



Bryssel, 11. maaliskuuta 2021
(OR. en)

6919/21

LIMITE

AGRI 129
AGRIFIN 33
AGRIORG 32
AGRISTR 20
CODEC 353
CADREFIN 126

Toimielinten välinen asia:
2018/0217(COD)

ILMOITUS

Lähettiläjä: Puheenjohtajavaltio

Vastaanottaja: Valtuuskunnat

Kom:n asiak. nro: 9634/18 + COR1 + ADD1

Asia: Ehdotus EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEKSI yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta, hallinnoinnista ja seurannasta sekä asetuksen (EU) N:o 1306/2013 kumoamisesta
– Neuvostossa käytävän keskustelun valmistelu

I JOHDANTO

1. Komissio ehdotti 1. kesäkuuta 2018 yhteisen maatalouspolitiikan (YMP) uudistamista. Uudistuspakettiin sisältyy ehdotus uudeksi asetukseksi YMP:n rahoituksesta, hallinnoinnista ja seurannasta, jäljempänä 'horisontaalinen asetus'. Koska kokemukset nykyisen horisontaalisen asetuksen (EU) N:o 1306/2013 toiminnasta ovat myönteisiä, ehdotuksessa säilytettäisiin olennaisilta osin hyvin toimivat osatekijät, kuten jäsenvaltioiden hallintoelimet. Asetusta on kuitenkin muutettava, jotta se vastaisi ehdotettua uutta täytäntöönpanomallia sekä politiikan painottumista "tuloksellisuuteen", jotka ovat neuvoston tukemia tavoitteita.

2. Maatalous- ja kalastusneuvosto hyväksyi 21. lokakuuta 2020 yleisnäkemyksen YMP:n uudistuksesta, johon sisältyy horisontaalinen asetus¹. Euroopan parlamentti sai 23. lokakuuta 2020 päätökseen äänestyksen neuvottelukannastaan. Saatuaan valtuutuksen toimitelimet käynnistivät epäviralliset neuvottelut.
3. Ensimmäinen kolmikantakokous, jossa käsiteltiin kaikkia kolmea YMP:n uudistusehdotusta, pidettiin 10. marraskuuta 2021, minkä jälkeen horisontaalista asetusta käsiteltiin neljässä kolmikantakokouksessa 4. ja 18. joulukuuta 2020, 29. tammikuuta ja 2. maaliskuuta 2021. Viides kolmikantakokous on määrä järjestää 25. maaliskuuta.
4. Euroopan parlamentin kanssa käytävissä neuvotteluissa käsitellään kahdeksaa toisiinsa liittyvää artiklakokonaisuutta, joiden aiheet ovat seuraavat: 1) hallintoelimet, 2) varainhoito, 3) tulokset ja uusi täytäntöönpanomalli, 4) komission tarkastukset, valvontajärjestelmät ja seuraamukset, 5) avoimuus ja tarkastus, 6) maatalousalan varaus, 7) ehdollisuus ja 8) muut asiat.

II TILANNEKATSAUS

5. Yleisesti ottaen kolmikantaneuvotteluissa Euroopan parlamentin ja komission kanssa on edistytty hyvin. Erityisesti seuraavista kokonaisuuksista on päästy alustavaan yhteisymmärrykseen:
 - Hallintoelimiä koskevasta kokonaisuudesta päästiin laajaan yhteisymmärrykseen. Koska jäsenvaltioiden hallintoelimet ovat osoittaneet toimivansa hyvin, toimitelimet ovat yleisesti ottaen yhtä mieltä siitä, että tavoitteena on säilyttää vallitseva tilanne ja jatkaa nykyisiä järjestelyjä. Oikeudellisista syistä Euroopan parlamentti vaati kuitenkin, että asianomaisia artikloja varten laadittaisiin uusi järjestys, jossa kutakin elintä käsiteltäisiin erillisessä artiklassa.

¹ Ks. asiak. 12151/20.

- Varainhoidon kokonaisuuden osalta vallitsee periaatteellinen yhteisymmärrys rahoituskuria koskevasta 2 000 euron kynnsarvosta. Rahoituskurin yleisestä soveltamisalasta on kuitenkin vielä keskusteltava, sillä Euroopan parlamentti vaatii, että syrjäisimmille alueille sallitaan poikkeus rahoituskurista, mitä neuvosto ei voi kannattaa. Euroopan parlamentti hyväksyi neuvoston kannan ennakkomaksujen maksamiseen, koska se mahdollistaa joustavuuden. Euroopan parlamentti on ehdottanut monivuotisen rahoituskehysten osalta tarkistuksia, jotka liittyvät ennakkomaksusuuksiin ja automaattista vapauttamista koskeviin sääntöihin, mutta neuvosto ei ole valmis aloittamaan uudelleen keskustelua monivuotisesta rahoituskehystä heinäkuussa 2020 annetuista Eurooppa-neuvoston päätelmistä, vaikka Euroopan parlamentti katsookin, että erityiset alakohtaiset säännökset eivät ole osa monivuotista rahoituskehystä koskevaa pakettia.
- Avoimuutta ja tarkastusta koskevan kokonaisuuden osalta päästiin yhteisymmärrykseen neuvoston ehdotuksista, joiden mukaan horisontaalisen asetuksen avoimuussäännökset mukautettaisiin teknisesti strategiasuunnitelma-asetukseen ja yhteisiä säännöksiä koskevaan asetukseen. Avoimuuden lisäämiseksi Euroopan parlamentti haluaa sisällyttää asetukseen säännöksen, jonka nojalla edunsaajat ja yhtymät tai tilat, joihin ne kuuluvat, voidaan tarvittaessa yksilöidä. Neuvosto ymmärtää tämän vaatimuksen poliittisen merkityksen, mutta se huomautti, että Euroopan parlamentin vaatimus ei saisi aiheuttaa suurta hallinnollista taakkaa jäsenvaltioille. Tässä yhteydessä on lisäksi keskusteltava vielä komission ehdotuksesta, joka koskee EU:n taloudellisten etujen suojaamista käsittelevää 57 artiklaa (joka on osa komission tarkastuksia, valvontajärjestelmiä ja seuraamuksia koskevaa kokonaisuutta).
- Ehdollisuutta koskevan kokonaisuuden osalta haasteena on saada Euroopan parlamentin tuki horisontaalisen asetuksen 84–87 artiklaa koskevalle neuvoston lähestymistavalle. Neuvoston muutoksilla pyritään löytämään oikea tasapaino *ehdollisuuden valvonnan* sekä yksinkertaistamiseen ja hallinnon keventämiseen tähtäävien pyrkimysten välillä. Ennen kaikkea *ehdollisuuden valvonnan* olisi uuden täytäntöönpanomallin mukaisesti oltava jäsenvaltioiden vastuulla. Euroopan parlamentti osoittaa olevansa valmis hyväksymään neuvoston lähestymistavan vastineeksi tietyistä neuvostolta saaduista myönnytyksistä, jotka liittyvät tarkastusotokseen, määrään, johon ei sovelleta seuraamusta, noudattamatta jättämisen tahallisuuteen sekä vähennyksiin sovellettavaan prosenttiosuuteen tai -osuuksiin.

- Teknisten asiantuntijoiden tasolla tehdään parhaillaan lisävalmisteluja, jotka liittyvät komission tarkastuksia, valvontajärjestelmiä ja seuraamuksia koskevaan kokonaisuuteen ja joiden avulla 25. maaliskuuta pidettävässä viidennessä kolmikantakokouksessa pitäisi saavuttaa konkreettisia tuloksia. Tuloskehystä ja uutta täytäntöönpanomallia koskevaa kokonaisuutta on käsitelty jossain määrin, mutta vain yleisellä tasolla kaikissa kolmessa viimeisessä kolmikantakokouksessa. Tästä kokonaisuudesta on kuitenkin määrä käydä konkreettisia keskusteluja kolmikantaneuvotteluissa, joissa käsitellään 25. maaliskuuta horisontaalista asetusta ja 26. maaliskuuta kaikkia kolmea YMP:n uudistusehdotusta. Maatalousalan varausta koskevasta kokonaisuudesta keskustellaan lähiviikkoina.
- Joitakin tuloskehystä ja uutta täytäntöönpanomallia koskevan kokonaisuuden osatekijöitä on jo käsitelty neuvotteluissa, ja niiden osalta Euroopan parlamentin ja neuvoston näkemykset poikkeavat toisistaan suuresti. Euroopan parlamentti katsoo, että ehdotettu tulosperusteinen järjestelmä ei tarjoa riittävää varmuutta YMP:n menojen osalta eikä YMP:n täytäntöönpano tapahdu yhtenäisesti jäsenvaltioissa. Siksi Euroopan parlamentti kannattaa nykyisen noudattamiseen perustuvan järjestelmän ottamista uudelleen käyttöön. Sen mielestä EU:n talousarviosta korvattavien menojen tukikelpoisuuden perusteena olisi oltava se, täyttyvätkö YMP:n strategiasuunnitelmissa vahvistetut lopullisten tuensaajien tukikelpoisuusedellytykset. Neuvosto on useaan otteeseen katsonut, että se ei voi hyväksyä *kaksitasoista järjestelmää*, jossa tuloksellisuus täydentäisi nykyistä noudattamiseen perustuvaa järjestelmää, koska se lisäisi jäsenvaltioiden hallinnollista taakkaa ja tekisi siitä kestäättömän. Neuvosto kannattaa tulosperusteista järjestelmää ja uutta täytäntöönpanomallia mutta ehdottaa yksinkertaistamisen ja hallinnollisen taakan välttämisen vuoksi joitakin muutoksia komission ehdotukseen.

Neuvottelujen haasteena on löytää oikea tasapaino Euroopan parlamentin esittämien vahvistettua varmuutta ja YMP:n yhdenmukaisuutta koskevien vaatimusten sekä neuvoston esittämän yksinkertaistettua ja vähemmän byrokraattista YMP:n uutta täytäntöönpanomallia koskevan toiveen välillä. Puheenjohtajavaltio on laatinut useita ehdotuksia, joihin kuuluu 8, 11, 39, 40, 47, 57 ja 57 a artiklan käsittelyn jatkaminen, jotta parlamentin vaatimukset voitaisiin täyttää tietyssä määrin, kun taas tämän vastineeksi 35 artiklaa (menojen tukikelpoisuus jäsenvaltioiden osalta) koskevaan ehdotukseen ei tehdä muutoksia, ts. *unionin perusvaatimukseen* ei sisälly tukikelpoisuus edunsaajien tasolla.

III SEURAAVAKSI

6. Neuvoston yleisnäkemyks horisontaalisesta asetuksesta perustuu seuraaviin periaatteisiin: ensinnäkin nykyinen horisontaalinen asetus toimii hyvin ja on osoittautunut vakaaksi perustaksi YMP:n rahoitukselle, hallinnoinnille ja seurannalle. Toisin sanoen sitä, mikä toimii jo hyvin, ei ole tarpeen muuttaa. Toiseksi neuvosto tukee ajattelutavan muuttamista kohti tuloksellisuutta uuden täytäntöönpanomallin avulla. Viljelijöiden ja viranomaisten hallinnollisen taakan rajoittamiseksi ja asioiden pitämiseksi mahdollisimman yksinkertaisina neuvosto ehdottaa kuitenkin useita muutoksia komission ehdotukseen. Kolmanneksi neuvosto vastustaa *kaksitasoista järjestelmää*, koska se nostaisi jäsenvaltioiden hallinnollisen taakan kestäättömälle tasolle ja olisi vastoin YMP:n yksinkertaistamistavoitetta.
7. Puheenjohtajavaltio aikoo puolustaa edellä mainittuja periaatteita myös horisontaalisesta asetuksesta käytävissä jatkoneuvotteluissa, jotka koskevat poliittisesti arkaluonteisia kysymyksiä, kuten tuloksellisuutta ja uutta täytäntöönpanomallia, ehdollisuuden valvontaa ja seuraamuksia sekä maatalousalan varausta.
8. Maatalouden erityiskomitean kokouksessa 8. maaliskuuta jäsenvaltiot ottivat kantaa kolmeen erityiskysymykseen. Kantojen lähentämiseksi toimielinten välisissä neuvotteluissa puheenjohtajavaltio on maatalouden erityiskomiteassa käytyjen keskustelujen pohjalta tehnyt useita ehdotuksia, joiden tarkoituksena on luoda perusta edistymiselle kohti kokonaiskompromissipakettia. Ministereitä pyydetään edellä mainittujen selitysten pohjalta esittämään neuvostossa näkemyksensä puheenjohtajavaltion ehdotuksista, mikä edistäisi kantojen muodostamista horisontaalisesta asetuksesta käytävissä jatkoneuvotteluissa:
 - Euroopan parlamentin kompromissiehdotus, joka koskee 96 artiklaa ja velvoittaisi rahastojen tuensaajat toimittamaan kaikki tarvittavat tiedot tunnistamista varten, tarvittaessa myös sen yhtymän tunnistamiseksi, johon ne kuuluvat.² Koska ilmoitusvelvollisuus kohdistuisi pääasiassa tuensaajiin ja jäsenvaltioiden hallinnollinen taakka olisi vähäinen, puheenjohtajavaltio ehdottaa myönteistä suhtautumista Euroopan parlamentin viimeisimpään kompromissiehdotukseen.

² Asiakirja 6704/21 sisältää yksityiskohtaisen selvityksen parlamentin kompromissiehdotuksesta.

- Komission ehdotus (57 artikla), jossa ARACHNE-järjestelmän käyttö yhteisenä tiedonlouhintavälineenä tehtäisiin pakolliseksi EU:n rahoituksesta viime kädessä hyötyvien organisaatioiden tai luonnollisten henkilöiden tietojen todentamisessa, tallentamisessa ja säilyttämisessä.³ Vaikka yhden yhteisen tiedonlouhintavälineen käyttö mahdollistaisi tietojen yhteentoimivuuden ja vertailukelpoisuuden ja tukisi näin ollen EU:n taloudellisten etujen suojaamista, välineen testaaminen vaatii enemmän aikaa erityisesti YMP:n yhteydessä, minkä vuoksi puheenjohtajavaltio ehdottaa, että välineen käyttö olisi jäsenvaltioille ensiksi vapaaehtoista siirtymäkauden aikana.
- Jäsenvaltioissa toteutettavaan ehdollisuuden valvontaan (84–87 artikla) liittyvät kysymykset sekä myönnytykset, joita Euroopan parlamentti odottaa neuvostolta ja jotka koskevat tarkastusotosta, määrää, johon ei sovelleta seuraamusta, noudattamatta jättämisen tahallisuutta sekä vähennyksiin sovellettavaa prosenttiosuutta tai -osuuksia. Kyseisten Euroopan parlamentin vaatimusten osalta puheenjohtajavaltio ehdottaa pitäytymistä komission esittämässä tarkastusotoksessa, joka on 1 prosentti tuensaaajista (84 artiklan 3 kohta); 100 euron määrän hyväksymistä komission alkuperäisen ehdotuksen mukaisesti (85 artiklan 2 kohta); 86 artiklan 1 kohdan hyväksymistä komission alkuperäisen ehdotuksen mukaisesti ja ilmauksen "jäsenvaltioiden päätöksen mukaan" poistamista; ja 86 artiklan 2 kohdan hyväksymistä komission alkuperäisen ehdotuksen mukaisesti, ts. 3 prosentin vähennystä yleisenä sääntönä.

³ Yksityiskohtainen selvitys komission ehdotuksesta on asiakirjoissa 6704/21 ja WK 12512/2020. Jäsenvaltioiden huomautukset komission ehdotuksesta esitetään asiakirjassa WK 10645/2020 ADD 1–17.