



EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 21.11.2013
SWD(2013) 469 final

KOMISSION YKSIKÖIDEN VALMISTELUASIAKIRJA

TIIVISTELMÄ VAIKUTUSTEN ARVIOINNISTA

Oheisasiakirja

ehdotukseen

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEKSI

**maataloustuotteita koskevista tiedotus- ja menekinedistämistoimista sisämarkkinoilla ja
kolmansissa maissa**

{ COM(2013) 812 final }
{ SWD(2013) 470 final }

KOMISSION YKSIKÖIDEN VALMISTELUASIAKIRJA

TIIVISTELMÄ VAIKUTUSTEN ARVIOINNISTA

Oheisasiakirja

ehdotukseen

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEKSI

maataloustuotteita koskevista tiedotus- ja menekinedistämistoimista sisämarkkinoilla ja kolmansissa maissa

Yhteisessä maatalouspolitiikassa (YMP) tuetaan maataloustuotteita koskevia tiedotus- ja menekinedistämistoimia sisämarkkinoilla ja kolmansissa maissa. Vuodesta 1999 lähtien tukea on myönnetty horisontaalisen, monia tuotteita kattavan tiedotus- ja menekinedistämisyjärjestelmän kautta. Sitä tarkistettiin yksinkertaistamistarkoituksissa viimeksi vuonna 2008.

YMP:n meneillään oleva uudistus¹ koskee muun muassa tuen parempaa kohdentamista, tukitasojen lähentämistä jäsenvaltioiden välillä ja jäsenvaltioissa sekä kestävyyttä (viherryttämistoimenpiteet). Koska tiedotus- ja menekinedistämistoimenpiteet liittyvät YMP:n uudistukseen, niitä on nyt syytä tarkastella. Uudistuksessa otetaan käsittelyyn eräitä puutteita, lisätään politiikan vaikuttavuutta ja tehokkuutta sekä parannetaan kansalaisille YMP:n lisäarvosta annettavaa tietoa. Sen vaikutuksen EU:n maatalouden kilpailukykyyn, lisäarvoon ja kestävyysarvioon vahvistetaan myös sitä, miten YMP:lla edistetään Eurooppa 2020 -strategian toteutumista.

Uudistusprosessi aloitettiin vuonna 2011. Sen perustaksi oli tehty nykypolitiikasta ulkoinen arviointi ja laadittu vihreä kirja maataloustuotteita koskevasta tiedotuksesta ja menekinedistämisestä². Maaliskuussa 2012 annettiin komission tiedonanto, jossa vahvistetaan uudistuksen suuntaviivat³.

Euroopan parlamentti kannatti komission aloitetta. Se katsoi, että menekinedistämispolitiikan uudistus on ensimmäinen askel pyrittäessä lisäämään arvoa, jonka eurooppalaiset ja muut antavat eurooppalaiselle maataloustuotannolle, jonka kannattavuuteen uudistus vaikuttanee myönteisesti.

1. ONGELMAN MÄÄRITTELY JA EU:N LISÄARVO

1.1. Maatalousalan kilpailukykyyn kohdistuvat kasvavat paineet

Tärkeintä on puuttua siihen, että maatalousalan kilpailukykyyn kohdistuu yhä suurempia paineita, jotka tulevat kolmelta suunnalta:

- *Eurooppalaisilla maataloustuotteilla on vastassaan kovaa kilpailua*

¹ Ks. vaikutustenarviointi, maatalouspolitiikka vuoteen 2020 ”(SEC (2011) 1154 lopullinen/2).

² KOM(2011) 436 lopullinen.

³ Maataloustuotteita koskevasta tiedotuksesta ja menekinedistämisestä: eurooppalainen korkean lisäarvon strategia eurooppalaisten makujen menekien edistämiseksi (COM(2012)148).

Vaikka EU on merkittävästi vähentänyt viennin julkista tukea (50 % YMP:n menoista vuonna 1980, nykyään alle 0,5 %) ja sama suuntaus jatkuu, useimmat sen kilpailijoista rahoittavat menekinedistämistoimia tai myöntävät vientitukia kilpailukykyä parantamiseksi. Tämä koskee erityisesti Yhdysvaltoja, joka on maailman suurin maataloustuotteiden viejä (yhdessä Euroopan unionin kanssa vuonna 2011). Yhdysvallat käytti vuonna 2012 pelkästään liittovaltion tasolla maatalousviennin edistämiseen 280 miljoonaa dollaria julkisia varoja.

Yhä useammin toteutetaan myös aloitteita, joilla pyritään hankaloittamaan EU:n maantieteellisten merkintöjen politiikka⁴. Koska Eurooppa on onnistunut suojaamaan maantieteellisiä merkintöjään kansainvälisellä tasolla, eräät yritykset ovat ryhtyneet puolustamaan maataloustuotteiden yleisnimien periaatetta ja luoneet näin kolmansille maille perustan maantieteellisten merkintöjen suojan haastamista varten.

Lisäksi Euroopan maatalous joutuu nykyään toimimaan paljon kilpaillummassa ympäristössä, jonka on saanut aikaan maailmantalouden globaalistuminen ja kaupan etenevä vapautuminen. Näin ollen eurooppalainen maatalousvienti muualle maailmaan on laskusuunnassa. Osuutta nakertavat nousevan talouden maat, joilla on merkittäviä mahdollisuuksia kasvattaa maataloustuotantoa. Esimerkiksi Brasilia on kymmenen viime vuoden aikana lähes kaksinkertaistanut osuutensa maailman viennistä arvon perusteella laskettuna (5 prosentista lähes 10 prosenttiin). Kilpailu on kovaa paitsi kolmansien maiden kanssa myös sisämarkkinoilla, koska eurooppalaiset maataloustuotteet joutuvat kilpailemaan tuontituotteiden kanssa.

- *EU:n maatalouden kustannuspaineet kasvavat*

Esimerkiksi vuosina 2000–2012 maataloushinnat nousivat maailmanmarkkinoilla 82 prosenttia, energian hinta 261 prosenttia ja lannoitteiden hinta 286 prosenttia. Ala onkin epävakampi kuin koskaan kolmeen vuosikymmeneen. Energia- ja rehukustannusten noususuuntauksen odotetaan jatkuvan, mikä johtaa väistämättä korkeampiin kustannuksiin tuotantoprosessissa.

Viljelijöiden on myös noudatettava tiukempia tuotantostandardeja, jotta voidaan varmistaa turvallinen, korkealaatuinen ja kestävä tuotanto. Tämä on tarpeen YMP:n, eläinten terveyttä ja hyvinvointia sekä kasvien terveyttä koskevien vaatimusten noudattamiseksi. Nämä vaatimukset tiukentuvat entisestään YMP:n uudistuksessa, kun käyttöön otetaan ympäristöön ja ilmastonmuutokseen liittyviä erityisvaatimuksia.

- *Tietämättömyys EU:n maataloustuotteiden laadusta erityisesti sisämarkkinoilla*

Tuotteiden laatu voi edistää kilpailukykyä, jos laatu on kuluttajien tiedossa ja tunnustettu. Suurin osa Euroopan kansalaisista jo katsoo, että Euroopan unionin on YMP:n kautta varmistettava, että maataloustuotteet ovat laadukkaita, terveitä ja turvallisia. Tilastot kuitenkin osoittavat, että kuluttajat eivät tunne riittävän hyvin eurooppalaisten maataloustuotteiden todellista laatua, ja ainoastaan 14 prosenttia kuluttajista tunnistaa SAN-/SMM-tunnukset⁵, jotka sentään kuuluvat tärkeimpään YMP:lla käyttöön otettuun eurooppalaiseen laatujärjestelmään.

⁴ Esimerkiksi huhtikuussa 2012 tehty aloite uuden Consortium for Common Food Names -yhdistyksen (CCFN) luomiseksi Yhdysvalloissa; tämän kansainvälisen aloitteen tarkoituksena on säilyttää elintarvikkeiden yleisnimien käyttöoikeus.

⁵ SAN = suojattu alkuperänimitys; SMM = suojattu maantieteellinen merkintä.

1.2. EU:n lisäarvo YMP:n puitteissa toteutettavassa tiedotus- ja menekinedistämispolitiikassa

Maatalous on muista talouden aloista poiketen ainoa ala, johon sovelletaan perussopimuksessa määrättyä yhteistä EU:n politiikkaa yhteisine sääntöineen, jotka koskevat myös menekinedistämistä.

YMP:n ansiosta viljelijät tuottavat turvallisia ja laadukkaita elintarvikkeita kestävin maatalousmenetelmin, mutta tämän lisäksi he tuottavat myös julkishyödykkeitä. YMP ei ole näin ollen tärkeä vain viljelijöille ja maatalousyhteisöille vaan myös koko yhteiskunnalle. Niinpä onkin tärkeää lisätä kuluttajien keskuudessa tietoisuutta YMP:n tavoitteista ja lisäarvosta, jotta suuri yleisö ymmärtäisi ja tukisi sitä enemmän. Kolmansien maiden markkinoilla on tärkeää vastata kasvaviin kilpailukykyhaasteisiin tuomalla esiin eurooppalaisten tuotantomenetelmien etuja (etenkin kun kaupanesteitä puretaan parhaillaan) ja eurooppalaisten tuotteiden laatua. EU:n tason toimilla voidaan varmistaa, että tiedotus- ja menekinedistämistoimet ovat johdonmukaisia, ja juuri tätä odotetaan EU:n yhteiseltä politiikalta, jollainen YMP on. Lyhyesti sanottuna menekinedistämispolitiikalla lisätään kuluttajien tietoisuutta eurooppalaisten maataloustuotteiden laatuominaisuuksista ja tuotantotavasta, helpotetaan tällaisten tuotteiden kauppaa ja vahvistetaan hyvien käytänteiden vaihtoa jäsenvaltioiden välillä. Koska YMP:n uudistus tuo mukanaan muutoksia, myös eurooppalaista menekinedistämispolitiikkaa on päivitettävä.

Edellä esitetyn perusteella ja koska kansallisissa talousarvioissa on talouskriisin vuoksi puutetta varoista (eli jäsenvaltiot ja tuottajaorganisaatiot toteuttavat hyvin vähän menekinedistämiskampanjoita), EU:n järjestelmällä on huomattava vipuvaikutus yleisluonteisiin tiedotusohjelmiin ja useita maita koskevien ohjelmien täytäntöönpanoon. Näin syntyy jäsenvaltioiden välistä kokemustenvaihtoa ja saavutetaan mittakaavaetuja.

2. NYKYINEN EUROOPPALAINEN MAATALOUSTUOTTEITA KOSKEVA TIEDOTUS- JA MENEKINEDISTÄMISPOLITIikka

Euroopan komissio tukee yleisluonteisia menekinedistämishoelmia osana maataloustuotteita ja niiden tuotantotapaa koskevaa tiedotus- ja menekinedistämispolitiikkaa. Siihen ei kuulu toimia, jotka perustuvat kaupallisiin merkkeihin tai edistävät tuotteen kulutusta sen erityisen alkuperän vuoksi. Ohjelmia voivat esittää ammattialajärjestöt, ja EU osallistuu niiden rahoitukseen enintään 50 prosentilla. Ammattialajärjestön rahoitusosuus on vähintään 20 prosenttia, ja loput on sen jäsenvaltion vastuulla, jossa ohjelma on esitetty. Lisäksi komissio toteuttaa erityisiä aloitteita kolmansissa maissa. Tällaisia ovat esimerkiksi esiintyminen kansainvälisillä messuilla tai korkean tason liike-elämän vierailukäynnit, joihin osallistuu maataloudesta ja maaseudun kehittämisestä vastaava komissaari.

Maatalouden tiedotus- ja menekinedistämispolitiikan vuosibudjetti on 50 miljoonaa euroa.

Tiedotus- ja menekinedistämispolitiikalla on saatu myönteisiä tuloksia: tietämys laatutuotteista ja Euroopan unionin imago ovat parantuneet sisämarkkinoilla ja kolmansissa maissa. Se on myös edistänyt eurooppalaisten maataloustuotteiden kulutusta. Tämän politiikan täytäntöönpanosta, sidosryhmien kannanotoista vihreään kirjaan ja järjestelmän ulkopuolisista arvioinneista saatua kokemusta voidaan kuitenkin hyödyntää. Niistä käy ilmi, että täytäntöönpanoon liittyy ongelmia ja pullonkauloja: yleisluonteinen menekinedistäminen kolmansissa maissa ei ole tarkoituksenmukaista, ei ole strategiaa, jossa on selkeät prioriteetit, useaan maahan liittyviin ohjelmiin on vähän kiinnostusta, järjestelmän hallinnoiminen on hankalaa, menekinedistämispolitiikan tehokkuuden mittaamiseksi ei ole yhteisiä indikaattoreita. Näitä ongelmia on tarpeen käsitellä.

3. TAVOITTEET

Euroopan maataloudella on monia erilaisia haasteita, jotka ovat taloudellisia (hintaheilahtelut, tuottavuuden kasvun hidastuminen, maatalouden osuuden pieneneminen elintarvikeketjussa), ympäristöön ja ilmastoon liittyviä (kestävän maatalouden säilyttäminen ja edistäminen, kasvihuonekaasupäästöjen vähentäminen) sekä sosiaalisia (osallistuminen maaseututalouteen ja alueellinen tasapaino). YMP:n uudistuksessa sovelletaan kaikkiin näihin haasteisiin kokonaisvaltaista lähestymistapaa.

Koska maataloustuotteiden menekinedistämispolitiikka on yksi YMP:n välineistä, myös sen on oltava ”Yhteinen maatalouspolitiikka vuoteen 2020” -tiedonannon tavoitteiden ja erityisesti alan kilpailukyvyyn lisäämistavoitteen tavoitteiden mukainen sekä sisämarkkinoilla että kolmansissa maissa. Tämä on tarkoitus saavuttaa seuraavin tavoin:

- Kehitetään ja avataan eurooppalaisille maataloustuotteille uusia markkinoita sisämarkkinoilla ja kolmansissa maissa.
- Lisätään kuluttajien tietoisuutta eurooppalaisten maataloustuotteiden laadusta.
- Parannetaan menekinedistämispolitiikan vaikuttavuutta ja tehokkuutta.

4. TOIMINTAVAIHTOEHDOT

Nykypolitiikan vaihtoehdoksi on kehitetty kolme skenaariota. Ne laadittiin julkisessa kuulemisessa ja eri sidosryhmien kannanotoissa esiin tulleiden seikkojen perusteella: kohdemarkkina(t), eurooppalaisen menekinedistämisstrategian tarve, yksityisten tavaramerkkien näkyvyyttä ja tuotteiden alkuperää koskevat säännöt.

Vaikutustenarviointia ja päätöksentekoprosessia varten on laadittu seuraavat skenaariot:

- **Parannettu nykytilanne:** Nykyistä menekinedistämispolitiikkaa mukautetaan vain hieman. Siinä tunnustetaan menekinedistämispolitiikan arvo ja korjataan puutteita, jotta politiikka olisi yksinkertaisempi ja helpommin toteutettavissa, jotta osallistujia voisi olla enemmän (erityisesti tuottajaorganisaatioita) ja jotta tuensaajille voitaisiin antaa riittävää teknistä tukea.
- **Kohdennettu skenaario:** Enemmän muutoksia kuin *parannettu nykytilanne* -skenaariossa. Tässä skenaariossa toteutetaan kohdennettuja menekinedistämis-toimia sisämarkkinoilla ja kolmansissa maissa. Strategia perustuu siihen, että markkinasuuntauksia seurataan tarkasti, neuvotellaan vapaakauppasopimuksia ja sallitaan menekinedistämisohjelmien kohdentaminen tietyille markkinoille, kohderyhmille, tuotteille tai aloille. Skenaariossa pyritään myös lisäämään yhteistyötä eri jäsenvaltioista tulevien toimijoiden välillä, jolloin komission suoraan hallinnoimien usean maan ohjelmien hallinnointi helpottuu. Tukikelpoisten tuotteiden ja aiheiden luettelo on tässä skenaariossa laajempi. Siinä myös ehdotetaan, että viittaukset tuotteiden alkuperään ja yksityisiin tavaramerkkeihin sallitaan tietyin edellytyksin osana yleisluonteista viestiä.
- **Ainoastaan kolmannet maat** -skenaario: Yhtä kunnianhimoinen kuin kun *kohdennettu* skenaario, mutta koskee ainoastaan kolmansia maita. Hallinnointi on keskitetyksi komissiossa ja toimet toteutetaan valintastrategian mukaisesti. Tähän skenaarioon sisältyvät myös *parannettu nykytilanne* -skenaariossa esitetyt muutokset. Yleisluonteisen menekinedistämisen lisäksi tukikelpoisia olisivat yksittäisiä tavaramerkkejä koskevat kaupalliset toimet, ja niitä voitaisiin toteuttaa useampien tuotteiden ja aiheiden osalta.

5. POLITIIKAN SKENAARIOIDEN VAIKUTUSTEN ARVIOIMINEN

5.1. *Ei politiikkaa* -skenaario

Tutkimukset ja arviointikertomukset, mukaan lukien tilintarkastustuomioistuimen vuoden 2009 kertomus, osoittavat, että eurooppalaisella menekinedistämispolitiikalla on myönteinen vaikutus, vaikka vaikutuksia onkin vaikea mitata. Viime kädessä YMP:n korkeita standardeja tuotannossaan noudattavat eurooppalaiset maataloustuottajat saavat sen kautta korvausta ponnisteluistaan. Poliitiikan lakkauttaminen vähentäisi mahdollisuuksia lisätä eurooppalaisten maataloustuotteiden arvoa ja johtaisi EU:n lisäarvon katoamiseen sekä markkinaosuuden että imagon tasolla. Se voisi johtaa myös tuotannon keskittymiseen tai voimaperäistymiseen sekä maataloustuotteiden kirjon kutistumiseen.

5.2. Parannettu nykytilanne -skenaario

Talouden näkökulmasta katsottuna järjestelmän avaamisen myös tuottajaorganisaatioille pitäisi johtaa siihen, että tuottajat hyödyntävät paremmin tiedotus- ja menekinedistämisohjelmia. Näin ollen tämä skenaario edistää maatalousalan tehokasta toimintaa, parantaa kilpailukykyä ja tuo mukanaan mittakaavaetuja ja kasvua.

Aloitteiden lisääntyminen kohentaa komission profiilia kansainvälisillä messuilla, joista parhaan hyödyn saavat niille osallistuvat pienet ja keskisuuret yritykset (pk-yritykset). Teknisen tuen ansiosta menekinedistämisohjelmien, usean maan ohjelmat mukaan lukien, pitäisi olla paremmin suunniteltuja. Tämä taas tehostaa sisämarkkinoiden toimintaa.

Yhteiskunnallisesta näkökulmasta katsottuna tuottajaorganisaatioiden perustamiseen kannustamisen pitäisi vahvistaa maatalousalaa ja parantaa sosiaalisia oloja maaseutualueilla.

5.3. Kohdennettu skenaario

Talouden näkökulmasta katsottuna eurooppalainen menekinedistämisstrategian mahdollistaa toimien kohdentamisen tiettyihin tuotteisiin, aiheisiin ja markkinoihin. Näin tiedotus- ja menekinedistämispolitiikkaan investoimisesta saadaan maksimaalinen tuotto. Menekinedistämis-toimiin liittyvät viestintätoimet parantavat Euroopan unionin näkyvyyttä ja edistävät eurooppalaisten maataloustuotteiden kysyntää niiden korkeiden standardien ja tuotantomenetelmien vuoksi. Yksityisten tavaramerkkien näkyvyys on tärkeä ostopäätökseen vaikuttava tekijä, ja sen pitäisi parantaa eurooppalaisten maataloustuotteiden kilpailukykyä ja hyödyttää pk-yrityksiä, joilla on ensisijainen pääsy järjestelmään. Kun tukikelpoisten tuotteiden luetteloa laajennetaan, kilpailuhyödyn saaminen helpottuu. Tämän skenaarion toimilla vauhditetaan EU:n maataloustuotteiden vientiä. Kun usean maan ohjelmiin tehdään muutoksia, tällaisten ohjelmien lukumäärän pitäisi kasvaa, mikä johtaa merkittäviin mittakaavaetuihin ja kokemusten vaihtoon.

Yhteiskunnallisesta näkökulmasta katsottuna skenaario auttaa säilyttämään – tai jopa lisäämään – työllisyyttä maatalouselintarvikealalla, kun viennin odotetaan kasvavan tämän strategian kautta. Lisäksi strategiassa helpotetaan sellaisten tuotteiden menekinedistämistä, jotka kuuluvat eurooppalaisiin laatujärjestelmiin ja liittyvät alkuperäalueisiin ja eurooppalaisiin perinteisiin. Näin ne edistävät Euroopan kulttuuriperinnön esilletuontia ja säilymistä. Tuotteiden alkuperään perustuvan menekinedistämisen pitäisi vaikuttaa myönteisesti paitsi asianomaiseen alueeseen tai jäsenvaltioon myös koko Euroopan unioniin, koska kampanjoissa tulevat esiin sen imago ja perinteet. Lisäksi strategian kautta voidaan edistää kuluttajien hyvinvointiin ja terveelliseen ruokavalioon liittyviä aiheita.

Ympäristön näkökulmasta katsottuna strategia korostaa YMP:n kestävään tuotantoon liittyviä piirteitä. Tämä parantaa eurooppalaisten tuottajien ponnistelujen arvoa ja kannustaa tuottajia kehittämään ympäristöä säästävää maataloutta.

5.4. Ainoastaan kolmannet maat -skenaario

Tässä skenaariossa asetetaan viennin kasvupotentiaali huomioon ottaen etusijalle maatalousalan kilpailukyvyyn parantaminen. Kaupallisten tavaramerkkien ja tuotteiden alkuperän näkyvyys edistää vientiä. Olisi kuitenkin sovellettava erityisiä tukikelpoisuusedellytyksiä, jotta minimoitaisiin yksityisille yrityksille koituvien ansiottomien voittojen riski ja se, että unionin toimella korvataan yksityisiä aloitteita ja investointeja. Jos tiedotus- ja menekinedistämistoimia ei kohdenneta sisämarkkinoille, se myös vaikuttaa eurooppalaisiin kuluttajiin: maataloustuotteita, tuotantomenetelmiä tai terveellistä ruokavaliota koskeva yleisluonteinen tiedotus jää jäsenvaltioiden tai ammattialanjärjestöjen kontrolle eikä yleensä ole näiden tärkeimpiä prioriteetteja.

Ympäristön kannalta katsottuna toimilla edistetään eurooppalaisten maataloustuotteiden, joiden tuotantomenetelmät ovat kunnianhimoisten YMP:n ympäristövaatimusten mukaiset, hankintaa ja kulutusta kolmansissa maissa. Tämä edistää kestävästä maataloustuotantoa. Koska toimia ei enää suunnattaisi eurooppalaisille kuluttajille, he saisivat vähemmän tietoa ympäristövaatimuksista, joita eurooppalaisten viljelijöiden on noudatettava. Tämä puolestaan saattaisi heikentää maatalouden ja ympäristön välistä yhteyttä.

5.5. Hallinnollinen taakka

Kun mahdollisten tuensaajien lukumäärä lisääntyy, kasvaa myös tiedotus- ja menekinedistämishojelmien valintaan liittyvä työtaakka. Teknisen tuen toteuttaminen ja aloitteiden kehittäminen lisää myös komission hoitamia suoran hallinnoinnin tehtäviä. Valintamenettelyä parantamalla saadaan kuitenkin säästöjä verrattuna nykyiseen hallinnolliseen taakkaan.

Lisäksi *kohdennetussa* skenaariossa ja *ainoastaan kolmannet maat* -skenaariossa järjestelmän kiinnostavuuden lisääntyminen ja menekinedistämispolitiikan tulosten hyödyntäminen voi lisätä kansallisten viranomaisten ja komission yksiköiden työtaakkaa. Komissiolle voisi myös langeta paljon enemmän keskitetysti hallintoituja toimia, erityisesti usean maan ohjelmien osalta. Parhaillaan tarkastellaan, voitaisiinko joitakin näistä tehtävistä siirtää toimeenpanovirastolle.

Kun usean maan ohjelmien hallinto paranee, kuten *kohdennetussa* skenaariossa ja *ainoastaan kolmannet maat* -skenaariossa ennakoitaan, ammattialajärjestöjen hallinnollinen taakka pienenee huomattavasti nykyisestä.

5.6. Kansainvälinen ulottuvuus

Eurooppalaisessa menekinedistämispolitiikassa tuodaan esiin eurooppalaisten maataloustuotteiden imagoa ja laatua EU:ssa ja kolmansissa maissa. Tämä on sopusoinnussa WTO:n maataloussopimuksen ja WTO:n sääntöjen kanssa. Mitkään eri skenaariossa ehdotetut säännökset eivät vaikuta menekinedistämistoimenpiteiden luokitteluun ilmoitettaessa WTO:lle eurooppalaisen maatalouden menoista.

5.7. Yksinkertaistamismahdollisuuksien arviointi

Kaikissa skenaarioissa politiikan hallinnointi yksinkertaistuu, mutta eniten *ainoastaan kolmannet maat* -skenaariossa. Siinä toteutetaan yksivaiheinen valinta kerran vuodessa (kuten kaikissa skenaarioissa), ja useaan maahan liittyvien ohjelmien hallinnointi on yksinkertaisempaa, koska tahot ovat suoraan yhteydessä komissioon (näin on myös *kohdennetussa* skenaariossa). Koska tässä skenaariossa keskitytään vain kolmansien maihin, vältetään järjestelmän tulkintaan ja täytäntöönpanoon mahdollisesti liittyvät vaikeudet, joita saattaisi syntyä, jos sisämarkkinoita ja kolmansia maita varten olisi eri säännöt.

6. SKENAARIOIDEN VERTAILU SUHTEESSA TAVOITTEISIIN JA VAIKUTUKSIIN

Kaikissa kolmessa skenaariossa pyritään tekemään Euroopan maatalousalasta entistä kilpailukykyisempi. Tätä varten on olennaisen tärkeää lisätä tietoisuutta eurooppalaisten maataloustuotteiden laadusta. Skenaarioiden odotettavissa olevat taloudelliset, yhteiskunnalliset ja ympäristöön liittyvät vaikutukset esitetään tiivistetysti seuraavassa taulukossa.

		<i>Parannettu nykytilanne - skenaario</i>	<i>Kohdennettu skenaario</i>	<i>Ainoastaan kolmannet maat -skenaario</i>
Taloudelliset vaikutukset	Maatalouden kilpailukyky	+	+++	++
	Pk-yritykset	+	++	+++
	Eurooppalaiset kuluttajat	0	++	--
	Alueet	+	+++	++
	Sisämarkkinoiden toiminta	0	++	+
Yhteiskunnalliset vaikutukset	Työllisyys	+	++	++
	Kulttuuri, kulttuuriperintö	+	+++	++
	Eurooppalaisten kuluttajien hyvinvointi	0	+	-
Ympäristö	Kestävä tuotanto	0	++	+
Yksinkertaistuminen		+	++	+++

Hallinnon parantuminen *parannettu nykytilanne* -skenaariossa saisi aikaan pienen mutta huomattavissa olevan positiivisen vaikutuksen kaikilla aloilla. Jokaisella yksittäisellä ohjelmalla olisi nykyisen suuntauksen kaltaisesti oltava hyödyllisiä tuloksia. Kokonaisvaltaisen lähestymistavan puute kuitenkin heikentää koko politiikan johdonmukaisuuden, jolloin on riski, että tietyillä aloilla tai markkinoilla erityisesti kolmansissa maissa piilevät mahdollisuudet jäävät huomaamatta. Uudella teknisellä tuella voitaisiin parantaa tuensaajien välisiä suhteita ja auttaa heitä löytämään kumppaneita usean maan ohjelmien toteuttamista varten. Tässä skenaariossa ei kuitenkaan ratkaista usean maan ohjelmien hallinnointiin liittyviä kysymyksiä, ja ne jäävät edelleen komission ja jäsenvaltioiden yhteisen hallinnoinnin piiriin.

Toisessa ääripäässä *ainoastaan kolmannet maat* -skenaariossa lähestymistapa on pontevampi ja kaupallisempi: siinä suunnataan menekinedistämistoimet vain kolmansien maiden maille ja käytetään kunnianhimoisemmin yksityisiä tavaramerkkejä ja alkuperää. Tällä skenaariolla olisi merkittäviä taloudellisia vaikutuksia erityisesti pk-yrityksille, jotka saisivat mainita menekinedistämistoimissa omat tavaramerkkinsä. Sillä ei kuitenkaan vastata eurooppalaisten kuluttajien tiedontarpeeseen. Jos menekinedistämistoimia ei toteutettaisi sisämarkkinoilla, se vaikuttaisi viime kädessä eurooppalaisten kuluttajien ostokäyttäytymiseen.

Kohdennetussa skenaariossa otetaan huomioon sisämarkkinoiden ja kolmansien maiden markkinoiden tarpeet. Kattava maataloustuotteiden menekinedistämisstrategia olisi tehokas, ja siinä otettaisiin huomioon taloudelliset mahdollisuudet kolmansissa maissa ja tiedon tarpeet sisämarkkinoilla. Yleisluonteiset menekinedistämistoimet eivät tässä skenaariossa toisi maatalousyrityksille ensisijaisesti taloudellista hyötyä. Tämä kuitenkin korvautuisi osittain

sillä, että kuluttajille suunnatussa menekinedistämisaineistossa yksityiset tavaramerkit ja tuotteiden alkuperä saisivat näkyvyyttä.

Kohdennetussa skenaariossa ja *ainoastaan kolmannet maat* -skenaarioissa syntyisi enemmän usean maan ohjelmia, joilla on paljon lisäarvoa Euroopalle. Analyysi osoittaa kuitenkin, että hallinnollisen taakan lisääntyminen – tietyssä määrin – on väistämätöntä.

Uuden politiikan taloudelliset resurssit määritellään vuosien 2014–2020 uuden monivuotisen rahoituskehityksen rajoissa. Riippumatta siitä, ovatko tällaiset varat käytettävissä, *kohdennettu* skenaario vaatisi eniten EU:n talousarviomäärärahoja. Tämä johtuu halusta kehittää edelleenkin kunnianhimoisia toimia kolmansissa maissa sekä useaan maahan liittyvien ohjelmien lukumäärän merkittävästä lisääntymisestä.

Ainoastaan kolmannet maat -skenaarion määrärahat olisivat puolet *kohdennetun* skenaarion määrärahoista, olettaen että jälkimmäisen menot jakautuvat tasaisesti sisämarkkinoille ja kolmansien maiden markkinoille. Vaikka *ainoastaan kolmannet maat* -skenaario on halvempi, molemmat skenaariot ovat yhtä kustannustehokkaita. *Ainoastaan kolmannet maat* -skenaariossa ei mitenkään pystytä ottamaan asianmukaisesti huomioon eurooppalaisten kuluttajien odotuksia. Toisaalta *kohdennetussa* skenaariossa saadaan lisättyä tietoisuutta eurooppalaisista maataloustuotteista sisämarkkinoilla, mikä lisää kysyntää ja edistää kestävää tuotantoa.

Kohdennetun skenaarion avulla saataisiin maksimoitua EU:n lisäarvo, tiedottamalla eurooppalaisten maataloustuotteiden laadusta ja lisäämällä kuluttajien tietoisuutta koko EU:ssa, ottamalla huomioon tärkeät rajatylittävät kysymykset usean maan ohjelmien hallinnoinnissa ja vahvistamalla hyvien käytänteiden vaihtoa jäsenvaltioiden välillä.

Seuraavassa taulukossa arvioidaan, miten skenaariot pystyvät vastaamaan uudistuksen erityistavoitteisiin:

	<i>Parannettu nykytilanne -skenaario</i>	<i>Kohdennettu skenaario</i>	<i>Ainoastaan kolmannet maat -skenaario</i>
Tietoisuus eurooppalaisten maataloustuotteiden laadusta	++	+++	+
Kehitetään ja avataan uusia markkinoita sisämarkkinoilla ja kolmansissa maissa	+	+++	++
Vaikuttavuus ja tehokkuus	+	++	++
EU:n lisäarvo	+	+++	++

Parannettu nykytilanne -skenaario vaikuttaisi kohdentuvan riittämättömästi toimiin, joilla on korkea lisäarvo Euroopan unionille, ja *ainoastaan kolmannet maat* -skenaario vaikuttaisi olevan liian riskialtis ottaen huomioon, että maataloustuotteita koskeva tietämys Euroopassa on vähäistä. *Kohdennetussa* skenaariossa saavutetaan parempi tasapaino; sillä saadaan muutettua maatalouden menekinedistämispolitiikka asteittain sellaiseksi, että toimet kohdennetaan maatalousalan ja -markkinoiden tarpeiden mukaan ja parannetaan kuluttajien tietämystä maataloustuotteiden laajasta kirjosta.

Kohdennetussa skenaariossa maatalousala voi paremmin vastata kilpailukykyynsä kohdistuvaan paineeseen; kolmansissa maissa toteutettavilla kohdennetuilla toimenpiteillä vastataan muiden maiden kovaan kilpailuun. Tietämystä EU:n tuotteiden laadusta parannetaan kattavalla strategialla tiedotustoimien kehittämiseksi sisämarkkinoilla, markkinasuuntausten

seuranta mukaan lukien. Tässä skenaariossa voidaan vastata sisämarkkinoilla ja kolmansissa maissa EU:n maatalouden lisääntyviin kustannuspaineisiin ja auttaa säilyttämään EU:n maataloustuotannon, ympäristön ja maaseudun monipuolisuus⁶.

7. SEURANTA JA ARVIOINTI

Nykyään jokaisesta yksittäisestä tiedotus- ja menekinedistämishjelmasta tehdään aina vaikutustenarviointi, jossa käytetään ehdotuksentekijän laatimia indikaattoreita ja tavoitteita, jotka komission yksiköt arvioivat ohjelman hyväksymisen yhteydessä. Koska kokonaisvaltaista strategiaa ei ole, näiden arviointien tuloksia on vaikea yhdistää menekinedistämispolitiikan yleisemmällä tasolla.

Vastaisuudessa on tärkeää vahvistaa eurooppalaisia maataloustuotteita koskevan menekinedistämispolitiikan seuranta- ja arviointia. Tulevan seuranta- ja arviointijärjestelmän olisi myös paremmin kuvastettava tehostettua strategista lähestymistapaa. Sen vuoksi olisi otettava käyttöön tavoitteisiin ja prioriteetteihin perustuvat yhteiset indikaattorit, jotta arviointia olisi helpompi käyttää ohjelmien valintaprosessissa.

Maataloustuotteita koskevan menekinedistämispolitiikan seuranta- ja arviointijärjestelmän olisi oltava sidoksissa YMP:n yhteiseen seuranta- ja arviointikehykseen, jota ehdotetaan YMP:n rahoitusta, hallinnointia ja seurantaa koskevassa uudistusehdotuksessa⁷. Tätä varten ehdotetaan seuraavia indikaattoreita:

– Yleistavoitteeseen liittyvät vaikutusindikaattorit

- Eurooppalaisen maatalouden kauppapasapaino
- Maatalouden tuotannontekijätulo

– Erityisedellytyksiin liittyvät tulosindikaattorit

- EU:n maatalousvienti
- Tuotannon arvo EU:n laatujärjestelmissä
- Tietoisuus eurooppalaisten maataloustuotteiden laadusta

– Menekinedistämispolitiikan eri toimenpiteisiin liittyvät tuotosindikaattorit

- Ohjelmien lukumäärä sisämarkkinoilla ja kolmansien maiden markkinoilla
- Uusien tuensaajien määrä
- Usean maan ohjelmien lukumäärä

⁶ Ks. Scenar 2020 -tutkimus, jossa esitetään sellaisen skenaarion, jossa YMP:aa ei ole, negatiiviset vaikutukset. http://ec.europa.eu/agriculture/agrista/2006/scenar2020/final_report/scenar2020final.pdf.

⁷ Ks. asiakirjan KOM (2011) 628 lopullinen/2 110 artikla.