



Bryssel, 10. joulukuuta 2019
(OR. en)

14983/19

Toimielinten väliset asiat:

2018/0216(COD)

2018/0217(COD)

2018/0218(COD)

AGRI 602
AGRILEG 216
AGRIFIN 88
AGRISTR 83
AGRIORG 96
CODEC 1752
CADREFIN 411

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

a) Ehdotus EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEKSI jäsenvaltioiden yhteisen maatalouspolitiikan nojalla laatimien, Euroopan maatalouden tukirahastosta (maataloustukirahasto) ja Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastosta (maaseuturahasto) rahoitettavien strategiasuunnitelmien (YMP:n strategiasuunnitelmat) tukea koskevista säännöistä sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EU) N:o 1305/2013 ja (EU) N:o 1307/2013 kumoamisesta

b) Ehdotus EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEKSI yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta, hallinnoinnista ja seurannasta sekä asetuksen (EU) N:o 1306/2013 kumoamisesta

c) Ehdotus EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEKSI maataloustuotteiden yhteisestä markkinajärjestelystä annetun asetuksen (EU) N:o 1308/2013, maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden laatuja järjestelmistä annetun asetuksen (EU) N:o 1151/2012, maustettujen viinituotteiden määritelmästä, kuvauksesta, esittelystä, merkinnöistä ja maantieteellisten merkintöjen suojasta annetun asetuksen (EU) N:o 251/2014, syrjäisimpien alueiden hyväksi toteutettavista maatalousalan erityistoimenpiteistä annetun asetuksen (EU) N:o 228/2013 sekä Egeanmeren pienten saarten hyväksi toteutettavien erityistoimenpiteiden vahvistamisesta annetun asetuksen (EU) N:o 229/2013 muuttamisesta

– Puheenjohtajavaltion tilanneselvitys

I JOHDANTO

1. EU:n monivuotiseen rahoituskehykseen (MRK) 2021–2027 liittyvät, yhteisen maatalouspolitiikan (YMP) uudistamista koskevat lainsäädäntöehdotukset ovat seuraavat kolme asetusta:
 - keskeisellä sijalla **asetus YMP:n strategiasuunnitelmista (CAP SPR)**, joka kattaa suorat tuet, tukitoimet tietyillä aloilla ja maaseudun kehittämisen;
 - asetus YMP:n rahoituksesta, hallinnoinnista ja seurannasta (jäljempänä '**horizontaaliasetus**'), jolla päivitetään ja korvataan samanniminen nykyinen asetus;
 - asetus maataloustuotteiden yhteisestä markkinajärjestelystä (YMJ), jolla muutetaan ja päivitetään yhteisestä markkinajärjestelystä annettua asetusta (EU) N:o 1308/2013, maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden laatujärjestelmistä annettua asetusta (EU) N:o 1151/2012, maustettuja viinituotteita koskevaa asetusta (EU) No 251/2014, syrjäisimpiä alueita koskevaa asetusta (EU) N:o 228/2013 sekä Egeanmeren pieniä saaria koskevaa asetusta (EU) N:o 229/2013 (jäljempänä '**muutosasetus**').
2. Neuvosto aloitti näiden kolmen asetusehdotuksen käsittelyn Bulgarian puheenjohtajakaudella sen jälkeen, kun ehdotukset oli julkaistu 1. kesäkuuta 2018. Käsittelyä on sen jälkeen jatkettu kaikilla seuraavilla puheenjohtajakausilla.
3. Sen jälkeen kun nämä kolme asetusehdotusta oli käyty ensimmäisen kerran läpi asiaankuuluvuissa neuvoston työryhmissä ja niistä oli keskusteltu vielä maatalouden erityiskomiteassa ja maatalous- ja kalastusneuvostossa, puheenjohtajavaltio Itävalta toimitti ensimmäiset niitä koskevat ehdotuksensa (15058/18 + ADD 1, 15046/18, 14195/18); lisäksi se esitti asian käsittelystä tilanneselvityksen (15027/18).

4. Asetusehdotusten muokkaamiseksi vielä enemmän jäsenvaltioiden näkemysten suuntaisiksi puheenjohtajavaltio Romania jatkoi työtä neuvostossa ja sen valmisteluelimissä ja toimitti tarkistettut ehdotukset (mukaan lukien asiakirjoissa 10103/19 REV 1, 10135/19, 7451/1/19 REV 1 + COR 1 esitetyt säädösehdotusten konsolidoidut toisinnot). lisäksi se esitti asian käsittelystä tilanneselvityksen (10008/19).
5. Edeltäneiden puheenjohtajavaltioiden työtä jatkanut puheenjohtajavaltio Suomi edisti käsittelyä merkittävästi mukauttamalla kaikkia kolmea asetusehdotusta edelleen valtuuskuntien asiaankuuluvissa työryhmissä, maatalouden erityiskomiteassa ja neuvostossa ilmaisemiin näkemyksiin. Puheenjohtajavaltio Suomi pyrki myös parantamaan tekstien luettavuutta ja niiden oikeudellista johdonmukaisuutta. Tarkistettujen säädösehdotusten konsolidoidut toisinnot ovat asiakirjoissa 14824/19 + ADD 1, 14465/19 ja 14535/19.
6. On aiheellista panna merkille, että eräät kyseisten kolmen asetusehdotuksen osa-alueet kuuluvat horisontaalisten MRK-neuvottelujen piiriin. Näin ollen MRK:sta on saatava aikaan sopimus ennen kuin neuvosto voi muodostaa kantansa koko vuoden 2020 jälkeistä YMP:tä koskevaan uudistukseen.

II ASETUS YMP:N STRATEGIASUUNNITELMISTA – TILANNE

7. Puheenjohtajavaltio Suomi järjesti seitsemän maatalouden horisontaaliasioiden työryhmän kokousta, joihin käytettiin yhteensä 10 työpäivää. Kokouksissa tarkasteltiin ehdotusta pääasiassa puheenjohtajavaltion ehdotusten ja jäsenvaltioiden ja komission kommenttien pohjalta. Ehdotuksen yksittäisistä osa-alueista keskusteltiin lisäksi yksityiskohtaisesti 11:ssä maatalouden erityiskomitean kokouksessa ja neljässä maatalous- ja kalastusneuvoston istunnossa puheenjohtajavaltion periaateasiakirjojen pohjalta. Puheenjohtajavaltio Suomi keskittyi erityisesti seuraaviin osa-alueisiin:

Uusi täytäntöönpanomalli

8. Jäsenvaltiot ovat antaneet laajan periaatteellisen tukensa siirtymiselle vaatimustenmukaisuuteen perustuvasta järjestelmästä tuloksellisuuteen perustuvaan järjestelmään. Näin ollen puheenjohtajavaltio Suomi muokkasi komission ehdotusta vastauksena jäsenvaltioiden huolenaiheisiin, jotka koskevat uuden täytäntöönpanomallin täytäntöönpanoa, erityisesti niiden määrällisten tietojen osalta, jotka vuotuisiin tuloksellisuuskertomuksiin on sisällytettävä tuloksellisuuden tarkastamis- ja hyväksymismenettelyä varten. Hallinnollisen rasituksen keventämiseksi, perustelujen toimittamisen tarpeen vähentämiseksi ja varojen menettämisen riskin pienentämiseksi puheenjohtajavaltio on jatkanut Itävallan ja Romanian puheenjohtajakausillaan aloittamaa työtä, jonka tavoitteena on mukauttaa säännökset **muiden kuin pinta-ala- ja eläinperusteisten tukitoimien** erityispiirteisiin. Keskusteltujen ehdotusten tarkoituksena on pienentää todennäköisyyttä, että tosiasialliset yksikkömäärät poikkeavat suunnitelluista yksikkömääristä, ja näin niiden tapausten lukumäärää, joissa jäsenvaltioiden olisi toimitettava perusteluja ja joissa niitä uhkasi varojen leikkaaminen tai keskeyttäminen. Maatalouden horisontaaliasioiden työryhmässä ja maatalouden erityiskomiteassa käydyissä keskusteluissa ilmeni, että tämä aihe vaatii lisätarkastelua, jotta voidaan varmistaa uuden järjestelmän sujuva täytäntöönpano ja EU:n varojen asianmukainen käyttö. Lisäksi on pohdittava erityisesti YMP:n strategiasuunnitelmien ja vuotuisten tuloksellisuuskertomusten tarkkaa sisältöä sekä välitavoitteiden ja tuloksellisuuden tarkastelun määräaikoja.

9. Puheenjohtajavaltio on pyrkinyt lisäämään **rahoituksen joustavuutta**, jotta voitaisiin helpottaa eri tukitoimille varattavien varojen ennakkosuunnittelua ja ottaa huomioon mahdolliset ali- tai ylikäyttötapaukset. Puheenjohtajavaltio ehdotti esimerkiksi sen sallimista, että jäsenvaltiot voivat vahvistaa enimmäisyksikkömäärien lisäksi myös vähimmäisyksikkömääriä. Tämä koskisi erityisesti uusia järjestelmiä kuten ekojärjestelmiä (*ks. myös 15 kohta*) ja nuorten viljelijöiden järjestelmän ensimmäistä pilaria, koska se mahdollistaisi yksikkömäärien pienentämisen suorien tukien tukitoimissa ja näin vapautuneiden varojen käyttämisen uusiin järjestelmiin, mikäli ne ylittävät niille asetetut odotukset. Puheenjohtajavaltio toi myös selkeästi esiin, missä rajoissa jäsenvaltiot voisivat siirtää varoja eri tukitoimien välillä ilman, että niiden YMP-strategiasuunnitelma muutetaan. Lisäksi puheenjohtajavaltio otti käyttöön mahdollisuuden pienentää yksikkömääriä tietyin edellytyksin alle vähimmäistason, varsinkin jos varojen käyttöönotto on odotettua suurempaa eikä varoja voida siirtää muista suorien tukien tukitoimista. Ehdotukset saivat laajalti myönteisen vastaanoton, mutta vielä on tarkasteltava erityisesti mahdollisuutta käyttää varoja muihin kuin alun perin suunniteltuihin tukitoimiin ja tukitoimiin, joiden kohdalla sallittaisiin yksikkömäärien vaihtelu.
10. Yksityiskohtaiset keskustelut **indikaattoreista** sekä maatalouden horisontaaliasioiden työryhmässä että YMP:n seuranta- ja arviointia käsittelevässä komission asiantuntijatyöryhmässä ovat auttaneet ymmärtämään paremmin jäsenvaltioiden kantoja, minkä ansiosta puheenjohtajavaltio on voinut selventää komission ehdotusta ja mukauttaa sitä valtuuskuntien näkemyksiin. Komissio informoi maatalouden horisontaaliasioiden työryhmää komission asiantuntijatyöryhmässä tehdystä työstä ja puheenjohtajavaltio otti huomioon tekniset ehdotukset asetusehdotuksen liitteen I parantamiseksi. Työtä ja koordinointia maatalouden horisontaaliasioiden työryhmän ja komission asiantuntijatyöryhmän välillä on kuitenkin vielä jatkettava sen varmistamiseksi, että indikaattorit ovat tarkoituksenmukaisia ja helposti sovellettavia.
11. Puheenjohtajavaltion ja komission yhteisenä aloitteena 4. joulukuuta järjestettiin **seminaari YMP:n strategiasuunnittelusta**, jotta jäsenvaltiot ja komissio voisivat vaihtaa kokemuksia tulevan YMP:n valmistelusta. Seminaarissa käsiteltiin erityisesti yleistä strategista lähestymistapaa, varsinkin vahvuuksien, heikkouksien, mahdollisuuksien ja uhkien (SWOT) sekä tarpeiden arviointia, yhteyksiä tukitoimilogiikkaan, tukitoimien suunnittelua ja YMP:n strategiasuunnitelmien valmistelua.

Ympäristö- ja ilmastonäkökohdat

12. Puheenjohtajavaltio Suomelle selkeitä prioriteetteja ovat olleet YMP-uudistuksen ympäristö- ja ilmastonäkökohdat, joiden käsittelyyn se käytti kaksi neuvoston istuntoa (heinäkuussa ja marraskuussa) maatalouden horisontaaliasioiden työryhmässä ja maatalouden erityiskomiteassa tapahtuneen käsittelyn lisäksi. Puheenjohtajavaltio totesi, että jäsenvaltiot periaatteessa kannattivat nykyistä **kunnianhimoisempia ympäristö- ja ilmastotavoitteita** edellyttäen, että i) asianmukaiset taloudelliset resurssit ovat käytettävissä tulevaa YMP:tä varten; ii) hallinnollinen rasitus pidetään mahdollisimman kevyenä, erityisesti ympäristönormien noudattamisen valvonnan osalta; iii) varmistetaan riittävä joustovara "vihreän arkkitehtuurin" mukauttamiseksi alueellisiin ja paikallisiin tarpeisiin. Aiheesta on käytävä vielä keskustelua, kunhan MRK:sta on päästy sopimukseen.
13. Ehdotetusta **ehdollisuus**järjestelmästä keskusteltiin useaan otteeseen erityisesti seuraavilta osin:
- Liitteessä III olevien tiettyjen **hyvää maatalous- ja ympäristökuntoa koskevien toimenpidevaatimusten** (GAEC-toimenpidevaatimukset) muotoilu (erityisesti toimenpidevaatimukset 1, 2, 7, 8 ja 9), joiden kohdalla puheenjohtajavaltio katsoo tasapainoisen kompromissin löytyneen. Vielä on kuitenkin työstettävä toimenpidevaatimuksen 9 soveltamisalaa ja siihen liittyviä ehtoja, jotka vaikuttavat "tukikelpoisen hehtaarin" määritelmään – *ks. kohta 17*);
 - Joidenkin samassa liitteessä olevien, eläinten tunnistusta ja rekisteröintiä koskevien **lakisääteisten hoitovaatimusten** mahdollinen poistaminen. Jäsenvaltioilla oli tästä asiasta erilaisia näkemyksiä, lähinnä liittyen vaikutukseen, joka vähäisestä säännöstenvastaisuudesta johtuvilla hallinnollisilla seuraamuksilla olisi viljelijöille, ja kyseisten vaatimusten kansallisille hallintoviranomaisille aiheuttamaan valvontataakkaan;

- **Maatilojen kestäväää ravinnehuoltoa koskeva väline** (FaST) sisältyi komission ehdotukseen alun perin toimenpidevaatimuksena 5, mutta Itävallan puheenjohtajakaudella se siirrettiin 13 artiklaan ("Maatilojen neuvontapalvelut"). Lisäksi Euroopan komissio ja puheenjohtajavaltio Suomi järjestivät 29. lokakuuta yhdessä työpajan, jossa keskusteltiin tämän välineen keskeisistä teknisistä ominaisuuksista. Jäsenvaltiot suhtautuivat myönteisesti mahdollisuuteen käyttää maatilojen kestäväää ravinnehuoltoa koskevan välineen (FaST) vaihtoehtona jo käytössä olevia muita välineitä, mutta useimmat niistä pyysivät edelleen tekemään säännöksestä yleisluonteisemman.

14. Toinen tärkeä kysymys oli, olisiko **pienviljelijöiden** voitava hyötyä ehdollisuuteen tai ainakin siihen liittyviin tarkastuksiin ja seuraamuksiin mahdollisesti tehtävistä poikkeuksista. Vaikka joidenkin jäsenvaltioiden ehdotus täysimääräisestä vapauttamisesta tarkastusten ja seuraamusten osalta jakoi valtuuskuntia, laaja yhteisymmärrys vallitsi siitä, että yksinkertaistamismielessä on tarpeen säätää "kevyemmästä" valvontajärjestelmästä ja oikeasuhteisista hallinnollisista seuraamuksista puheenjohtajavaltion ehdotuksen mukaisesti (horisontaaliasetuksen 84 ja 85 artikla). Tätä vaihtoehtoa olisi tarkasteltava perusteellisemmin, koska se saattaisi luoda edellytyksiä sopivalle kompromissille tulevan politiikan ympäristö- ja ilmastotavoitteita heikentämättä.

15. Puheenjohtajavaltio pani merkille jäsenvaltioiden keskuudessa vallitsevan laajan kiinnostuksen **ekojärjestelmien** suomiin mahdollisuuksiin. Näistä uusista välineistä käytiin useita keskusteluja erityisesti seuraavilta osin:

- Pitäisikö ekojärjestelmien olla pakollisia vai vapaaehtoisia. Valtuuskunnilla on tästä yhä eriäviä näkemyksiä.
- Ekojärjestelmiä on vaikea suunnitella ennakolta. Jäsenvaltiot pelkäävät, että liian suuri (tai liian pieni) osuus viljelijöistä saattaisi käyttää ekojärjestelmiä, mikä saattaisi johtaa varojen menettämiseen.
- Puheenjohtajavaltio selvensi aikaisempia ehdotuksia siten, että tukea myönnettäisiin paitsi hehtaarikohtaisesti myös kotieläinyksikkökohtaisesti sekä transaktiokustannuksiin. Valtuuskunnat pitivät näitä ehdotuksia myönteisinä.

16. Puheenjohtajavaltio ehdotti, että ympäristö- ja ilmastönäkökohtiin varattu vähintään 30 prosentin osuus maaseuturahaston rahoituksesta korvataan YMP:n strategiasuunnitelman koko talousarviossa **yhdellä yhtenäisellä prosenttiosuudella tai kiinteällä määrällä** (samalla kun säilytetään hedelmä- ja vihannesjärjestelmien tukitoimissa erotettu osuus, ks. kohta 19). Tämän ehdotuksen tarkoituksena on varmistaa kunnianhimoisemmat ympäristötavoitteet ja lisätä samalla jäsenvaltioiden joustovaraa sen suhteen, miten ne aikovat päästä näihin tavoitteisiin eri tukitoimilla. Marraskuun maatalous- ja kalastusneuvostossa useimmat valtuuskunnat olivat tyytyväisiä tähän lähestymistapaan ja pitivät sitä asianmukaisena pohjana keskusteluille. Jotkin valtuuskunnista sen sijaan tekivät varauman tai pyysivät lisätietoja ennen lopullisen kantansa muodostamista. Puheenjohtajavaltio katsoo näin ollen, että tätä ajatusta voitaisiin tutkia lähemmin ja että olisi aloitettava tekninen työskentely sen toteuttamiseksi. Tosiasiallinen prosenttiosuus (tai kiinteä määrä) voitaisiin asettaa kuitenkin vasta sen jälkeen, kun tulevasta MRK:sta on syntynyt sopimus. Olisi pohdittava sitä, miten voidaan varmistaa, että niiden tukitoimien luetteloon, joiden katsotaan olevan mukana yhtenäisessä prosenttiosuudessa tai kiinteässä määrässä, sisällytetään vain tukitoimia, jotka soveltuvat ympäristö- ja ilmastotavoitteiden ajamiseen. Lisäksi olisi pohdittava sitä, miten voidaan varmistaa rahoituksen prosenttiosuuden tai kiinteän määrän noudattaminen.

Muut osatekijät

17. Eräistä määritelmistä ja ehdoista käytyjen laaja-alaisten keskustelujen jälkeen puheenjohtajavaltio esitti uusia ehdotuksia vastauksena jäsenvaltioiden huolenaiheisiin. Eniten keskusteltiin seuraavista määritelmistä: "tosiasiallinen viljelijä": puheenjohtajavaltio ehdotti vapaaehtoisen soveltamisen säilyttämistä ja että jäsenvaltiot saisivat itse vapaasti määrittää "tosiasiallisen viljelijän" käsitteen objektiivisia ja syrjimättömiä perusteita käyttäen; "pysyvä nurmi": säilytetty koontiasetukseen perustuva lähestymistapa; "tukikelpoinen hehtaari": puheenjohtajavaltio on ehdottanut käsitteen soveltamisalan ulottamista tiettyihin ympäristön kannalta suotuisiin aloihin, kuten GAEC-toimenpidevaatimuksen 9 mukaisiin maisemapiirteitä omaaviin tai muihin kuin tuottaviin kohteisiin, tai ekojärjestelmien piiriin kuuluviin aloihin edellyttäen, että tämä ei haittaa maataloustoimintaa.

18. **Suorien tukien muodossa olevien tukitoimityyppien osalta** puheenjohtajavaltion tekstiehdotukset antavat jäsenvaltioille mahdollisuuden kohdentaa tuen paremmin jäsenvaltioiden tarpeita vastaavasti. Nuorten viljelijöiden tukien osalta tehtiin lisäehdotuksia. Puheenjohtajavaltio ehdotti jäsenvaltioille joustovaraa asettaa tietty hehtaarienimmäismäärä nuorta viljelijää kohden. **Tuotantosidonnaisen tulotuen** osalta jäsenvaltioilla oli eriäviä mielipiteitä, minkä vuoksi nykyinen teksti näytti olevan tasapainossa.
19. Tiettyjen alojen tukitoimityyppejä koskevat suurimmat muutokset:
- Asetukseen sisällytetään liitteenä suljettu luettelo aloista, jotka katetaan "muiden alojen" tukitoimien puitteissa.
 - "Muiden alojen" puitteissa (60 a artikla) tehtävän yhteistyön muotojen soveltamisala vaati perinpohjaista keskustelua. Puheenjohtajavaltio esitteli vaihtoehtoisen toimintamallin tuen myöntämiseksi tuottajaryhmille tai osuuskunnille, joita ei vielä ole hyväksytty tuottajaorganisaatioiksi. Valtuuskuntien enemmistö antoi tukensa tälle toimintamallille, ja sitä on syytä tarkastella lähemmin;
 - Keskusteltavana on edelleen se hedelmä- ja vihannesjärjestelmien tuen prosenttiosuus, joka on tarkoitus erottaa ympäristö- ja ilmastotarkoituksiin.
20. Puheenjohtajavaltio ehdotti useimmille valtuuskunnille mieluisia muutoksia **maaseudun kehittämisen** tukitoimityyppeihin maatalouden erityiskomiteassa ja maatalouden horisontaaliasioiden työryhmässä käytyjen keskustelujen jälkeen. Näitä olivat mahdollisuus tukea muina kuin hehtaareina ilmaistuja yksiköitä tiettyjen "ympäristö-, ilmasto- ja muiden hoitositoumusten" puitteissa sekä pientilojen kehittämistä nuorten viljelijöiden ja maaseudun yritystoiminnan käynnistämistuen ohella. Muista osatekijöistä on kuitenkin vielä keskusteltava, erityisesti investointien tuki-intensiteetistä, maanostoa koskevista poikkeuksista ja kasteluun tehtävistä investoinneista.

21. Puheenjohtajavaltio analysoi myös ehdotuksen **hallinnollisia seikkoja**, erityisesti niitä, jotka liittyvät YMP:n strategiasuunnitelman hallintorakenteeseen, vastauksena eri alueista muodostuvien jäsenvaltioiden huolenaiheisiin. Kyseiset maat haluaisivat, että YMP:n strategiasuunnitelman valmistelussa ja täytäntöönpanossa olisi mukana alueellisia hallintoviranomaisia. Näitä seikkoja lienee tarpeen vielä tarkastella, jotta varmistetaan hyvä hallintotapa YMP:n strategiasuunnitelmien yhteydessä.
22. Puheenjohtajavaltio päivitti **rahoitusvälineitä** koskevia säännöksiä, jotta voidaan varmistaa yhdenmukaisuus yhteisiä säännöksiä koskevaan asetukseen tehtyjen muutosten ja InvestEU-asetuksen kanssa. Näihin säännöksiin on kuitenkin syytä palata, kunhan yhteisiä säännöksiä koskeva asetusta on riittävästi vakiintunut.
23. Puheenjohtajavaltio on tiiviissä yhteistyössä neuvoston oikeudellisen yksikön kanssa tarkistanut **komission valtuuksia** niiden tarkoituksen selventämiseksi ja tarvittaessa niiden soveltamisalan määrittämiseksi uudelleen sekä sekundäärilainsäädäntöön sisällytettävien keskeisten kohtien täsmentämiseksi.

III HORIZONTAALIASETUS – TILANNE

24. Maatalouden rahoitustyöryhmä (AGRIFIN) kokoontui Suomen puheenjohtajakaudella viisi kertaa käsittelemään **horizontaaliasetusta koskevaa ehdotusta** erityisesti seuraavilta osin: Yhden tarkastuksen periaate ja komission suorittamat tarkastukset (46 ja 47 artiklat), toimien tarkastukset (74–83 artikla), muut kuin pinta-alaperusteiset ja eläinperusteiset tukitoimet uudessa täytäntöönpanomallissa, vuotuinen tarkastamis- ja hyväksymismenettely sekä vuotuinen tuloksellisuuden tarkastamis- ja hyväksymismenettely uudessa täytäntöönpanomallissa, uuteen täytäntöönpanomalliin liittyvät artiklat (8 artikla, 38–40 artikla, 52 artikla) ja sääntöjenmukaisuuden tarkastamismenettely (53 artikla). Puheenjohtajavaltio on keskustelujen pohjalta koonnut horizontaaliasetuksesta puheenjohtajavaltion ehdotuksen (14465/19). Siinä on esitetty kaikki Itävallan¹, Romanian² ja Suomen³ puheenjohtajakausilla esitetyt tekstiehdotukset. Maatalouden erityiskomitea suhtautui yleisen myönteisesti kyseiseen tekstiin, jonka saatteessa oli selvennetty keskeisiä kysymyksiä ja valtuuskuntien kantoja⁴.

¹ Ks. WK 13742/2018.

² Ks. WK 6442/2019 REV 1.

³ Näitä ehdotuksia koskevat selvennykset ovat asiakirjoissa 13478/19 ja 14111/1/19 REV 1.

⁴ Ks. tilanneselvitys 14465/19

25. Valtuuskunnat olivat laajalti yhtä mieltä näistä komission ehdotukseen tehdyistä muutoksista sillä oletuksella, että tekstiin voidaan ottaa lopullisesti kantaa vasta, kun MRK:sta on saatu aikaan sopimus, kun on tarkasteltu niitä seurauksia, joita ehdotetun strategiasuunnitelma-asetuksen asiaankuuluvien säännösten lopullisella sanamuodolla on horisontaaliasetuksen vastaaviin säännöksiin, ja sillä edellytyksellä, että yhteisymmärrys horisontaaliasetuksesta on osa yleistä yhteisymmärrystä kaikista kolmesta YMP vuoden 2020 jälkeen -lainsäädäntöehdotuksesta.

Horisontaaliasetukseen liittyvät erityiskysymykset

26. Horisontaaliasetuksen uusien säännösten osalta Suomeen puheenjohtajakaudella keskusteltiin lähinnä **vuotuisen tarkastamis- ja hyväksymismenettelyn** sisällöstä sekä **vuotuisesta tuloksellisuuden tarkastamis- ja hyväksymismenettelystä**. Näillä on tärkeä merkitys uudessa täytäntöönpanomallissa⁵. Ehdotetussa horisontaaliasetuksessa on muutettu **maksujen keskeyttämistä** koskevia 38 ja 39 artiklaa, samoin kuin vuotuista tuloksellisuuden tarkastamis- ja hyväksymismenettelyä koskevaa 52 artiklaa odotettaessa, että maatalouden horisontaaliasioiden työryhmä viimeistelee YMP:n strategiasuunnitelma-asetuksen asiaankuuluvat, uuteen täytäntöönpanomalliin liittyvät artikkelit, kuten 121 artiklan vuotuisista tuloksellisuuskertomuksista ja 121 a artiklan tuloksellisuuden tarkastelusta joka toinen vuosi. Muutamat valtuuskunnat katsoivat lisäksi, että **maksajavirastoja ja koordinointielimiä** koskeva 8 artikla, maksujen keskeyttämistä **hallintojärjestelmien puutteiden** vuoksi koskeva 40 artikla sekä **sääntöjenmukaisuuden tarkastamismenettelyä** koskeva 53 artikla saattavat vaatia lisätarkastelua sen jälkeen, kun keskustelu YMP:n strategiasuunnitelma-asetuksessa olevista, uutta täytäntöönpanomallia koskevista artikloista on saatu päätökseen.

⁵ Ks. komission epäviralliset asiakirjat WK 10172/2019 ja WK 10731/2019.

27. Muutamat valtuuskunnat pyytävät edelleen rajaamaan **yhden tarkastuksen periaatteen** (46 artikla) selkeämmin asetuksessa siltä osin kuin on kyse komission sitoumuksesta nojautua varmuuden saamiseksi **todentamisviranomaisten** työhön ja selvittämään, miten tämä tosiasiallisesti johtaa **komission tekemien tarkastusten** rajoittamiseen jäsenvaltioissa (47 artikla) verrattuna nykytilanteeseen, joka yleisesti on koettu hallinnollisesti raskaaksi sekä hallintoviranomaisten että tuensaajien kannalta⁶. Yhden tarkastuksen periaatteen täytäntöönpanon merkitystä voitaisiin muutamien valtuuskuntien ehdottamaan tapaan mahdollisesti tuoda esiin myöhemmin asetuksen johdanto-osassa tai komission lausumassa.
28. Horisontaaliasetuksen lukua **Toimien tarkastukset** (74–83 artikla) on muutettu huomattavasti useiden valtuuskuntien toiveiden mukaisesti **yksinkertaistamissyistä** ottaen kuitenkin huomioon useiden muiden valtuuskuntien pyyntö säilyttää perussäädöksessä säännöksiä, joiden avulla **varmistetaan asianmukainen valvontaympäristö**, myös kaupallisissa asiakirjoissa ja keskinäisessä avustamisessa. Nykyisessä tekstissä on pyritty minimoimaan mahdollisimman pitkälti jäsenvaltioille aiheutuvat kustannukset ja hallinnolliset rasitukset. Se tulisikin nähdä kompromissina seuraavien välillä: joko poistetaan tämä luku kokonaisuudessaan tai säilytetään säännökset komission ehdottamassa muodossa. Muutamat valtuuskunnat haluaisivat viedä yksinkertaistamista vielä pidemmälle tarkastamisen osalta.

⁶ Komission velvoitteita talousarvion toteuttamisessa ja sen näkemystä yhden tarkastuksen periaatteesta selvitetty seuraavissa: WK 9669/2019 ja WK 5888/2019.

29. Maatalouden horisontaaliasioiden työryhmä on tarkastellut vielä säännöksiä, jotka koskevat **yhdennettyä hallinto- ja valvontajärjestelmää** (63–73 artiklat) sekä **valvontajärjestelmää ja ehdollisuuteen liittyviä hallinnollisia seuraamuksia** (84–87 artiklat). Puheenjohtajavaltio Suomi on esittänyt horisontaaliasetusta koskevan ehdotuksen edelliseen konsolidoituun toisintoon (asiak. 10135/19) verrattuna juuri näihin horisontaaliasetuksen lukuihin eräitä lisämuutoksia, jotka ovat laajalti valtuuskuntien hyväksyttävissä. Yhdennettyä hallinto- ja valvontajärjestelmää koskevaan lukuun tehtyjen muutosten tarkoituksena on lähinnä tekstin selventäminen entisestään, joskin saattaa olla tarpeen käsitellä perusteellisemmin kyseisen järjestelmän eri osia (64 artikla) ja viljelylohkojen tunnistusjärjestelmää (66 artikla). Sama pätee muutoksiin, joita on tehty valvontajärjestelmää ja ehdollisuuteen liittyviä hallinnollisia seuraamuksia koskevaan lukuun (84 ja 85 artiklat). **Seuraamuksen laskentaa** koskevassa 86 artiklassa – kun on kyse ehdollisuutta koskevien sääntöjen rikkomisesta – esitetyillä muutoksilla pyritään seuraamusten porrastamiseen riippuen siitä, miten säännöstenvastaisuus vaikuttaa tavoitteiden saavuttamiseen, sekä säännöstenvastaisuuden toistuvuudesta. Tämä muutos johti siihen, että ehdollisuuden ennakkovaroitusjärjestelmä poistettiin. Ehdollisuuden valvontajärjestelmien (84 artikla) ja seuraamusten (85 artikla) yhteydessä valtuuskuntien näkemykset eroavat edelleen pienviljelijöille mahdollisesti myönnettävien vapautusten osalta. Nämä säännökset, samoin kuin seuraamuksen soveltaminen ja laskenta (86 artiklan 2 a kohta) ja käsite "vähäisiä seurauksia" (engl. "insignificant consequences"), saattavat vaatia lisätarkastelua.

30. Lisätarkastelua vaativat myös seuraaviin liittyvät tietyt näkökohdat: maksajavirastot ja koordinointielimet (8 artikla), komission toimivalta (45 ja 50 artiklat) ja ehdollisuuden valvontajärjestelmä (84 artikla). Mainitun 8 artiklan osalta tämä koskee lisättyä tekstiä, jossa esitetään yleistä vapautusta velvoitteesta rajoittaa **hyväksytyjen maksajavirastojen lukumäärää**. Teksti ei ole pätevä oikeudellisista syistä. Mainittujen 45 ja 50 artiklan osalta ja SEUT 290 artiklaa noudattaen **komission toimivallan tavoitteet, sisältö, soveltamisala ja kesto** on rajattava tarkemmin kuin nyt on tehty. Lopuksi – ja kuten 84 artiklassa mainitaan – koko asetuksessa olisi tilaisuuden tullen tarkistettava **tukea tarkoittavien englanninkielisten ilmaisujen "aid", "support" ja "payments"** johdonmukainen käyttö. Lopuksi olisi huomattava, että seuraavia **MRK:hon liittyviä kysymyksiä** (hakasulkeisiin merkitty teksti) ei ole tekstinlaadinnallisesti käsitelty maatalouden rahoitustyöryhmässä (AGRIFIN), koska ne kuuluvat monivuotisen rahoituskehityksen 2021–2027 ad hoc -työryhmän toimivaltaan: 14 artikla **Maatalousalan kriisivara**, 15 artikla **Rahoituskuri** (mukaan lukien 15 artiklan 1 kohtaan lisätty 2000 euron kynnyksarvo), 29 artikla **Ennakkomaksujärjestelyt** ja 32 artikla YMP:n strategiasuunnitelmia koskevien **talousarviositoumusten vapauttaminen ilman eri toimenpiteitä**.

IV MUUTOSASETUS – TILANNE

31. Muutosasetus sisältää muutoksia viiteen asetukseen:

- asetus (EU) N:o 1308/2013 maataloustuotteiden yhteisestä markkinajärjestelystä
- asetus (EU) N:o 1151/2012 maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden laatujärjestelmistä
- asetus (EU) N:o 251/2014 maustettujen viinituotteiden määritelmästä, kuvauksesta, esittelystä, merkinnöistä ja maantieteellisten merkintöjen suojasta

- asetus (EU) N:o 228/2013 unionin syrjäisimpien alueiden hyväksi toteutettavista maatalousalan erityistoimenpiteistä ja
- asetus (EU) N:o 229/2013 Egeanmeren pienten saarten hyväksi toteutettavista maatalousalan erityistoimenpiteistä.

32. Itävallan ja Romanian puheenjohtajakausilla käytyjen keskustelujen jälkeen useimmat valtuuskunnat yhtyivät lokakuun maatalous- ja kalastusneuvostossa puheenjohtajavaltio Suomen arvioon, jossa muutosasetuksen teksti todettiin suurelta osin vakaaksi. Muutamit valtuuskunnat kuitenkin toivoivat keskustelujen laajentamista kysymyksiin, jotka eivät sisälly komission ehdotukseen (esim. julkiseen interventioon).
33. Suomen puheenjohtajakaudella järjestettiin tältä pohjalta vain yksi työryhmäkokous. Maataloustuotteiden työryhmä kokoontui 25. lokakuuta 2019. Se keskittyi seuraaviin viinialan merkintöjä koskeviin kysymyksiin: merkintöjä koskevat säännöt (YMJ-asetuksen 119 ja 122 artiklat) ja merkintöihin liittyviä tarkastuksia ja seuraamuksia koskevat säännöt (90 a artikla).
34. Puheenjohtajavaltio on muuttanut asetuksen 1308/2013 asiaankuuluvia säännöksiä **viinialan merkinnöistä** käytyjen keskustelujen pohjalta seuraavasti:
- palautetaan 90 artiklan 0a kohtaan sanamuoto, joka on tällä hetkellä asetuksen 1306/2013 89 artiklan 1 kohdassa, ja laajennetaan johdanto-osan 19 a kappaletta sen selventämiseksi, että viini voidaan palauttaa markkinoille, jos säännöstenvastainen merkintä korjataan ja
 - selvennetään 119 artiklassa esitetyissä merkintäsäännöissä, että vaihtoehtoa saattaa ainesosaluettelo saataville sähköisessä muodossa ei sovelleta allergeeneihin ja että kuluttajista, jotka kyseisiin luetteloihin tutustuvat, ei tulisi kerätä seuranta- ja tiedonkeruutietoja eikä heille saisi kohdistaa markkinointimateriaalia
 - lisätään 6 artiklaan olemassa oleviin viinivarastoihin sovellettava siirtymäsäännös.

35. Puheenjohtajavaltio on lisäksi tehnyt muihin säännöksiin kaksi muutosta ottaakseen huomioon jäsenvaltioiden ei-kiistanalaiset pyynnöt:
- epäselvyyden välttämiseksi poistetaan asetuksen 1308/2013 liitteessä X oleva jäljellä oleva viittaus vakiolaatuiseen sokerijuurikkaaseen ja
 - lisätään asetuksen 251/2014 liitteessä II olevaan, maustettuja viinipohjaisia juomia koskevaan luetteloon uusi myyntinimitys – Wino ziołowe (yrttiviini).
36. Maatalouden erityiskomiteassa puheenjohtajavaltio Suomen tekstiin suhtauduttiin pitkälti myönteisesti. Valtuuskuntien enemmistö voi hyväksyä kaikki viinialan merkintöjä koskevat muutosehdotukset.
37. Muutamat valtuuskunnat käyttivät tässä yhteydessä tilaisuuden vahvistaa vielä, että niiden huolenaiheet eivät ole poistuneet kysymyksissä, joihin puheenjohtajavaltiolta ei saatu muutosehdotuksia. Näitä ovat erityisesti tuottajaorganisaatioiden rooli, markkinasäännösten turvaverkot, esim. toimenpiteet markkinahäiriöihin puuttumiseksi ja koulujärjestelmien määrärahat. Näistä kysymyksistä on keskusteltava vuonna 2020, kun Euroopan parlamentin kannasta ollaan paremmin selvillä.
-