- c) toimialakohtaisten organisaatioiden roolia laajennettaisiin siten, että ne voivat valvoa ja hallinnoida alueillaan tuotettujen viinien laatua. Myös valvontavälineitä olisi vahvistettava erityisesti ns. lajikeviinien tuotannon osalta.

6.3.5. Viininvalmistusmenetelmät

Komissio voisi ehdottaa viininvalmistusmenetelmien osalta seuraavaa:

- uusien viininvalmistusmenetelmien hyväksymistä tai nykyisten viininvalmistusmenetelmien muuttamista koskeva vastuu siirretään neuvostolta komissiolle, kuten myös yhteisön säännösten soveltaminen,
- tunnustetaan kansainvälisen viinijärjestön (OIV) viininvalmistusmenetelmät ja päätetään komission tasolla niiden sisällyttämisestä komission asetukseen,
- sallitaan EU:ssa viininvalmistusmenetelmät, jotka on jo hyväksytty kansainvälisesti käytettäviksi noihin määräraikoihin vietävän viinin valmistuksessa,
- poistetaan viinien luonnollista vähimmäisalkoholipitoisuutta koskeva vaatimus, josta tulee tarpeeton ehdotetun väkevöintirajoituksen vuoksi; lisäksi lainsäädännössä on vahvistettu kaupan pidettävälle viinille tilavuusprosentteina ilmaistava vähimmäisalkoholipitoisuus,
- varmistetaan, että viininvalmistusprosessissa noudatetaan ympäristöstä huolehtimisen osalta hyväksyttävää vähimmäistasoa.

6.3.6. Väkevöiminen

Sokerialan uudistuksen myötä on korostunut se ongelma, että väkevöimisessä käytetään viinin alkoholipitoisuuden lisäämiseksi rypäleen puristemehun sijasta sokeria. Mahdollisuuksia on kolme: korotetaan rypäleen puristemehun tukea, jolloin sokerinhinnan aleneminen kompensoituu; jätetään tukitaso ennalleen, jolloin tasapaino saattaa horjua; tai poistetaan tuki ja kielletään sokerin käyttö. Komissio katsoo, että viimeinen vaihtoehto on edullisin, sillä se johtaa merkittäviin talousarviosäästöihin ja lisää rypäleen puristemehun menekkiä.

Lisäksi komissio ehdottaa, että väkevöinnin enimmäistaso lasketaan 2 prosenttiin lukuun ottamatta viininviljelyvyöhykettä C, jolla enimmäistason tulisi olla 1 prosentti (eli tietyt Ranskan, Espanjan, Portugalin, Slovakian, Italian, Unkarin, Slovenian, Kreikan, Kyproksen ja Maltan alueet).

6.3.7. Päällymerkinnät

Komissio ehdottaa, että päällymerkintöjä koskevia säännöksiä yksinkertaistetaan ottamalla käyttöön yksi oikeudellinen kehys, jota sovelletaan kaikkiin viiniluokkiin ja niihin liittyviin merkintöihin. Oikeudellista kehystä voitaisiin mukauttaa kuluttajien esittämien toiveiden perusteella ja siten, että se olisi johdonmukaisempi viinin laatupolitiikan kanssa. Sitä varten olisi toteutettava seuraavat toimenpiteet:

- toimivalta siirretään neuvostolta komissiolle,
- kaikkiin viineihin sovelletaan yhtä oikeudellista välinettä täydentämällä horisontaalisessa päällysmarkintädirektiivissä 2000/13/EY säädettyjä sääntöjä viinialan ominaispiirteiden huomioon ottamiseksi pakollisten ja vapaaehtoisten merkintätarpeiden osalta,
- merkintäpolitiikan joustavuutta parannetaan ottaen huomioon WTO-politiikat ja toteuttamalla seuraavat toimenpiteet: 1) maantieteellisellä merkinnällä varustettuja viinejä ja ilman maantieteellistä merkintää olevia viinejä koskevat erilaiset merkintäsäännöt poistetaan ja ennen kaikkea säädetään viiniköynnöslajikkeen ja vuosikerran merkitsemisestä ilman maantieteellistä merkintää oleviin viineihin, jolloin EU:n viinintuottajat voivat markkinoida ns. uuden maailman tyyppisiä viinejä (esim. yksi ainoa viiniköynnöslajike) ja pääsevät samaan asemaan kuin kilpailijansa EU:n ulkopuolella; 2) perinteisten ilmaisujen järjestelmä säilytetään ja sitä parannetaan; 3) tavaramerkkejä koskevaa politiikkaa mukautetaan; 4) viinialalla sovellettavia kielisääntöjä muutetaan, jotta kieliä voidaan käyttää joustavammin; 5) huolehditaan terveys- ja kuluttajavaliokunnasta ja -suojasta; 6) annetaan kuluttajille kattavaa tietoa tuotteen alkuperästä jäljitettävyyttä koskevia merkintäsääntöjä soveltamalla; ja 7) sallitaan kuluttajatiedotus tuotantomenetelmiin liittyvistä ympäristönäkökohdista.

6.3.8. Menekinedistäminen ja tiedotus

Monet sidosryhmät ovat (etenkin 16. helmikuuta pidetyssä seminaarissa) tuoneet esille tarpeen parantaa viinin markkinointia. Komissio aikoo ryhtyä ponnokkaasti noudattamaan vastuullista menekinedistämis- ja tiedotuspolitiikkaa. Kaikki yhteisön nykyinsäädännön suomat mahdollisuudet olisi hyödynnettävä EU:n ulkopuolella toteuttavia kunnianhimoisia menekinedistämissankkeita varten.

EU:ssa voitaisiin myös järjestää tiedotuskampanjoita vastuullisesta/kohtuullisesta viininkulutuksesta.

6.3.9. Ympäristö

Komissio aikoo varmistaa, että viinijärjestelmän uudistus parantaa viininviljelyn ja -valmistuksen ympäristövaikutuksia. Se aikoo erityisesti vahvistaa viinialalle ympäristöön liittyviä vähimmäisvaatimuksia, jotka liittyvät tärkeimpiin alasta aiheutuviin ongelmiin (maaperän eroosio ja saastuminen, kasvinsuojeluaineiden käyttö ja jätehuolto).

6.3.10. WTO

Viiniala on syytä uudistaa perusteellisesti muun muassa siitä tärkeästä syystä, että viinin uudesta yhteisestä markkinajärjestelystä tulee WTO-sääntöjen mukainen. Näin poistuvat nykyiset kauppaa vääristävät (oranssin laatikon) interventioimenpiteet, ja jäljelle jäävät sisäiset tukitoimenpiteet ovat ensisijaisesti vihreään laatikkoon luettavia toimenpiteitä. Samassa hengessä tarkastellaan myös kieltoja, jotka koskevat tuotujen rypäleen puristemehujen viinifyttämistä ja yhteisön viinien sekoittamista EU:n ulkopuolelta tuleviin viineihin.

7. NS. SÄÄNTÖJENVASTAISET JA LAITTOMAT ISTUTUKSET

Riippumatta siitä, poistetaanko istutuskielto, alan toimijoiden ja jäsenvaltioiden olisi noudatettava nykyistä yhteisön lainsäädäntöä, joka koskee ns. sääntöjenvastaisia ja laittomia istutuksia. Näiden sääntöjen noudattaminen on ensisijaisen tärkeää nykyisen yhteisen markkinajärjestelyn toiminnan kannalta. Jos sääntöjä ei noudateta, komissio toteuttaa (edelleen) asianmukaisia toimenpiteitä tilien tarkastamista ja hyväksymistä koskevassa menettelyssä tai aloittaa tarvittaessa perustamissopimuksen 226 artiklan mukaisia rikkomisesta johtuvia menettelyjä.

8. TALOUSARVIOVAIKUTUKSET

Tarkka arvio edellä kuvattujen toimenpiteiden talousarviovaikutuksista laaditaan, kun viralliset lainsäädäntöehdotukset on esitetty. Talousarviovaikutukset eivät kuitenkaan ylitä viime vuosien menotasoja.

9. LOPPUHUOMAUTUKSET

Komission mukaan viinin yhteinen markkinajärjestely on syytä uudistaa perusteellisesti.

Näiden muutosten täytäntöönpanon ansiosta järjestelmän pitäisi yksinkertaistua ja lainsäädännön parantua; samalla hallinto- ja tilastoseurantakustannukset pienenevät, täytäntöönpano ja valvonta helpottuvat ja näin petosriski ja julkisten varojen väärinkäyttö vähenevät. Lisäksi se lisää hallinnon tehokkuutta, koska jäsenvaltioilla tulee toissijaisuusperiaatteen mukaisesti olemaan mahdollisuus valita toimenpiteet, joita ne tarvitsevat oman tilanteensa hoitamiseksi. Tällainen uudistus vahvistaa huomattavasti komission mahdollisuuksia puolustaa politiikkaansa kansainvälisissä yhteyksissä, mitä se aikookin aktiivisesti tehdä.

Komissio pyytää tällä tiedonannolla kaikkia sidosryhmiä osallistumaan avoimeen keskusteluun tulevasta viinin yhteisestä markkinajärjestelystä. Komissio hyödyntää käytyä keskustelua laatiessaan ehdotuksia ennen tämän vuoden loppua.