



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 13. marraskuuta 2019
(OR. en)

14051/19

Toimielinten väliset asiat:

2018/0216(COD)

2018/0217(COD)

2018/0218(COD)

AGRI 543
AGRILEG 194
AGRIFIN 75
AGRISTR 71
AGRIORG 82
CODEC 1624
CADREFIN 370

ILMOITUS

Lähtettäjä: Puheenjohtajavaltio

Vastaanottaja: Neuvosto

Kom:n asiak. nro: 9645/18 + COR 1 + ADD 1
9634/18 + COR 1 + ADD 1
9556/18 + REV 1 (en, de, fr) + COR 1

Asia: YMP vuoden 2020 jälkeen -uudistuspaketti
–YMP:n ympäristö- ja ilmastonäkökohdat – yhteinen, kunnianhimoinen ja
joustava vihreä arkkitehtuuri

Valtuuskunnille toimitetaan liitteessä maatalous- ja kalastusneuvoston 18. marraskuuta 2019 pidettävän istunnon valmistelemiseksi puheenjohtajavaltion tausta-asiakirja "YMP:n ympäristö- ja ilmastonäkökohdat – yhteinen, kunnianhimoinen ja joustava vihreä arkkitehtuuri" sekä kysymyksiä ministerien keskustelun ohjaamiseksi.

**PUHEENJOHTAJAN TAUSTA-ASIAKIRJA
YMP:N YMPÄRISTÖ- JA ILMASTONÄKÖKOHDAT – YHTEINEN,
KUNNIAHIMOINEN JA JOUSTAVA VIHREÄ ARKKITEHTUURI**

Maatalous- ja kalastusneuvoston istunnossa 15. heinäkuuta 2019 ministerit keskustelivat vuoden 2020 jälkeisen yhteisen maatalouspolitiikan (YMP) ympäristö- ja ilmastonäkökohdista.

Puheenjohtajavaltio oli laatinut ennen kokousta tausta-asiakirjan (10622/19) ja pyytänyt ministereitä ilmaisemaan näkemyksensä komission ehdotuksen keskeisimmistä tekijöistä ja pohtimaan mahdollisia parannuksia toivottujen kunnianhimoisempien ympäristö- ja ilmastotavoitteiden saavuttamiseksi.

Monet valtuuskunnat ilmaisivat kannattavansa, joskin eriasteisesti, tulevan YMP:n kunnianhimoisempia ympäristö- ja ilmastotavoitteita nykyiseen verrattuna. Valtuuskunnat korostivat myös, että on tärkeää i) varmistaa riittävä rahoitus, joka vastaa vaativampiin ympäristöolosuhteisiin, ii) vähentää sekä viljelijöille että viranomaisille aiheutuvaa hallinnollista raskautta, myös ehdollisuuden valvonnan osalta, ja iii) mahdollistaa se, että jäsenvaltiot voivat ottaa huomioon paikalliset tarpeet vaatimusten täytäntöönpanossa, minkä ansiosta voidaan varmistaa suurempi joustavuus sekä yksinkertaisemmat ja helpommin ymmärrettävät säännökset.

Monet ministerit mainitsivat myös, että teknistä työskentelyä on jatkettava, ja neuvosto pyysi maatalouden erityiskomiteaa jatkamaan keskusteluja tähän aiheeseen liittyvien ehdotusten kehittämiseksi edelleen. Teknistä työskentelyä on jatkettu syksyn aikana myös maatalouden horisontaaliasioiden työryhmässä.

1. **YMP:n kunnianhimoisempien ympäristö- ja ilmastotavoitteiden edistämisessä tähän mennessä saavutetut tulokset**

Ehdollisuus (strategiasuunnitelma-asetuksen 11–12 artikla ja liite III) muodostaa ympäristön ja ilmaston kannalta EU:n yhteisen perusedellytyksen tuen saamiselle. Komission ehdotuksessa monet nykyiset viherryttämisvaatimukset ja täydentävät ehdot on sisällytetty uuteen tehostettuun ehdollisuuteen, joka on jatkossa perusedellytys YMP:n strategiasuunnitelman mukaisten tukien saamiselle.

Jäsenvaltiot muuntavat tehostetun ehdollisuuden tavoitteet kansallisiksi vaatimuksiksi omien erityispiirteidensä ja tarpeidensa pohjalta. Peräkkäisillä puheenjohtajakausilla (Itävalta, Romania ja Suomi) tehdyn työn tavoitteena on ollut selventää ehdollisuutta koskevia vaatimuksia ja tarjota tarvittavaa joustavuutta erilaisten paikallisten olosuhteiden huomioon ottamiseksi eri puolilla Eurooppaa.

On tärkeää, että ehdollisuus koskisi perusedellytyksenä mahdollisimman suurta osaa EU:n maatalousmaasta. On kuitenkin löydettävä tasapaino myös ehdollisuuden valvonnan aiheuttaman hallinnollisen rasituksen ja **pienviljelyn** ympäristövaikutusten välillä. Sen vuoksi pientilojen osalta näyttää perustellulta yksinkertaistaa valvontajärjestelmää ja myöntää tiettyjä poikkeuksia ehdollisuutta koskeviin seuraamuksiin.

Puheenjohtajavaltio katsoo, että käsiteltävänä oleva tekstiehdotus, joka koskee ehdollisuutta ja sen uusia osatekijöitä, jotka liittyvät hyvää maatalous- ja ympäristökuntoa koskeviin toimenpidevaatimuksiin ja lakisääteisiin hoitovaatimuksiin, saavuttaa ympäristö- ja ilmastotavoitteiden osalta nykyisiä perusedellytyksiä korkeamman tason. Samalla siinä varmistetaan tasapuoliset toimintaedellytykset ja annetaan jäsenvaltioille joustavuutta, jota ne tarvitsevat mukauttaakseen vaatimukset paikallisiin tilanteisiin ja tarpeisiin.

Yksinkertaistamisen vuoksi jäsenvaltioille annettaisiin riittävästi liikkumavaraa **ehdollisuutta koskevan valvonnan ja seuraamusten** täytäntöönpanossa (**horisontaaliasetuksen 84–87 artikla**). Noudattamatta jättämisen tapauksissa seuraamukset olisivat oikeasuhteisempia siihen nähden, mitä seurauksia noudattamatta jättämisestä aiheutuu kyseisen vaatimuksen tavoitteen saavuttamiselle.

Puheenjohtajavaltio on myös pyrkinyt muuttamaan ja yhtenäistämään edelleen YMP:n säädösehdotusten tekstejä erityisesti seuraavien osatekijöiden osalta, jotka ovat tärkeitä jäsenvaltioiden strategiasuunnitelmien hallinnoinnin ja kunnianhimoisten ympäristö- ja ilmastotavoitteiden saavuttamisen kannalta:

- **Maan tukikelpoisuus (strategiasuunnitelma-asetuksen 4 artiklan c alakohta):**
puheenjohtajavaltio on ehdottanut tarkistuksia maan tukikelpoisuussääntöihin suorien tukien osalta, jotta varmistetaan, etteivät nämä säännöt haittaa tulevan YMP:n kunnianhimoisia ympäristötavoitteita. Näin vältetään se, että viljelijät menettävät tukea tehostetun ehdollisuuden vaatimusten vuoksi, ja kannustetaan heitä sitoutumaan ekojärjestelmiin, mikä edistää heidän osallistumistaan ympäristö- ja ilmastotavoitteiden saavuttamiseen.
- **Rahoituksen joustavuus (strategiasuunnitelma-asetuksen 88 ja 89 artikla):**
puheenjohtajavaltion tekstiin ehdottamat muutokset vähentäisivät merkittävästi rahoituksen menettämisen riskiä siinä tapauksessa, että käyttö jää tiettyjen tukitoimien osalta erityisesti ekojärjestelmissä odotettua pienemmäksi. Jäsenvaltioiden strategiasuunnitelmissaan perustelemissa tietyissä rajoissa joustavuus mahdollistaisi myös varojen siirtämisen esimerkiksi ekojärjestelmiin muista suorien tukien tukitoimista, mikäli ekojärjestelmien käyttö on odotettua suurempaa. Näin varmistettaisiin, että ekojärjestelmät pysyvät houkuttelevina ja että hyödylliset hankkeet saavat asianmukaista rahoitusta, vaikka käyttö poikkeaisi alun perin suunnitellusta, mihin liittyvä vaara on olemassa, koska ekojärjestelmät ovat uusia välineitä, joiden suunnittelusta/toteutuksesta ei ole aikaisempaa kokemusta.

Puheenjohtajavaltio on myös keskustellut säädösehdotuksesta yksityiskohtaisesti useiden **ympäristö- ja ilmastotavoitteita edistävien tukitoimityyppien osalta**. Erityisesti 28 artiklan (ekojärjestelmät), 65 artiklan (hoitositoumukset), 66 artiklan (luonnonhaitta-alueiden tuki) ja 67 artiklan (tiettyt pakolliset vaatimukset) sekä ei-tuotannollisia investointeja koskevien 68 artiklan (investoinnit) osien sanamuotoa on hienosäädetty, ja suurin osa jäsenvaltioista kannattaa tekstejä. Ekojärjestelmien osalta kysymys järjestelmän vapaaehtoisesta tai pakollisesta soveltamisesta jäsenvaltioissa on kuitenkin edelleen avoin.

Alakohtaisten tukitoimien osalta on keskusteltu siitä, kuinka suuri prosenttiosuus tuottajaorganisaation toimintaohjelmien toimintarahastoista olisi kohdennettava ympäristö- ja ilmastotarkoituksiin, mutta jäsenvaltioiden mielipiteissä on edelleen eroja.

2. Pohdintoja jatkotyöskentelyä varten

Edellä esitettyjen oikeudellisten tekijöiden ja vaatimusten lisäksi jäljellä on kysymys ympäristö- ja ilmastotavoitteisiin kohdennettavasta YMP:n strategiasuunnitelmien rahoitusosuudesta. Tästä kysymyksestä on keskusteltu uudistuksen yhteydessä, ja eräät jäsenvaltiot ovat esimerkiksi ehdottaneet, että tietty osuus suorista tuista kohdennettaisiin ekojärjestelmiin, mutta mielipiteissä ja mieltymyksissä on edelleen suuria eroja.

Komission ehdotuksen johdanto-osassa on mainittu yleinen tavoite, jonka mukaan YMP:n osuus ilmastoon liittyvistä määrärahoista pyritään nostamaan 40 prosenttiin, ja 87 artiklassa esitetään menetelmä ilmastomenojen seuraamiseksi. Ehdotuksessa mainitaan myös konkreettisempi prosenttiosuus (30 prosenttia), joka koskee ympäristö- ja ilmastotavoitteisiin osoitettavia Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston (maaseuturahasto) määrärahoja. Ensimmäisen pilarin tukitoimien osalta on ehdotettu menojen vähimmäisosuutta (20 prosenttia) hedelmä- ja vihannesalan tuottajaorganisaatioiden toimintaohjelmille.

Koska YMP:n strategiasuunnitelman olisi muodostettava johdonmukainen kokonaisuus, joka kattaa molempien pilarien mukaiset tukitoimet, puheenjohtajavaltio ehdottaa, että otetaan käyttöön ympäristö- ja ilmastotavoitteisiin kohdennettavien määrärahojen osalta **yksi yhteinen prosenttiosuus**, joka kattaa koko YMP:n strategiasuunnitelman ja jota sovelletaan yhtäläisesti kaikkiin jäsenvaltioihin. Vaihtoehtoisesti tämä tavoite voitaisiin ilmaista myös niin, että näitä tarkoituksia varten varataan jäsenvaltiokohtaisesti **kiinteä määrä** rahoitusta koko YMP:n strategiasuunnitelmassa. Toisin sanoen rahoitukselle olisi yksi yhteinen prosenttiosuus tai kiinteä määrä, joka kattaisi molemmat pilarit, ja **kyseinen jäsenvaltio voisi valita ensimmäisestä tai toisesta pilarista tai molemmista yhden tai useampia tukitoimia, jotka edistäisivät tämän prosenttiosuuden tai määrän saavuttamista**. Tämä tarkoittaisi sitä, että jäsenvaltiot voisivat valita ne tukitoimet, jotka soveltuvat niille paikallisten olosuhteiden perusteella parhaiten, sen sijaan, että joutuisivat valitsemaan ne tietystä pilarista. Tämä puolestaan takaisi suuremman joustavuuden YMP:n strategiasuunnitelman laatimisessa.

Näin ollen puheenjohtajavaltio ehdottaa, että sen sijaan, että ympäristö- ja ilmastotavoitteisiin osoitettaisiin 30 prosenttia toisen pilarin mukaisista määrärahoista, jäsenvaltiot kohdentaisivat näihin tavoitteisiin tietyn osuuden YMP:n kokonaismäärärahoista (ensimmäinen pilari ja toinen pilari).

Puheenjohtajavaltio katsoo, että 92 artiklan mukaisen velvoitteen lisäksi, joka koskee YMP:n strategiasuunnitelmien kunnianhimoisempia tavoitteita, yksi yhteinen prosenttiosuus tai kiinteä määrä olisi hyvä tapa lisätä ympäristö- ja ilmastomenojen näkyvyyttä, saavuttaa kunnianhimoisemmat ympäristö- ja ilmastotavoitteet nykytilanteeseen verrattuna ja varmistaa YMP:n "vihreän arkkitehtuurin" yleisluonteisuus. Samalla yksi yhteinen prosenttiosuus tai kiinteä määrä antaisi jäsenvaltioille joustovaraa valita, käyttävätkö ne enemmän ensimmäisen vai toisen pilarin tukitoimia omien olosuhteidensa pohjalta, kunhan vaadittu prosenttiosuus tai määrä saavutetaan.

Yhteinen prosenttiosuus korvaisi ehdotetun 30 prosentin tavoitteen, ja se voitaisiin **vahvistaa myöhemmin monivuotista rahoituskehystä koskevan päätöksen jälkeen** tasolle, jolla saavutetaan nykyistä YMP:tä kunnianhimoisemmat ympäristö- ja ilmastotavoitteet. Hedelmä- ja vihannesalan toimintaohjelmien tavoite säilytettäisiin, mutta sen prosenttiosuudesta olisi vielä keskusteltava.

Yhteiseen prosenttiosuuteen tai kiinteään määrään vaikuttavat tukitoimet

Puheenjohtajavaltio on laatinut alustavan luettelon tukitoimityypeistä, joita voidaan harkita yhden yhteisen prosenttiosuuden tai kiinteän määrän saavuttamiseksi (täsmennetään säädöstekstissä):

- ilmasto- ja ympäristöjärjestelmät (ekojärjestelmät) (strategiasuunnitelma-asetuksen 28 artikla);
- toisen pilarin mukaiset ympäristöä ja ilmastoa edistävät hoitositoumukset (strategiasuunnitelma-asetuksen 65 artikla);

- tietty prosenttiosuus rahoituksesta, jolla korvataan luonnonhaittoja ja muita aluekohtaisia haittoja (strategiasuunnitelma-asetuksen 66 ja 67 artikla);
- ympäristö- ja ilmastotavoitteisiin liittyvät investoinnit (strategiasuunnitelma-asetuksen 68 artikla);
- tietyt tiettyjen alojen tukitoimityyppien mukaiset ympäristö- ja ilmastotavoitteisiin liittyvät tukitoimet;
- ympäristö- ja ilmastotavoitteisiin liittyvät neuvontapalvelut (strategiasuunnitelma-asetuksen 13 artikla);
- ympäristö- ja ilmastotavoitteisiin liittyvä tietämyksen siirto ja yhteistyö (strategiasuunnitelma-asetuksen 71–72 artikla).

Puheenjohtajavaltio ehdottaa myös, että YMP:n strategiasuunnitelma-asetukseen lisätään erityisiä säännöksiä vahvistetun prosenttiosuuden/määrän seurannasta. Näissä säännöksissä olisi otettava huomioon toisen pilarin sitoumusten monivuotinen luonne. Näin ollen olisi loogista seurata tavoitteen saavuttamista useiden vuosien ajan ja säätää mekanismista, jolla varmistetaan, että vaadittu prosenttiosuus/määrä saavutetaan YMP:n suunnittelukaudella.

Tätä taustaa vasten ministereitä pyydetään vastaamaan maatalous- ja kalastusneuvostossa

18. marraskuuta seuraaviin **kysymyksiin**:

- Voisivatko jäsenvaltiot hyväksyä periaatteen, jonka mukaan ympäristö- ja ilmastotavoitteisiin kohdennettaisiin yksi yhteinen rahoitusosuus, joka kattaisi molemmat pilarit ottaen huomioon, että yksityiskohtia on vielä hiottava edelleen?
- Muodostaisiko edellä esitetty toimenpidepaketti riittävän vankan mutta joustavan kehyksen, jonka avulla voidaan tehdä tulevan YMP:n ympäristö- ja ilmastotavoitteista aiempaa kunnianhimoisempia?