4.3.2020

Euroopan parlamentin jäsen Elsi Katainen

Asiantuntijalausunto maa- ja metsätalousvaliokunnalle

**Aihe: Yhteisen maatalouspolitiikan siirtymäkauden asetuksen käsittely Euroopan parlamentissa, EP:n esittelijä MEP Elsi Kataisen mietintö**

**Tiivistelmä:**

Yhteisen maatalouspolitiikan uudistusta koskevaa lainsäädäntömenettelyä ei ole saatu päätökseen riittävän ajoissa, jotta jäsenvaltiot ja komissio ehtisivät saada kaikki tarvittavat osatekijät valmiiksi uuden oikeudellisen kehyksen ja YMP:n strategiasuunnitelmien soveltamiseksi 1. tammikuuta 2021 alkaen. Niinpä Euroopan komissio antoi 31. lokakuuta 2019 asetusehdotuksen YMP:n siirtymäsäännöksistä vuodeksi 2021.

Euroopan parlamentin esittelijänä toimivan Elsi Kataisen mietintö on Euroopan parlamentin alustava kanta EU:n lainsäädäntöprosessiin. Mietintö antaa tuen Euroopan komission ehdotukselle, jonka mukaan siirtymäkaudella jatketaan nykyisillä CAP-säännöillä, jolla turvataan toimialan vakaus ja turvallisuus.

Mietinnössä korostetaan nopean päätöksenteon tarvetta, minkä vuoksi siirtymäkauden asetukseen ei pidä ottaa uusia elementtejä. Kataisen tavoitteena on maatalousvaliokunnan kannanmuodostus 28.huhtikuuta. mennessä ja kolmikantaneuvottelujen aloittaminen viimeistään kesäkuussa Kroatian EU-puheenjohtajuuskaudella.

Mietintö hylkää kaikki maatalouden rahoitusta koskevat leikkausehdotukset siirtymäkaudella. Tavoitteena on vaikuttaa erityisesti EU:n monivuotisen rahoituskehyksen neuvotteluihin.

Siirtymäkauden keston osalta mietinnössä asetetaan takaraja, johon mennessä yhteisen maatalouspolitiikan uudistuksen tulisi olla valmis. Mikäli instituutioiden välistä sopua ei löydetä kolmikantaneuvotteluissa yhteisen maatalouspolitiikan uudistuksen kolmen lainsäädäntöehdotuksen sekä monivuotisen rahoituskehyksen osalta 30.kesäkuuta 2020 mennessä, tulisi Kataisen mietinnön mukaan siirtymäkaudesta tehdä kaksivuotinen. Takarajan valinta perustuu siihen, että jäsenmaille jäisi yksi vuosi strategisten suunnitelmien valmisteluun ja EU:n komissiolle kuusi kuukautta niiden hyväksyntään.

Mietinnön muita keskeisiä muutosehdotuksia ovat:

- Jäsenmaille mahdollisuus lisätä kansallista lisärahoitusta
- Jäsenmaille mahdollisuus laajentaa maatalous, ympäristö- ja ilmastotoimenpiteiden soveltamisalaa
- Toisen pilarin ohjelmien hyväksymisprosessin mukautus joustavammaksi
- Hedelmä- ja vihannesalan ohjelmien yhdenmukaistaminen
- Mahdollisuus tietyille pitkäaikaisille sitoumuksille
- Strategisten suunnitelmien huolellinen, osallistava ja ajoissa aloitettu valmistelu: jäsenmaille mahdollisuus korkeampaan tekniseen apuun leikkaamatta viljelijöiltä
- Siirtymäkauden kansallisen tuen jatkaminen siirtymäkaudella
- Etelä-Suomen kansallisen tuen jatkaminen siirtymäkaudella

**Tausta ja tavoite:**

Yhteisen maatalouspolitiikan uudistusta koskevaa lainsäädäntömenettelyä ei ole saatu päätökseen riittävän ajoissa, jotta jäsenvaltiot ja komissio ehtisivät saada kaikki tarvittavat osatekijät valmiiksi uuden oikeudellisen kehyksen ja YMP:n strategiasuunnitelmien soveltamiseksi 1. tammikuuta 2021 alkaen. Niinpä Euroopan komissio antoi 31. lokakuuta 2019 asetusehdotuksen YMP:n siirtymäsäännöksistä vuodeksi 2021.

YMP:n uudistuksen ja vuosia 2021–2027 koskevan monivuotisen rahoituskehyksen valmistumisen viivästyminen aiheuttaa epävarmuutta viljelijöille ja maatalousalalle. Epävarmuuden vähentämiseksi Kataisen mietintö pohjaa komission ehdotukseen, jolla pyritään varmistamaan nykyisten sääntöjen soveltamisen sekä viljelijöiden ja muiden edunsaajien tukien maksun jatkuminen.

Esittelijän päämääränä on luoda vakautta ja turvaa viljelijöille ja koko maatalousalalle ja viitoittaa tietä YMP:n uuteen ohjelmakauteen siirtymiselle. Siihen päästään tasapainoisella ja virtaviivaistetulla siirtymäasetuksella, joka perustuu nykyisiin YMP:n sääntöihin. Esittelijä pitää tätä välttämättömänä, sillä viljelijät ja elintarvikeala saavat tietää uuden siirtymäasetuksen lopullisen sisällön ja sen vaikutukset vain muutamaa kuukautta ennen kuin lainsäädäntö tulee voimaan. Koska monet maatilojen seuraavan vuoden investoinneista ja tilauksista tehdään kesäkuukausina, esittelijä pitää tärkeänä jatkaa nykyisiä sääntöjä ja rakenteita saumattomasti ja katsoo, että unionin toimielinten on syytä tehdä asetusta koskevat päätökset nopeasti ja selkeästi.

Esittelijä pitää siirtymäkauden asetusta tärkeänä siltana YMP:n ohjelmakausien välillä ja katsoo, että siirtymäasetuksessa olisi annettava jäsenvaltioille riittävästi aikaa laatia kansalliset strategiasuunnitelmansa ja kehittää hallinnolliset ja tietotekniset rakenteet, joita uuden oikeudellisen kehyksen menestyksekäs täytäntöönpano edellyttää. Näin ollen näitä aikatauluja noudattava riittävän pitkä siirtymäkausi toisi maatalousalalle kipeästi kaivattua vakautta ja varmuutta siirryttäessä YMP:n uuteen ohjelmakauteen.

Mietinnössä korostetaan, että jäsenvaltioiden ja komission on kuultava laajasti viljelijöitä ja kaikkia asiaankuuluvia sidosryhmiä YMP:n strategiasuunnitelmia laadittaessa. Siinä todetaan, että jäsenvaltioiden strategiasuunnitelmien kehitystyöhön olisi ryhdyttävä viipymättä, jotta varmistetaan viljelijöille sujuva siirtyminen uuteen ohjelmakauteen.

**Maatalouden rahoitusleikkauksien hylkääminen - Euroopan parlamentin kannan puolustaminen monivuotisessa rahoituskehyksessä**
(muutosehdotukset 1, 73-91, 93-105)

Esittelijä kannattaa komission ehdotuksen pääperiaatetta, jonka mukaan nykyisten sääntöjen soveltamista ja maksuja on jatkettava, mutta teroittaa, ettei tästä saa missään tapauksessa seurata, että siirtymäkaudella vanhojen sääntöjen mukaisesti työskentelevät viljelijät saavat vähemmän tukea. Mietintöluonnoksessa vastustetaan voimakkaasti maatalouden rahoituksen leikkauksia, sillä eurooppalaisten viljelijöiden tulot ovat jo valmiiksi keskimääräistä pienemmät verrattuna muihin aloihin. Käsillä olevassa asetuksessa olisi noudatettava Euroopan unionin toiminnasta tehdyssä sopimuksessa vahvistettua tavoitetta taata viljelijöille kohtuullinen elintaso. Siksi mietintö myötäilee Euroopan parlamentin monivuotisen rahoituskehyksen yhteydessä omaksumaa talousarviota koskevaa linjausta, jonka mukaan maatalousalan EU-rahoitus on säilytettävä nykytasolla. Rahoituslinjauksen tavoitteena on vaikuttaa EU:n monivuotisen rahoituskehyksen neuvotteluihin.

**Siirtymäkauden kesto: 1+1**
(muutosehdotukset Artikla 1 24+26 sekä tekniset muutosehdotukset läpi mietinnön 2, 6-8, 10-13, 15-23, 25, 27, 30, 32-50, 52-53, 55-58, 61-70)

Komissio ehdottaa ehdotuksessaan yhden vuoden siirtymäkautta. Vaikka tämä kesto onkin esittelijän mielestä periaatteessa kannatettava, vaikuttaa siltä, ettei yhden vuoden siirtymäkausi riitä, sillä seuraavaa monivuotista rahoituskehystä ja YMP:n uudistusta koskeva päätöksentekomenettely on monimutkainen, eikä se ole edennyt odotetusti. Vuoden 2020 jälkeistä YMP:tä koskevassa ehdotuksessa komissio ennakoi, että jäsenvaltiot ja kansalliset viranomaiset tarvitsevat vähintään vuoden etukäteen strategiasuunnitelmiensa laatimiseen, minkä jälkeen niiden hyväksymiseen komissiossa jäisi aikaa useita kuukausia. Näistä syistä ja vaikka esittelijä on samaa mieltä yhden vuoden siirtymäkauden periaatteesta, hän ehdottaa suojatoimenpidettä, joka mahdollistaisi siirtymäkauden pidentämisen tarvittaessa vuodella.

Euroopan unionin virallisessa lehdessä julkaisemiselle asetettu määräaika, joka on 30. syyskuuta 2020, määritettiin ottaen huomioon lainsäädäntömenettelyn monimutkaisuus ja aika, joka tarvitaan YMP:n uusien sääntöjen menestyksekkääseen soveltamiseen. Esittelijä katsoo, että edellä mainittuun aikatauluun sopivaa määräaikaa asetettaessa ajankohta, jona lainsäätäjät pääsevät tekstistä sopimukseen, antaa jäsenvaltioille riittävät takeet aloittaa valmisteluprosessi. Esittelijän näkemyksen mukaan sopimukseen olisi päästävä viimeistään 30. kesäkuuta 2020. Päivämäärän valinta perustuu siihen, että jäsenmaille jäisi yksi vuosi strategiasuunnitelmien valmisteluun ja EU:n komissiolle kuusi kuukautta niiden hyväksyntään.

Esittelijä suhtautuu siirtymäasetukseen pragmaattisesti ja korostaa, että se olisi pidettävä erillään YMP:n uudistuksesta. Tätä mietintöä laatiessaan esittelijä on pitänyt johtavana periaatteenaan, että siirtymäsääntöihin ei pitäisi sisällyttää uusia aloitteita. Lähestymistapa johtuu siitä, että tämä lainsäädäntö tulee voimaan 11 kuukauden kuluttua mietinnön käsiteltäväksi jättämisestä eikä ole oikeudenmukaista eikä realistista pyytää eurooppalaisia viljelijöitä panemaan täytäntöön uusia toimenpiteitä, joista ei ole keskusteltu kattavasti ja joita lainsäädäntövallan käyttäjät eivät ole hyväksyneet ennen lainsäädännön voimaantuloa.

YMP:n uudistuksessa otetaan käyttöön uusia toimenpiteitä ja sääntöjä, ja komissio on todennut, että niitä on tarkasteltava lähemmin Euroopan vihreän kehityksen ohjelmasta 11. joulukuuta 2019 annetun komission tiedonannon valossa. Esittelijä pitää Euroopan vihreän kehityksen ohjelmaa tärkeänä ja kattavana ehdotuksena, joka vaikuttaa Euroopan maatalouden ja elintarviketuotannon pitkän aikavälin tulevaisuuteen. Esittelijä katsoo kuitenkin, että näitä näkökohtia on käsiteltävä YMP:n uudistusehdotuksissa eikä tässä asetuksessa, jottei luotaisi kahta rinnakkaista uudistusprosessia, mikä aiheuttaisi merkittävää epävarmuutta ja tulisi kalliiksi viljelijöille ja koko maatalousalalle.

**Jatkuvuutta ja mahdollisuuksia muutoksen keskellä, Kataisen mietinnön muut keskeiset muutokset komission asetusehdotukseen**

Artikla 1 - Jäsenmaille mahdollisuus lisätä kansallista lisärahoitusta (muutosehdotus 28, 9)

Esittelijä korostaa, että kaikkien siirtymäkauden aikana toteutettavien toimenpiteiden on perustuttava nykyisiin sääntöihin ja välineisiin. Esittelijä ehdottaa, että kun nykyisten YMP:n sääntöjen soveltamista jatketaan, jäsenvaltioiden olisi voitava lisätä yhteisrahoitustaan toisessa pilarissa, mikäli monivuotisen rahoituskehyksen leikkaukset toteutuisivat. On tärkeää mahdollistaa nykyisten maaseudun kehittämisohjelmien jatkuminen ilman, että viljelijöiden

ja edunsaajien tukia leikataan, mikä toteutuisi Suomessa kansallista rahoitusta lisäämällä hallitusohjelman kirjauksen mukaisesti.

Artikla 1: Jäsenmaille mahdollisuus laajentaa maatalous, ympäristö- ja ilmastotoimenpiteiden soveltamisalaa (muutosehdotus 29, 9)

Kansallisen lisärahoituksen ohella jäsenmaille tarjotaan mahdollisuus vahvistaa jäsenvaltioiden sitoutumista siihen, että ympäristötoimenpiteet pidetään vähintään nykyisellä tasolla, kuten komissio ehdottaa. Mietinnössä esitetään jäsenvaltioille mahdollisuutta laajentaa maatalouden ympäristö- ja ilmastotoimenpiteidensä soveltamisalaa osana maaseudun kehittämisohjelmaansa siirtymäkauden aikana.

Artikla 1 - Toisen pilarin ohjelmien hyväksymisprosessin mukautus joustavammaksi (muutosehdotus 31)

Mietinnössä mukautetaan prosessia, jonka mukaan maaseudun kehittämisohjelmien jatkaminen hyväksytään komissiossa. Esittelijä edellyttää komission perustelevan riittävästi mahdollisen päätöksensä hylätä ohjelmien jatkaminen, mikä auttaisi turvaamaan oikeusvarmuuden ja tukien oikea-aikaisen maksamisen jatkumisen viljelijöille. Jäsenvaltioille tarjottavaa oikea-aikaista ja yksityiskohtaista ohjausta pidetään olennaisen tärkeänä maatalousalan vakauteen kohdistuvien riskien välttämiseksi.

Artikla 7 - Hedelmä- ja vihannesalan ohjelmien yhdenmukaistaminen (muutosehdotukset 46,47,14)

Mietinnössä ehdotetaan jo hyväksyttyjen toimintaohjelmien keston yhdenmukaistamista. Oikeusvarmuuden ja tasapuolisen kohtelun turvaamiseksi hedelmä- ja vihannesalan toimintaohjelmien olisi voitava jatkua muuttumattomina niiden päättymispäivään asti.

Artikla 8 - Mahdollisuus tietyille pitkäaikaisille sitoumuksille (muutosehdotus 51)

Vuonna 2021 tehtyjen uusien sitoumusten keston rajoittaminen enintään kolmeen vuoteen voidaan katsoa asianmukaiseksi useimpien maaseudun kehittämistoimenpiteiden tapauksessa. Toisaalta asetuksen (EY) N:o 1305/2013 28 artiklan 5 kohdan mukaiset maatalouden ympäristö- ja ilmastotoimenpiteet, joilla edistetään vesipuitedirektiivin, Natura 2000 -direktiivien tai taakanjakoasetuksen (EU) 2018/842 täytäntöönpanoa, riippuvat mahdollisuudesta tehdä pitkäaikaisia sitoumuksia korvausten maksamiseksi tuensaajille maan säilyttämisestä edellä mainittujen säädösten mukaisesti. Sen vuoksi kolmen vuoden enimmäiskestoa ei pitäisi soveltaa näihin toimenpiteisiin edellyttäen, että ne sisällytetään YMP:n strategiasuunnitelmien uuteen kehykseen.

Artikla 8 - Strategisten suunnitelmien huolellinen, osallistava ja ajoissa aloitettu valmistelu: jäsenmaille mahdollisuus korkeampaan tekniseen apuun leikkaamatta viljelijöiltä (muutosehdotukset 54, 5, 3, 4)

Mietinnössä valmistellaan maaperää sujuvammalle siirtymiselle uuteen YMP:hen lisäämällä teknistä apua ja kannustamalla jäsenvaltioita aloittamaan strategiasuunitelmien laadinta mahdollisimman pian. Uuteen ohjelmakauteen siirtyminen aiheuttaa kansallisille viranomaisille hallinnollisia lisävaatimuksia, millä voi olla heijastusvaikutuksia lopullisiin edunsaajiin. Tässä YMP:n uudistuksessa ehdotetut muutokset ovat niin huomattavia, että ne edellyttävät myös maatalousalalta merkittävää suunnittelua ja sitoumuksia täytäntöönpanon ja

tavoitteiden saavuttamisen varmistamiseksi. Esittelijä katsoo, että jäsenvaltioille on annettava mahdollisuus käyttää siirtymäkauden aikana suurempi prosenttiosuus tekniseen apuun varatuista varoista, jotta ne voivat kehittää tarvittavat välineet ja toimenpiteet asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi. Teknisen avun suurempi määrä olisi kompensoitava siirtymäkauden jälkeen, eikä taloudellisen rasitteen pidä kohdistua viljelijöihin.

Artikla 10 - Siirtymäkauden kansallisen tuen (muutosehdotukset 71&72) ja Artikla 11 Etelä-Suomen kansallisen tuen jatkaminen siirtymäkaudella (muutosehdotus 92)

Esittelijä ehdottaa, että sama periaate nykyisten sääntöjen soveltamisen jatkamisesta koskisi myös siirtymäkauden kansallista tukea ja sekä Etelä-Suomen kansallista tukea, joita ei jatkettu komission ehdotuksessa. Tämä vastaisi yleistä tavoitetta varmistaa viljelijöiden ja muiden edunsaajien tuen keskeytymätön jatkuminen siirtymäkauden aikana ja antaisi asianomaisille aloille aikaa mukautua. Maksuja jatkamalla viljelijöille voidaan tarjota vakautta, ennakoitavuutta ja mahdollisuus toiminnan suunnitteluun. Tukien poistaminen kerralla vaikuttaisi erittäin kielteisesti moniin herkkiin maatalousaloihin Euroopassa.