

## III

(Valmistavat säädökset)

## TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIN

## LAUSUNTO NRo 7/2018

(annettu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 322 artiklan 1 kohdan a alakohdan nojalla)

**komission ehdotuksista asetuksiksi, jotka liittyvät vuoden 2020 jälkeisen ajan yhteiseen maatalouspolitiikkaan****(COM(2018) 392, COM(2018) 393 ja COM(2018) 394 final)**

(2019/C 41/01)

## SISÄLLYS

|                                                                                     | Kohta | Sivu |
|-------------------------------------------------------------------------------------|-------|------|
| YLEISET PÄÄTELMÄT .....                                                             | 1–12  | 3    |
| JOHDANTO .....                                                                      | 13–25 | 5    |
| Ehdotuksen tausta .....                                                             | 15    | 5    |
| Oikeusperusta, toissijaisuusperiaate ja suhteellisuusperiaate .....                 | 16–18 | 6    |
| Jälkiarviointien, sidosryhmien kuulemisten ja vaikutustenarviointien tulokset ..... | 19–23 | 7    |
| Talousarviovaikutukset .....                                                        | 24    | 8    |
| Lisätiedot .....                                                                    | 25    | 8    |
| EHDOTUKSEN ARVIOINTI .....                                                          | 26–96 | 9    |
| YMP:n tarpeiden arviointi .....                                                     | 27–32 | 9    |
| YMP:n tavoitteiden arviointi .....                                                  | 33–41 | 11   |
| YMP:n panosten arviointi .....                                                      | 42–49 | 14   |
| YMP:n prosessien arviointi .....                                                    | 50–67 | 16   |
| YMP:n panosten, tuotosten, tulosten ja vaikutusten kytkeminen toisiinsa .....       | 68–80 | 20   |
| YMP:n tilivelvollisuuden arviointi .....                                            | 81–96 | 24   |
| LIITE I – ERITYISET HUOMAUTUKSET EHDOTETUISTA INDIKAATTOREISTA .....                |       | 32   |
| LIITE II – TAVOITTEIDEN, TUKITOIMIEN JA INDIKAATTOREIDEN KYTKEMINEN TOISIINSA ..... |       | 48   |

EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIN, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 38–44 artiklan, 287 artiklan 4 kohdan toisen alakohdan, 317 artiklan, 318 artiklan ja 322 artiklan,

ottaa huomioon komission tiedonannon ”Ruoan ja maanviljelyn tulevaisuus”<sup>(1)</sup>,

ottaa huomioon komission ehdotuksen asetukseksi jäsenvaltioiden yhteisen maatalouspolitiikan nojalla laatimien strategiasuunnitelmien tuesta<sup>(2)</sup> (”YMP:n strategiasuunnitelma -asetus”),

ottaa huomioon komission ehdotuksen asetukseksi yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta, hallinnoinnista ja seurannasta<sup>(3)</sup> (”horisontaaliasetus”),

ottaa huomioon komission ehdotuksen asetukseksi asetusten (EU) N:o 1308/2013, (EU) N:o 1151/2012, (EU) N:o 251/2014, (EU) N:o 228/2013 ja (EU) N:o 229/2013 muuttamisesta<sup>(4)</sup> (”muutosasetus”),

ottaa huomioon komission ehdotuksen yleisistä säännöksistä<sup>(5)</sup> (”yhteisiä säännöksiä koskeva asetus”),

ottaa huomioon tilintarkastustuomioistuimen vuosi- ja erityiskertomukset sekä tilintarkastustuomioistuimen aihekohtaiset katsaukset EU:n rahoituksen tulevaisuudesta<sup>(6)</sup>, komission ehdotuksesta monivuotiseksi rahoituskehyskeksi vuosiksi 2021–2027<sup>(7)</sup> ja YMP:n tulevaisuudesta<sup>(8)</sup>,

ottaa huomioon edellä mainittua ehdotusta koskevat komission ja Euroopan parlamentin lausuntopyynnöt, jotka tilintarkastustuomioistuin vastaanotti 1. kesäkuuta 2018 ja 11. kesäkuuta 2018,

ON ANTANUT SEURAAVAN LAUSUNNON:

- 
- <sup>(1)</sup> COM(2017) 713 final: Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Ruoan ja maanviljelyn tulevaisuus.
- <sup>(2)</sup> COM(2018) 392: Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus jäsenvaltioiden yhteisen maatalouspolitiikan nojalla laatimien, Euroopan maatalouden tukirahastosta (maaloustukirahasto) 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.
- <sup>(3)</sup> COM(2018) 393: Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta, hallinnoinnista ja seurannasta sekä asetuksen (EU) N:o 1306/2013 kumoamisesta.
- <sup>(4)</sup> COM(2018) 394: Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus 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.
- <sup>(5)</sup> COM(2018) 375: Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahasto plussaa, koheesiorahastoa ja Euroopan meri- ja kalatalousrahastoa koskevista yleisistä säännöksistä ja rahoitussäännöistä sekä turvapaikka- ja maahanmuuttorahastoa, sisäisen turvallisuuden rahastoa ja rajaturvallisuuden ja viisumipolitiikan rahoitusvälinettä koskevista rahoitussäännöistä.
- <sup>(6)</sup> Euroopan tilintarkastustuomioistuimen aihekohtainen katsaus ”Future of EU finances: reforming how the EU budget operates” (EU:n rahoituksen tulevaisuus: EU:n talousarvion toiminnan uudistaminen) (helmikuu 2018).
- <sup>(7)</sup> Euroopan tilintarkastustuomioistuimen aihekohtainen katsaus ”The Commission’s proposal for the 2021–2027 Multiannual Financial Framework” (komission ehdotus vuosien 2021–2027 monivuotiseksi rahoituskehyskeksi) (heinäkuu 2018).
- <sup>(8)</sup> Euroopan tilintarkastustuomioistuimen aihekohtainen katsaus ”YMP:n tulevaisuus” (maaliskuu 2018).

**YLEISET PÄÄTELMÄT**

1. Kun komissio julkaisi ehdotuksensa vuoden 2020 jälkeisen ajan yhteiseksi maatalouspolitiikaksi (YMP), komissio painotti, että "modernin yhteisen maatalouspolitiikan olisi lisättävä tuottamaansa EU-tason lisäarvoa ottamalla huomioon aiempaa kunnianhimoisemmat ympäristö- ja ilmastotavoitteet ja vastaamalla kansalaisten odotuksiin, jotka koskevat terveyttä, ympäristöä ja ilmastoa". Ehdotuksiin liittyvä komission vaikutustenarviointi kattaa vuoteen 2030 asti ulottuvat suunnitelmat. Vaikutustenarvioinnista ei kuitenkaan ilmene EU:n maataloutta koskeva pidemmän aikavälin visio (jossa otettaisiin huomioon esimerkiksi teknologian, ilmaston, yhteiskunnan ja väestörakenteen muutoksen pitkäaikaiset suuntaukset). Ehdotuksessa YMP:hen esitetyt keskeiset muutokset tuodaan esiin **laatikossa 1**.

**Laatikko 1 – Ehdotuksessa esitetyt keskeiset muutokset**

Esitetyt toimintavaihtoehdot ja nykyinen YMP ovat monin tavoin hyvin samanlaisia, mutta seuraavat keskeiset muutokset on aiheellista tuoda esiin:

- Yksi strategiasuunnitelma jäsenvaltiota kohti kaikkia YMP:n menoja varten (suorat tuet, maaseudun kehittäminen ja markkinatoimenpiteet).
- Pyrkimys siirtyä kohti tuloksellisuuteen perustuvaa järjestelmää.
- Pyrkimys määritellä uudelleen menojen tukikelpoisuus (raportoidut tuotokset sekä uudenlainen laillisuuden ja sääntöjenmukaisuuden käsite).
- Valvontajärjestelmien muutokset (todentamisviranomaisten muuttunut rooli).

2. Eräillä keskeisillä aloilla komissio ei ole määrittänyt tarpeita luotettavan näytön perusteella. Perusteet ympäristöön ja ilmastomuutokseen liittyville EU:n toimille ovat vankat, kun taas viljelijöiden tuloja koskevan tarpeiden arvioinnin tueksi käytetyt tiedot ja perustelut ovat riittämättömiä. Komissio poisti vaikutustenarvioinnistaan sen vaihtoehdon, että YMP lakkautettaisiin, sillä perusteella, että lopettaminen ei olisi perussopimuksen velvoitteiden mukaista. Komissio ei kuitenkaan esittänyt luotettavaa taloudellista näyttöä perinteisten YMP:n toimenpiteiden eli suorien tukien, markkinatoimenpiteiden ja maaseudun kehittämisen säilyttämistä koskevien lopullisten vaihtoehtojen tueksi. Kun otetaan huomioon, että suurimmalla osalla YMP:n määrärahoista rahoitettaisiin edelleen viljelijöille maksettavia suorita tukia, on huomionarvoista, ettei jäsenvaltioille aseteta vaatimusta kerätä luotettavia ja vertailukelpoisia tilastotietoja maatilojen käytettävissä olevista tuloista.

3. Ympäristöystävällisempää YMP:tä koskevista komission kunnianhimoisista tavoitteista ja vaatimuksista huolimatta ehdotuksessa ei lisätä selvästi ympäristö- ja ilmastotavoitteiden kunnianhimoisuutta. Tilintarkastustuomioistuin panee merkille, että ehdotus sisältää välineitä, joilla voidaan käsitellä ympäristö- ja ilmastotavoitteita. Jäsenvaltiot kuitenkin vastaisivat rahoitettavien tukitoimityyppien priorisoinnista YMP:n strategiasuunnitelmissaan. On epäselvää, miten komissio tarkastaisi suunnitelmat varmistaakseen ympäristö- ja ilmastotavoitteiden kunnianhimoisuuden. Komission arvio EU:n tavoitteita edistävästä YMP:n vaikutuksesta vaikuttaa epärealistiselta.

4. Ehdotuksen mukaan EU:n varoja ei kohdennettaisi EU:n laajuisen tarpeiden arvioinnin ja odotettujen tulosten perusteella eivätkä ehdotetut yhteisrahoitusosuustasot vastaisi EU:n tasolla odotetun lisäarvon eri tasoja. Jokainen jäsenvaltio kohdentaisi osuuden ennalta määritellyistä määrärahoistaan eri tukitoimille oman tarpeiden arviointinsa perusteella (kohdentamiseen kohdistuisi edelleen useita merkittäviä rajoituksia). Erityisesti todettakoon, että ehdotuksen mukaan jäsenvaltioiden on edelleen käytettävä suorita tukia, joita maksetaan omistuksessa tai käytössä olevan viljelyalan hehtaarin määrän perusteella. Tämä väline ei sovellu monien ympäristöön ja ilmastoon liittyvien huolenaiheiden käsittelyyn eikä ole tehokkain tapa antaa tukea riittävien maataloustulojen varmistamiseksi.

5. Ehdotuksessa säilytetään tiettyjä keskeisiä piirteitä, kuten yhdenmetyt hallinto- ja valvontajärjestelmät. Ehdotuksella vähennetään säädöskehiksen asetusten määrä viidestä kolmeen. Nykyisin Euroopan maatalouden tukirahaston (maataloustukirahasto) ja Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston (maaseuturahasto) kesken jakautuvien toimenpiteiden ohjelmasuunnittelun yhdistäminen yhteen kansalliseen YMP:n strategiasuunnitelmaan saattaa auttaa varmistamaan, että YMP:n eri toimenpiteet muodostavat johdonmukaisen kokonaisuuden. Ei kuitenkaan ole selvää, olisiko YMP kaiken kaikkiaan yksinkertaisempaa, koska muilta osin monimutkaisuus lisääntyisi (ehdotuksessa otetaan esimerkiksi käyttöön ekojärjestelmä, jolla on samankaltaisia tavoitteita kuin kahdella muulla ympäristövälineellä).

6. Komission suorittama tukikelpoisuuden arviointi perustuisi tuotoksiin ja hallintojärjestelmien toimintaan eikä kattaisi yksittäisiä tuensaajia koskevia sääntöjä, jotka sisältyvät YMP:n strategiasuunnitelmiin. "Tuotosta" ei määritellä ehdotuksessa selvästi. Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että on tukitoimia, joissa tuotokset ovat riippuvaisia siitä, noudattavatko tuensaajat YMP:n strategiasuunnitelmissa esitettyjä sitoumuksia.

7. Maksajavirastojen olisi varmistettava YMP:n määrärahoista rahoitettavien toimien laillisuus ja sääntöjenmukaisuus. Todentamisviranomaiset tarkastaisivat hallintoelimiä ja "unionin perusvaatimuksista" koostuvien hallintojärjestelmien toiminnan. Unionin perusvaatimuksilla tarkoitettaisiin YMP:n strategiasuunnitelma -asetuksessa ja horisontaaliasetuksessa säädettyjä sääntöjä. On epäselvää, kattaisivatko todentamisviranomaisten suorittamat tarkastukset YMP:n strategiasuunnitelmissa vahvistetut määritelmät ja erityiset tukikelpoisuuskriteerit.

8. Komissio pyrkii siirtymään noudattamiseen perustuvasta YMP:n täytäntöönpanomallista tuloksellisuuteen perustuvaan malliin. Tilintarkastustuomioistuin suhtautuu myönteisesti tavoitteeseen siirtyä tuloksellisuuteen perustuvaan täytäntöönpanomalliin. Tilintarkastustuomioistuin katsoo kuitenkin, ettei ehdotus sisällä tuloksellisuuteen perustuvaan vaikuttavaan järjestelmään tarvittavia osia. Koska selkeät, täsmälliset ja määrälliset EU:n tavoitteet puuttuvat, on epävarmaa, miten komissio arvioisi jäsenvaltioiden laatimia YMP:n strategiasuunnitelmia. Tästä syystä myöskään EU:n tavoitteiden saavuttamista ei voida mitata. Ehdotettu kehys sisältää suhteellisen heikkoja tuloksellisuutta edistäviä kannustimia. Tavoitteista voitaisiin jäädä huomattavasti ilman, että se vaikuttaisi merkittävästi EU:n myöntämään rahoitukseen. Tuloksellisesta toiminnasta voisi seurata parhaassakin tapauksessa vain vähäpätöinen "suorituspalkkio".

9. Järjestelmässä olisi oltava erityisesti seuraavat osat:

- selkeät, täsmälliset ja määrälliset EU:n tavoitteet, joiden saavuttamista voidaan mitata
- selvästi tavoitteisiin kytkeytyvät toimenpiteet
- kattava tuotos-, tulos- ja vaikutusindikaattoreiden joukko
- jäsenvaltioille asetettu vaatimus kerätä luotettavia ja vertailukelpoisia tilastotietoja maatalojen käytettävissä olevista tuloista
- selkeät kriteerit YMP:n strategiasuunnitelmien sisällön ja laadun arviointia varten
- jäsenvaltioille suoritettavat tuloksellisuuteen perustuvat maksut.

10. Tilintarkastustuomioistuin suhtautuu myönteisesti komission pyrkimykseen siirtyä tuloksellisuuteen perustuvaan arviointiin. Siirtyminen ei kuitenkaan poistaisi tarvetta tarkastaa laillisuus ja sääntöjenmukaisuus. Komission ehdotuksessa säilytetään seuraavankaltaisia vaatimuksia: tosiasiallista viljelijää koskeva sääntö ja omistuksessa tai käytössä olevan viljelyalan hehtaanimäärän perusteella maksettavien suorien tukien käyttö, jota valvotaan yhdennetyllä hallinto- ja valvontajärjestelmällä, johon sisältyy myös viljelylohkojen tunnistamisjärjestelmä. Tämä tarkoittaa, että tuensaajalle maksettava tuki on sääntöjenmukainen vain, jos se täyttää nämä vaatimukset (vaikka ne määritellään erikseen jäsenvaltioiden säännöissä EU:n vaatimusten perusteella). Ehdotuksessa jäsenvaltion valvontatehtävä ei muutu, vaikka todentamisviranomaisten suorittama laillisuuden ja sääntöjenmukaisuuden valvonta ei ole enää pakollista. Komissiolle raportointi ja komission saama varmuus muuttuvat merkittävästi. Ehdotuksen mukaan komissio ei saisi maksajavirastoilta valvontatilastoja eikä todentamisviranomaisilta varmuutta yksittäisille viljelijöille maksetuista tuista.

11. Komissio on edelleen viime kädessä vastuussa siitä, että talousarvio, myös jäsenvaltioissa maksettavat tuet, toteutetaan <sup>(9)</sup> EU:n lainsäädännössä säädettyjen sääntöjen ja niiden YMP:n strategiasuunnitelmien osien mukaisesti, joita EU:n asetuksessa edellytetään. Tilintarkastustuomioistuimen käsityksen mukaan ehdotus heikentäisi komission tilivelvollisuutta tältä osin.

12. Komission ehdotus ei tarjoaisi pohjaa tarkastuslausumaan sovellettavalle varmentavalle tarkastustavalle, jota tilintarkastustuomioistuin harkitsee parhaillaan. Ehdotuksen mukaisessa järjestelmässä komissio ei enää pystyisi ilmaisemaan määrällisesti, kuinka paljon maksut rikkovat sääntöjä. Ehdotuksen vuoksi olisi myös vaikeampaa soveltaa yhtenäistä tarkastusmallia, erityisesti koska todentamisviranomaisilla olisi entistä vähäisempi rooli.

<sup>(9)</sup> Sopimus Euroopan unionin toiminnasta (SEUT), 317–319 artikla.

## JOHDANTO

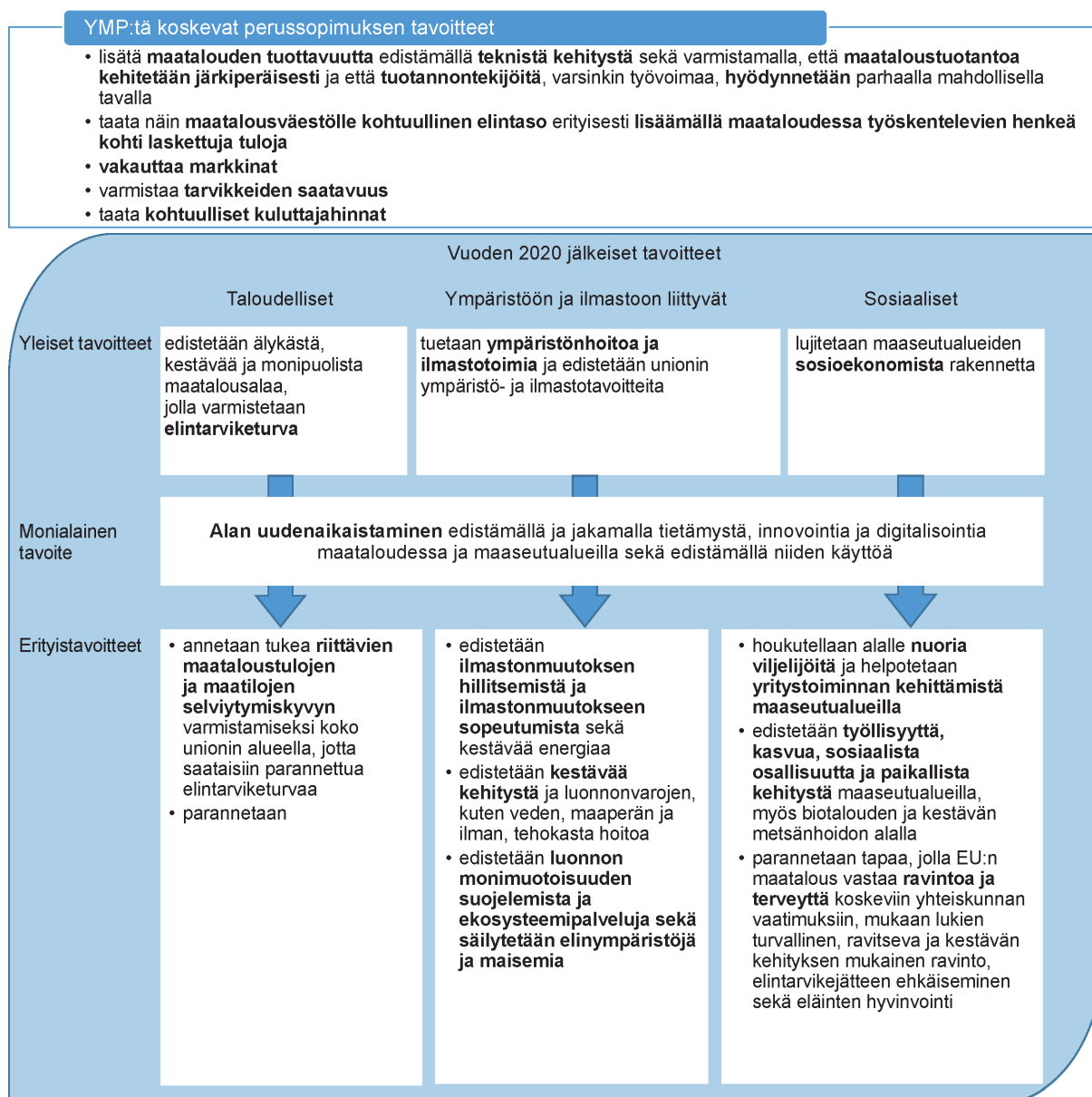
13. Komissio julkaisi 1. kesäkuuta 2018 säädösehdoituksensa vuoden 2020 jälkeisestä YMP:stä. Ehdotus käsittää kolme asetusta, ja siihen on liitetty vaikutustenarviointi<sup>(10)</sup> ja perustelut, jotka kattavat kaikki kolme asetusta. Tässä johdannossa noudatetaan perustelujen rakennetta ja käytetään samoja otsikoita kuin perusteluissa.

14. Johdannon jälkeisessä luvussa tilintarkastustuomioistuin arvioi ehdotuksen. **Liitteissä I ja II** tilintarkastustuomioistuin esittää kommenttinsa komission ehdottamasta suoritusperusteisesta kehyksestä.

**Ehdotuksen tausta**

15. Komission ehdotuksen perusteluissa painotetaan, että ”modernin yhteisen maatalouspolitiikan olisi lisättävä tuottamaansa EU-tason lisäarvoa ottamalla huomioon aiempaa kunnianhimoisemmat ympäristö- ja ilmastotavoitteet ja vastaamalla kansalaisten odotuksiin, jotka koskevat terveyttä, ympäristöä ja ilmastoa”<sup>(11)</sup>. Komissio on tulkinut Euroopan unionin toiminnasta tehdystä sopimuksesta (SEUT) vahvistetut YMP:n tavoitteet niin, että ne sopivat nykyiseen toimintaympäristöön. Ehdotuksessa määritellään yhdeksän ”erityistavoitetta” (ks. **kaavio 1**).

Kaavio 1

**YMP:n tavoitteet**

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin SEUT-sopimuksen 39 artiklan sekä YMP:n strategiasuunnitelma -asetuksen 5 ja 6 artiklan perusteella.

<sup>(10)</sup> Saatavilla osoitteessa [https://ec.europa.eu/commission/publications/natural-resources-and-environment\\_fi](https://ec.europa.eu/commission/publications/natural-resources-and-environment_fi)

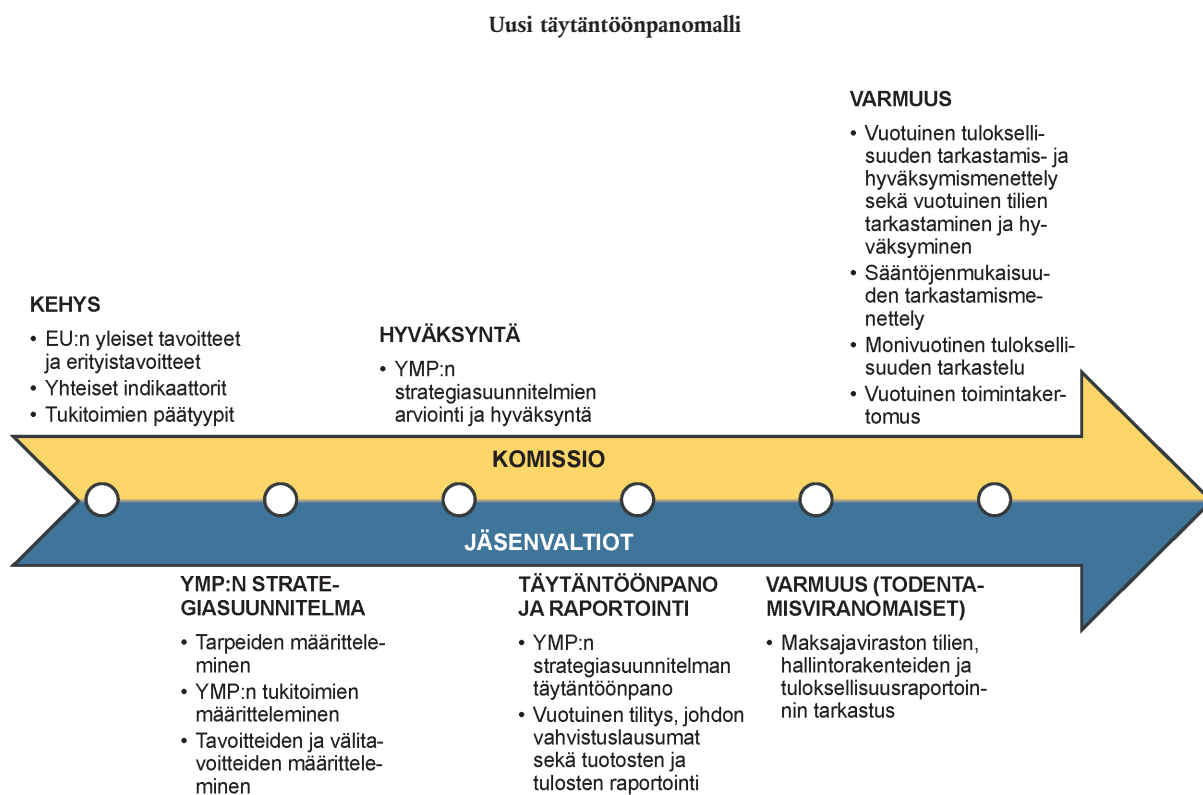
<sup>(11)</sup> Komission ehdotuksen perustelut, s. 1.

### Oikeusperusta, toissijaisuusperiaate ja suhteellisuusperiaate

16. Ehdotuksella vähennettäisiin säädöskehysten asetusten määrä viidestä kolmeen. ”YMP:n strategiasuunnitelma -asetus” käsittää YMP:n tavoitteet, politiikan määrärahoista rahoitettavat tukitoimityypit<sup>(12)</sup> ja YMP:n strategiasuunnitelmien laatimista koskevat yleiset vaatimukset. ”Horisontaaliasetus” sisältää rahoitussäännöt sekä seuranta- ja arviointikehysten. ”Muutosasetuksella” lähinnä siirretään suuri osa ”yhteistä markkinajärjestelyä koskevan asetuksen”<sup>(13)</sup> säännöistä YMP:n strategiasuunnitelma -asetukseen.

17. Komissio ehdottaa uutta täytäntöönpanomallia ja esittää, että siten nojaututtaisiin enemmän toissijaisuusperiaatteeseen ja jäsenvaltiot kantaisivat nykyistä enemmän vastuuta tavoitteiden edistämisestä ja saavuttamisesta. Vain tietyt parametrit vahvistetaan EU:n lainsäädännössä, jäsenvaltioille annetaan laajemmat mahdollisuudet valita välineet ja tuet kytketään osittain tuotosten saavuttamiseen. Näin komissio pyrkii siirtämään YMP:n painopistettä sääntöjenmukaisuudesta tuloksellisuuteen. Uutta täytäntöönpanomallia havainnollistetaan **kaaviossa 2**.

Kaavio 2



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin vuoden 2020 jälkeistä YMP:tä koskevan komission ehdotuksen ja siihen liittyvän vaikutustenarvioinnin perusteella.

18. Maatalousalassa on merkittäviä jäsenvaltioiden välisiä eroja. Nykyisissä EU:n säännöissä annetaan jäsenvaltioille jonkin verran liikkumavaraa sen määrittelyssä, miten YMP:tä sovelletaan. Tilintarkastustuomioistuin huomautti perustukijärjestelmää koskevassa erityiskertomuksessaan<sup>(14)</sup>, että järjestelmien toteuttamistavoissa on nykyisin hyvin merkittäviä eroja eri jäsenvaltioiden välillä. Esimerkiksi Saksassa viljelijöille maksettavien tukien määriä yhdenmukaistettiin nopeasti, kun taas Espanjassa säilytettiin suuret viljelijöiden väliset erot maksettavien tukien määrissä. Komission tiedot<sup>(15)</sup> osoittavat myös, että vaikka useimmat jäsenvaltiot hyödynsivät tuotantosidonnaista tukea, siihen käytettyjen varojen osuus

<sup>(12)</sup> YMP:n strategiasuunnitelma -asetuksen 3 artiklassa olevan määritelmän mukaan ”tukitoimella” tarkoitetaan jäsenvaltioiden YMP:n strategiasuunnitelmissa täsmentämää tukivälinettä, jolla on tietyt tukikelpoisuusedellytykset.

<sup>(13)</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1308/2013, annettu 17 päivänä joulukuuta 2013, maataloustuotteiden yhteisestä markkinajärjestelystä (EUVL L 347, 20.12.2013, s. 671).

<sup>(14)</sup> Erityiskertomus nro 10/2018 ”Viljelijöiden perustukijärjestelmä – toimii hyvin mutta vaikuttaa vain vähän tukitasojen yksinkertaistamiseen, kohdentamiseen ja lähentymiseen”.

<sup>(15)</sup> [https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/direct-support/direct-payments/docs/direct-payments-schemes\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/direct-support/direct-payments/docs/direct-payments-schemes_en.pdf), kaavio 6.

(ja tuettu tuotantotyyppi) vaihteli huomattavasti. Uusi malli, jossa EU:n sääntöjä on vähemmän, tarkoittaa, että politiikan ja eri tukitoimien määrittely riippuisi entistä enemmän jäsenvaltioiden YMP:n strategiasuunnitelmissaan tekemistä valinnoista ja siitä, että komissio hyväksyy ne. Komissio pyrkii katkaisemaan EU:n ja lopullisten tuensaajien välisen yhteyden. Tämä tarkoittaa, että jäsenvaltioiden tehtäväksi jää määritellä yksityiskohtaiset tukikelpoisuussäännöt, joita sovelletaan lopullisiin tuensaajiin. Ehdotus sisältää kuitenkin jäsenvaltioiden valintoihin kohdistuvia merkittäviä rajoituksia, kuten sen, että tietyt tuet ovat pakollisia. Komissio katsoo, että tämä on tarpeen, jotta YMP pysyy luonteeltaan yhteisenä politiikkana<sup>(16)</sup>.

### **Jälkiarviointien, sidosryhmien kuulemisten ja vaikutustenarviointien tulokset**

19. Tilintarkastustuomioistuin on aiemmin arvostellut<sup>(17)</sup> sitä, etteivät jälkiarvioinnit ole sen kannalta käytettävissä ajoissa, niin että niillä voitaisiin todella vaikuttaa uusiin toimiin. Se on suositellut, että komissio noudattaisi ”arviointi ensin”-periaatetta tarkistaessaan voimassa olevaa lainsäädäntöä<sup>(18)</sup>. Silti komission ensimmäinen kertomus, joka sisältää myös nykyisellä YMP:llä saavutetut ensimmäiset tulokset, tulee saataville vasta vuoden 2018 loppuun mennessä<sup>(19)</sup>. Kuten tilintarkastustuomioistuin totesi aihekohtaisessa katsauksessaan<sup>(20)</sup>, komission suorittama menojen uudelleenarviointi ei sisällä arviota – eikä päätelmää – eri ohjelmien tuomasta EU-tason lisäarvosta. Siksi menojen uudelleenarviointi tarjoaa EU:n lainsäätäjille vain vähän tietoa tulevien rahoituspäätösten perustaksi.

20. Ehdotusta laatiessaan komissio kuuli sidosryhmiä<sup>(21)</sup>. Vaikka kuuleminen osoitti, että yhteisen maatalouspolitiikan säilyttämisestä oltiin hyvin kiinnostuneita – erityisesti tuensaajien keskuudessa –, joustavuudesta ei oltu kovin yksimielisiä. Toisissa vastauksissa vaadittiin enemmän mahdollisuuksia mukauttaa politiikkaa paikallisiin tarpeisiin, toisissa taas voimakkaampia EU:n toimia tasapuolisten toimintaedellytysten takaamiseksi. Kuulemisen mukaan ilmastonmuutokseen sopeutuminen ja ympäristönsuojelu olisivat aloja, jotka soveltuisivat parhaiten EU:n toimilla käsiteltäviksi.

21. Komissio arvioi erilaisia politiikan välineiden yhdistelmiä vaikutustenarvioinnissaan, joka käsitti alun perin perusskenaariota ja neljä vaihtoehtoa. Komissio kuitenkin poisti vaikutustenarvioinnistaan sen vaihtoehdon, että YMP lakkautettaisiin<sup>(22)</sup>, sääntelyntarkastelulautakunnan suosituksesta ja koska komissio päätti, että YMP:n lopettaminen ei olisi perussopimuksen velvoitteiden mukaista. Komissio pohti sukupuolten tasa-arvokysymyksiä sisällyttäessään kestävän kehityksen tavoitteet vaikutustenarviointiinsa, mutta tällä vaikuttaa olleen vain vähän vaikutusta ehdotukseen.

22. Vaikutustenarvioinnin tulosten perusteella tuotiin esiin, ettei vaikeilta kompromisseilta voida välttyä, mutta ei tehty päätelmää siitä, mikä olisi parhaaksi katsottu politiikan välineiden yhdistelmä. Komission lopullinen ehdotus ei vastaa mitään vaikutustenarvioinnissa arvioiduista vaihtoehdoista. Kuten tilintarkastustuomioistuin on aiemmin todennut<sup>(23)</sup>, vaikutustenarvioinnin keskeiset tulokset ja viestit eivät käy helposti selväksi. Erityisesti on vaikeaa yksilöidä, miten ehdotetuilla toimenpiteillä saavutettaisiin komission esittämät tavoitteet.

23. Vaikutustenarvioinnista ei järjestetty julkista kuulemistä. Lopullinen versio julkaistiin yhdessä ehdotuksen kanssa. Tilintarkastustuomioistuin on aiemmin suositellut<sup>(24)</sup>, että komissio julkaisisi tiedoksi ja kommentoitavaksi väliaikaiset asiakirjat, kuten etenemissuunnitelmat ja vaikutustenarviointiraportin luonnokset.

<sup>(16)</sup> Ehdotukseen liittyvä rahoitus selvitys, 1.4.2 kohta.

<sup>(17)</sup> Esimerkiksi erityiskertomus nro 16/2017 ”Maaseudun kehittämisohjelmat: selkiyttäminen ja tulospainotteisuuden lisääminen tarpeen”.

<sup>(18)</sup> Erityiskertomus nro 16/2018 ”EU:n lainsäädännön jälkitarkastus: vakiintunut mutta puutteellinen järjestelmä”, suositus 4.

<sup>(19)</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1306/2013, 110 artiklan 5 kohta: ”Komissio antaa ensimmäisen kertomuksen tämän artiklan täytäntöönpanosta, yhteisellä maatalouspolitiikalla saavutetut ensimmäiset tulokset mukaan lukien, Euroopan parlamentille ja neuvostolle viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2018. Toinen kertomus, johon kuuluu yhteisellä maatalouspolitiikalla saavutettujen tulosten arviointi, annetaan viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2021.” (EUVL L 347, 20.12.2013, s. 549).

<sup>(20)</sup> Euroopan tilintarkastustuomioistuimen aihekohtainen katsaus ”The Commission’s proposal for the 2021–2027 Multiannual Financial Framework” (komission ehdotus vuosien 2021–2027 monivuotiseksi rahoituskehikseksi) (heinäkuu 2018).

<sup>(21)</sup> Kuuleminen sisälsi muun muassa tapaamisia kansalaisvuoropuheluun osallistuvien ryhmien kanssa, erityisiä työpajoja ja julkisen verkkokuulemisen, johon saatiin 58 520 vastausta. Niistä 36,5 prosenttia saatiin viljelijöiltä.

<sup>(22)</sup> Yhteinen tutkimuskeskus (JRC): Scenar 2030 – Pathways for the European agriculture and food sector beyond 2020.

<sup>(23)</sup> Erityiskertomus nro 3/2010 ”Tukevatko vaikutustenarvioinnit päätöksentekoa EU:n toimielimissä?”

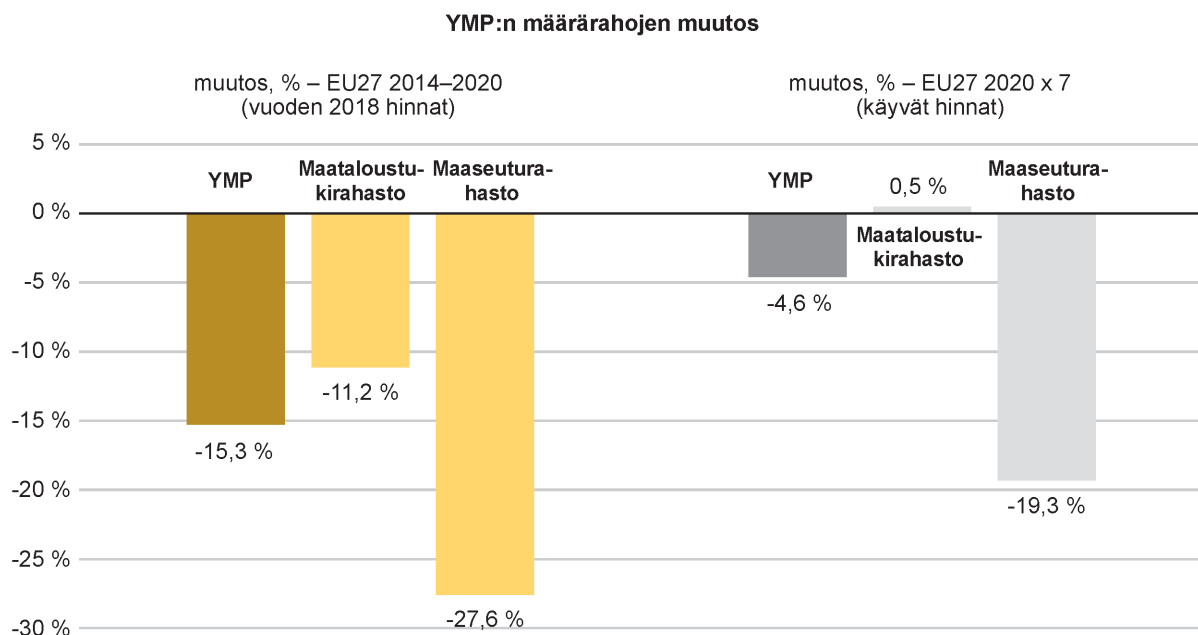
<sup>(24)</sup> Erityiskertomus nro 3/2010 ”Tukevatko vaikutustenarvioinnit päätöksentekoa EU:n toimielimissä?”

## Talousarviovaikutukset

24. Ehdotetut YMP:n määrärahat olisivat nykyisen kauden määrärahoja pienemmät <sup>(25)</sup>. Vähennyksen suuruus riippuu laskentatavasta. Tilintarkastustuomioistuin totesi monivuotista rahoituskehystä koskevaa ehdotusta koskevassa aihekohtaisessa katsauksessaan, että vähennys on 15 prosenttia, kun taas komissio viittaa usein viiden prosentin leikkaukseen <sup>(26)</sup> (ks. **kaavio 3**). Erot riippuvat suurelta osin siitä, mitä viitetasoa vertailussa käytetään <sup>(27)</sup> ja käytetäänkö käyviä vai kiinteitä hintoja <sup>(28)</sup>.

Kaavio 3

### YMP:n määrärahoihin ehdotetun muutoksen erilaiset laskentatavat



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin komission tietojen perusteella.

## Lisätiedot

25. Komissio ehdottaa, että nykyinen maatalousalan kahden rahoitusvälineen (maataloustukirahasto ja maaseuturahasto) nimikkeistö säilytettäisiin, vaikka välineisiin ei enää sovellettaisi erillisiä ohjelasuunnitteluprosesseja jäsenvaltioissa. Komissio ehdottaa, että ”maaseudun kehittämisohjelmat” <sup>(29)</sup> korvattaisiin YMP:n strategiasuunnitelmilla, jotka kattavat kaikki YMP:n toimenpiteet (suorat tuet, markkinatoimenpiteet ja maaseudun kehittämistoimenpiteet) <sup>(30)</sup>. YMP:n varojen käyttöä koskevia jäsenvaltioiden valintoja rajoitettaisiin kuitenkin **laatikossa 2** esitettävillä rajoituksilla.

<sup>(25)</sup> Myös ilman Yhdistyneen kuningaskunnan osuutta YMP:n määrärahoista. Se oli 27,7 miljardia euroa vuosina 2014–2020.

<sup>(26)</sup> Asetusehdotuksen COM(2018) 392 perustelut ja tilintarkastustuomioistuimen aihekohtainen katsaus The Commission's proposal for the 2021–2027 Multiannual Financial Framework (komission ehdotus vuosien 2021–2027 monivuotiseksi rahoituskehikseksi).

<sup>(27)</sup> Perustuu komission valmisteluasiakirjaan – Comparison Table between the Multiannual Financial Framework 2021–2027 Proposal and the Multiannual Financial Framework 2014–2020 (kauden 2021–2027 monivuotisen rahoituskehiksen vertailu kauden 2014–2020 monivuotiseen rahoituskehikseen) – 6. kesäkuuta 2018. Molemmissa laskelmissa jätetään ulkopuolelle Yhdistyneen kuningaskunnan osuus määrärahoista, mutta toisessa vertailukohtana on nykyisen monivuotisen rahoituskehiksen viimeinen vuosi (kerrottuna seitsemällä, millä pyritään jättämään ulkopuolelle suorien tukien yhdenmukaistamisen sekä jäsenvaltioiden tekemien maataloustukirahaston ja maaseuturahaston välisiä varojen siirtoja koskevien päätösten vaikutukset) ja toisessa viitetasona käytetään kauden 2014–2020 kokonaismäärärahoja.

<sup>(28)</sup> Komissio käyttää termiä ”käyvät hinnat” viittaamaan tietynä vuonna maksettuihin tai sidottuihin absoluuttisiin määriin. Inflaation huomioimiseksi komissio käyttää myös termiä ”kiinteät hinnat” (vuoden 2011 hinnat nykyistä kautta varten ja vuoden 2018 hinnat seuraavaa kautta varten), jotka lasketaan käyttämällä kahden prosentin ”vuosittaista deflaattoria”, joka vastaa Euroopan keskuspankin inflaatiotavoitetta. Tämä mukautus on EU:n talousarvioon liittyvä käytäntö eikä välttämättä vastaa EU:n todellista inflaatioastetta.

<sup>(29)</sup> Maaseuturahaston nykyisistä ohjelma-asiakirjoista säädetään Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) N:o 1305/2013 (EUVL L 347, 20.12.2013, s. 487).

<sup>(30)</sup> Strategista suunnittelua toteutetaan jo maaseuturahastoa varten osana maaseudun kehittämisohjelmia.

**Laatikko 2 – Suorien tukien strategisen suunnittelun mahdollisuudet**

Vaikka jäsenvaltioiden olisi sovellettava strategista suunnittelua suoriin tukiin, ehdotuksessa rajoitetaan merkittävästi jäsenvaltioille annettavaa joustovaraa.

Jäsenvaltiot voisivat käyttää noin 7 prosenttia<sup>(31)</sup> alakohtaisiin tukitoimiin ja enintään 12 prosenttia<sup>(32)</sup> tuotantosidonnaisiin tukiin, mutta loput maataloustukirahastosta varattaisiin tuotannosta irrotettua tulotukea<sup>(33)</sup> ja viljelijöiden ekojärjestelmiä<sup>(34)</sup> varten.

Jäsenvaltioilta edellytettäisiin ekojärjestelmien tarjoamista, mutta määrärahoja koskevia vähimmäisvaatimuksia ei olisi ja järjestelmät olisivat vapaaehtoisia. Siksi on todennäköistä, että suurin osa maataloustukirahastosta kohdennettaisiin edelleen tuotannosta irrotettuun tulotukeen, jota maksetaan viljelijöille hehtaarikohtaisesti. Jäsenvaltioiden olisi yhdenmukaistettava tukioikeuksien arvoja kunkin alueen sisällä tai vähennettävä viljelijöiden tukioikeuksien yksikköarvojen vaihtelua (niin kutsuttu sisäinen yhdenmukaistaminen)<sup>(35)</sup>.

Ehdotuksella otettaisiin käyttöön yksittäisille viljelijöille maksettavien tukien pakollinen tukikatto<sup>(36)</sup> ja tehtäisiin uudelleenjakotuista pakollisia<sup>(37)</sup>.

**EHDOTUKSEN ARVIOINTI**

26. Ruoan ja maanviljelyn tulevaisuudesta marraskuussa 2017 annetun komission tiedonannon jälkeen tilintarkastustuomioistuin julkaisi aihekohtaisen katsauksen YMP:n tulevaisuudesta. Tilintarkastustuomioistuin esitti aihekohtaisessa katsauksessa kriteerit vuoden 2020 jälkeistä YMP:tä koskevan säädösehdotuksen arviointia varten. Kriteerejä käytetään arvioinnin ohjenuorana lausunnon tässä osassa. Kriteerit perustuvat tilintarkastustuomioistuimen ohjelmalogiikkamalliin (joka kuvataan aihekohtaisen katsauksen kohdassa 19 ja kaaviossa 4). Siinä esitetään, miten julkisella toiminnalla voidaan saada aikaan säästöjä, tehokkuutta ja vaikuttavuutta. Näin tilintarkastustuomioistuimen lausunto on taloudellisuuden, tehokkuuden ja vaikuttavuuden arviointi, ja johtopäätöksillä pyritään edistämään ratkaisuja, joilla voidaan parantaa näitä kaikkia kolmea.

**YMP:n tarpeiden arviointi****Kriteerit**

- 1.1 Tarpeet määritetään luotettavan näytön perusteella.
- 1.2 Osoitetaan, että näiden tarpeiden käsittelystä EU:n tasolla koituu lisäarvoa.
- 1.3 YMP:tä koskevista ehdotuksista otetaan huomioon pitkäaikaiset suuntaukset.
- 1.4 YMP:tä koskevista ehdotuksista esitetään selkeästi jakaumavaikutukset.

27. Komissio esitti ruoan ja maanviljelyn tulevaisuudesta antamassaan tiedonannossa tärkeimpinä pitämänsä EU:n maatalousalan tarpeet. Komissio käsitteli niitä yksityiskohtaisemmin tausta-asiakirjoissaan, jotka koskivat taloudellisia, sosioekonomisia sekä ympäristöön ja ilmastomuutokseen liittyviä haasteita. Komissio vetoaa suorien tukien perustelemiseksi siihen, että maataloustoiminnasta saatava tulo on alhaisempi kuin keskimääräinen koko taloudessa saatava palkka<sup>(38)</sup>. Kuten tilintarkastustuomioistuin totesi aihekohtaisessa katsauksessaan, komissio ei kuitenkaan ota huomioon maatalouden ulkopuolisia tulolähteitä.

<sup>(31)</sup> Noin 21 miljardia euroa (laskettu maataloustukirahaston ehdotettujen kokonaismäärärahojen ja suoriin tukiin YMP:n strategiasuunnitelma -asetuksen 81 artiklan 1 kohdan ja liitteen IV mukaisesti varattujen määrärahojen erotuksena).

<sup>(32)</sup> YMP:n strategiasuunnitelma -asetus, 86 artiklan 5 kohta.

<sup>(33)</sup> Perustulotuen myöntäminen viljelijöille on YMP:n strategiasuunnitelma -asetuksen 17 artiklan mukaan pakollista.

<sup>(34)</sup> YMP:n strategiasuunnitelma -asetus, 28 artikla.

<sup>(35)</sup> YMP:n strategiasuunnitelma -asetuksen 20 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että viimeistään hakuvuoden 2026 osalta kaikkien tukioikeuksien arvo on vähintään 75 prosenttia hakuvuoden 2026 perustulotuen keskimääräisestä suunnitellusta yksikkömäärästä, siten kuin se vahvistetaan YMP:n strategiasuunnitelmassa. Jäsenvaltiot voivat päättää suurimmasta sallitusta vähennyksestä, joka ei saa olla pienempi kuin 30 prosenttia.

<sup>(36)</sup> YMP:n strategiasuunnitelma -asetus, 15 artikla.

<sup>(37)</sup> Nykyisten sääntöjen mukaan uudelleenjakotuet ovat vapaaehtoisia (Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1307/2013 yhteisen maatalouspolitiikan tukijärjestelmissä viljelijöille myönnettäviä suoria tukia koskevista säännöistä (EUVL L 347, 20.12.2013, s. 608), 1 ja 41 artikla).

<sup>(38)</sup> Vaikutustenarviointi, I osa, s. 7.

28. YMP:n tulevaisuutta koskevassa aihekohtaisessa katsauksessaan tilintarkastustuomioistuin totesi, etteivät viljelijöiden tuloista julkaistut tiedot riitä "tukemaan väitettä siitä, että maatalouskotitaloudet tarvitsisivat kokonaisuudessaan huomattavaa tukea kohtuullisen elintason saavuttamiseksi". Viljelijöiden tuloja koskeva komission analyysi ei ole muuttunut vaikutustenarvioinnissa, eikä jäsenvaltioille aseteta vaatimusta kerätä luotettavia ja vertailukelpoisia tilastotietoja maatilojen käytettävissä olevista tuloista<sup>(39)</sup>. Muita tilintarkastustuomioistuimen aihekohtaisessa katsauksessaan esiin tuomia maatalousalaa ja maaseutualueita koskevia keskeisiä tietoja ja suuntauksia ovat seuraavat:

- tiloja on vähemmän, mutta ne ovat suurempia: 10,8 miljoonaa tilaa vuonna 2013 (22 prosenttia vähemmän kuin vuonna 2007), mutta tilojen keskimääräinen koko kasvoi 12,6 hehtaarista 16,1 hehtaariin
- maatalouden työvoima väheni 25 prosenttia (12,8 miljoonasta kokoaikatyöntekijästä 9,5 miljoonaan vuosina 2005–2017)
- vuodesta 2010 lähtien EU on ollut elintarvikkeiden nettoviejä; vuonna 2017 kauppataseen ylijäämä oli 20,5 miljardia euroa ja johtui pääasiassa jalostetuista elintarvikkeista ja juomista – EU on kuitenkin jalostamattomien maataloustuotteiden nettotuojaa<sup>(40)</sup>
- keskiwertotila tarjoaa työtä alle yhdelle kokoaikatyöntekijälle
- tulokset vaihtelevat yleisesti eri sektorien välillä, mutta viljelystä saatavat tulot ovat kasvaneet huomattavasti kokoaikatyöntekijää kohti
- viljelijäväestö ikääntyy ja nuorten viljelijöiden määrä vähenee: sataa yli 55-vuotiasta tilanhoitajaa kohti oli 14 alle 35-vuotiasta tilanhoitajaa vuonna 2010 ja 11 vuonna 2013.

29. Vaikuttaa siltä, että komissio on ottanut huomioon keskipitkän aikavälin suunnittelun, sillä vaikutustenarviointi kattaa vuoteen 2030 asti ulottuvat suunnitelmat. Vaikutustenarvioinnista ei kuitenkaan ilmene EU:n maataloutta koskeva pidemmän aikavälin visio (jossa otettaisiin huomioon esimerkiksi teknologian, ilmaston, yhteiskunnan ja väestörakenteen muutos).

30. Jäsenvaltiot arvioisivat paikalliset tarpeensa YMP:n strategiasuunnitelmissa ja valitsisivat tukitoimensa tarpeiden perusteella. Ehdotetussa mallissa siirrettäisiin enemmän vastuuta EU:lta jäsenvaltioille, eikä pelkästään maaseuturahaston vaan myös maataloustukirahaston osalta. Yksi esimerkki tästä liittyy tilintarkastustuomioistuimen äskettäiseen suositukseen<sup>(41)</sup>, jonka mukaan komission olisi arvioitava kaikkien viljelijäryhmien tulotaso ja analysoitava heidän tulotuen tarpeensa ennen kuin komissio tekee ehdotuksen YMP:n tulevaa suunnittelua varten (ks. **laatikko 3**). Ehdotuksen mukaan jäsenvaltiot vastaisivat tällaisen arvioinnin tekemisestä<sup>(42)</sup>. Kuten on todettu, päätuloväline on kuitenkin suurelta osin määritelty ehdotetussa EU:n lainsäädännössä (ks. kohta 25). Esimerkiksi jäsenvaltiolla, joka on huolissaan tukien sukupuolivaikutuksista (komission lukujen mukaan miehet saavat noin kolme viidennestä tällaisista tuista, naiset kahdeksasosan ja yritykset loput), olisi siten vain vähän mahdollisuuksia muuttaa tukien jakautumista.

<sup>(39)</sup> Tällaisia tilastoja on joissakin jäsenvaltioissa, ks. erityiskertomus nro 1/2016 "Onko komission tuloksellisuuden mittausjärjestelmä viljelijöiden tulojen osalta hyvin suunniteltu ja perustuuko se luotettaviin tietoihin?", kohta 29 ja laatikko 1.

<sup>(40)</sup> Ks. YMP:n tulevaisuutta koskeva tilintarkastustuomioistuimen aihekohtainen katsaus, kaavio 3.

<sup>(41)</sup> Erityiskertomus nro 10/2018 "Viljelijöiden perustukijärjestelmä – toimii hyvin mutta vaikuttaa vain vähän tukitasojen yksinkertaistamiseen, kohdentamiseen ja lähentymiseen".

<sup>(42)</sup> YMP:n strategiasuunnitelma -asetuksen 95 artiklan 1 kohdassa ja 96 artiklassa todetaan, että jäsenvaltioiden olisi määriteltävä tarpeet asetuksen 6 artiklassa vahvistetun kunkin erityistavoitteen osalta.

**Laatikko 3 – Erityiskertomuksen nro 10/2018<sup>(43)</sup> suositus 3**

Ennen kuin komissio tekee ehdotuksen YMP:n tulevaa suunnittelua varten, sen olisi arvioitava kaikkien viljelijäryhmien tulotaso ja analysoitava heidän tulotuen tarpeensa. Arvioinnissa olisi otettava huomioon EU:n ja kansallisen tuen nykyinen jakautuminen, maa-alojen maatalouspotentiali, pääasiassa maataloustuotantoon tai siihen soveltuvassa kunnossa säilyttämiseen käytettyjen alojen erot, viljelyn kustannukset ja elinkelpoisuus, tulot elintarviketuotannosta ja muusta maataloustuotannosta sekä muusta kuin maataloustuotannosta, tilojen tehokkuuteen ja kilpailukykyyn vaikuttavat tekijät sekä viljelijän tuottamien julkishyödykkeiden arvo.

Komission olisi alusta asti kytkettävä ehdotetut toimenpiteet tarkoituksenmukaisiin toiminnallisiin tavoitteisiin ja perustasoihin, joihin tukien tuloksellisuutta voidaan verrata.

31. Komissio pyrkii käsittelemään tuen keskittymistä suurille maatiloille ehdottamalla pakollista tukikattoa ja suorien tukien uudelleenjakoa<sup>(44)</sup> tilintarkastustuomioistuimen vuonna 2011 antaman suosituksen mukaisesti<sup>(45)</sup>. Mahdollisuus vähentää palkkakustannukset – myös palkkaa saamattomasta työvoimasta aiheutuvat kustannukset – tukikattoa varten huomioon otettavasta suorien tukien määrästä rajoittaisi kuitenkin toimenpiteen vaikutusta.

32. Kaiken kaikkiaan komissio ei ole esittänyt vankkaa näyttöä siitä, että kaikilla ehdotetuilla aloilla olisi tarvetta EU:n toimiin. Perusteet ympäristöön ja ilmastomuutokseen liittyville EU:n toimille ovat vankat, kun taas viljelijöiden tuloja koskevan tarpeiden arvioinnin tueksi käytetyt tiedot ovat riittämättömiä. Vaikka komission vaikutustenarvioinnissa analysoitiin käsiteltyjen toimintavaihtoehtojen jakaumavaikutuksia, lopullisesta ehdotuksesta ei ole tällaista analyysia.

**YMP:n tavoitteiden arviointi****Kriteerit**

- 2.1 EU:n YMP:tä koskevat tavoitteet on määriteltävä selkeästi, ja ne perustuvat määritettyihin tarpeisiin ja YMP:n pitkän aikavälin visioon.
- 2.2 EU:n YMP:tä koskevat tavoitteet on ilmaistu määrällisinä tavoitearvoina vaikutusten ja tulosten osalta.
- 2.3 EU:n YMP:tä koskevat tavoitteet ovat yhdenmukaisia yleisten ja alakohtaisten EU:n toimintapolitiittisten tavoitteiden ja kansainvälisten sitoumusten<sup>(46)</sup> kanssa.

33. Vaikka komission ehdotuksessa esitetään politiikan tavoitteet (ks. kohta 15), vastuu eri tukitoimista ja tavoitteista päättämisestä siirtyisi jäsenvaltioille (YMP:n strategiasuunnitelmien kautta). Suurimmalla osalla YMP:n määrärahoista rahoitettaisiin edelleen suoria tukia<sup>(47)</sup>. Koska tarkkoja tietoja maatalouskotitalouksien tuloista ei ole (ks. kohdat 27 ja 28), on vaikea ymmärtää, miten eri tavoitteet ja tavoitearvot voitaisiin asettaa ja miten niiden saavuttamista voitaisiin seurata.

34. YMP:n strategiasuunnitelma -asetuksen 6 artiklassa esitettyjä ”erityistavoitteita” ei ole määriteltävä selkeästi: ne eivät ole sen paremmin täsmällisiä kuin määrällisinä tavoitearvoina ilmaistujakaan. Kuten tilintarkastustuomioistuin on aiemmin todennut<sup>(48)</sup>, epätarkoilla yleisillä tavoitteilla ei päästä menestykselliseen toimintaan. Selkeiden tavoitteiden ja määrällisten

<sup>(43)</sup> Erityiskertomus nro 10/2018 ”Viljelijöiden perustukijärjestelmä – toimii hyvin mutta vaikuttaa vain vähän tukitasojen yksinkertaistamiseen, kohdentamiseen ja lähentymiseen”.

<sup>(44)</sup> YMP:n strategiasuunnitelma -asetus, 15 artikla, 18 artiklan 2 kohta sekä 26 ja 27 artikla.

<sup>(45)</sup> Erityiskertomus nro 5/2011 ”Miten tilatukijärjestelmän varainhoitoa voitaisiin parantaa?”.

<sup>(46)</sup> Esimerkiksi vuonna 2015 järjestettyyn ilmastopöytäsoitteluun osapuolten 21. konferenssiin (COP21), YK:n kestävän kehityksen tavoitteisiin ja Maailman kauppajärjestöön liittyvät sitoumukset.

<sup>(47)</sup> Ks. kaavio 4.

<sup>(48)</sup> Ks. tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomus varainhoitovuodelta 2014, kolmas luku.

tavoitearvojen puuttuminen on toistuva aihe tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksissa<sup>(49)</sup>. Komissiolla on monilla aloilla niin paljon tietoa, että se voisi määrittellä perustason, jota se voisi käyttää vertailukohtana arvioidessaan jäsenvaltioiden YMP:n strategiasuunnitelmissaan esittämiä tavoitteita.

35. Esimerkki ehdotettujen tukitoimintatyyppien ja tavoitteiden heikosta kytkentymisestä toisiinsa on se, että ehdotuksessa todetaan hieman epämääräisesti, että jäsenvaltioiden olisi ”pyrittävä” varmistamaan, että suoria tukia myönnetään vain, jos ne vaikuttavat tosiasiallisesti<sup>(50)</sup> YMP:n tavoitteisiin (ks. kohta 15). Ei kuitenkaan ole selvää, mitä erityistavoitteita tarkoitetaan tai miten tällaista vaikutusta voitaisiin mitata. Yksi suorien tukien ehdotetuista keskeisistä tavoitteista liittyy elintarviketurvaan<sup>(51)</sup>. Nykymuodossaan tavoitteen merkityksellisyys EU:n kannalta on kyseenalainen. Tulevan elintarviketurvan varmistamisen kannalta ilmastonmuutokseen puuttuminen on todennäköisesti merkityksellisempää kuin maataloustulojen tukeminen (ks. **laatikko 4**).

#### Laatikko 4 – Elintarviketurva

Elintarviketurvan käsite liittyy elintarviketarjontaan ja siihen, miten elintarvikkeita on ihmisten saatavilla. Vuonna 1996 pidetyn maailman elintarvikehuippukokouksen loppuraportissa todetaan, että elintarviketurva toteutuu silloin, kun kaikilla ihmisillä on jatkuvasti fyysiset ja taloudelliset mahdollisuudet saada riittävästi turvallista ja ravitsevaa ruokaa niin, että he voivat tyydyttää ravitsemukselliset tarpeensa ja mieltymyksensä ja viettää aktiivista ja tervettä elämää<sup>(52)</sup>. Tähän määritelmään pohjautuu elintarviketurvaa koskeva EU:n poliittinen toimintakehys, joka hyväksyttiin vuonna 2010<sup>(53)</sup>.

Äskettäin arviointi<sup>(54)</sup> osoittaa, että aliravitsemus on EU:ssa harvinaista ja että puutteellista elintarviketurvaa esiintyy harvoin. Yhdistyneiden Kansakuntien elintarvike- ja maatalousjärjestö (FAO) toteaa kuitenkin, että ilmastonmuutoksen vaikutukset ovat huomattava haaste maataloudelle. Ilmastonmuutokseen ja ympäristöön liittyviin haasteisiin vastaaminen (kuten kestävät tuotantomenetelmät), ruokahävikin ja jätteen vähentäminen sekä luonnonvarojen turvaaminen ovat keskeisiä tulevan elintarviketurvamme kannalta.

36. Tavoitteista useissa yhdistetään eri käsitteitä, mikä tekisi tavoitteiden saavuttamisen seurannasta ja mittaamisesta vaikeaa. Jos lainsäätäjät haluavat säilyttää nämä tavoitteet, lainsäätäjien kannattaisi selvittää niiden soveltamisalaa. Esimerkiksi:

- Ehdotettu 6 artiklan 1 kohdan a alakohta koskee useaa tavoitetta, joiden välistä syy-yhteyttä ei ole osoitettu. Niiden jakaminen erillisiksi tavoitteiksi helpottaisi tavoitearvojen asettamista ja saavuttamisen mittaamista.
- Nykyisessä muodossaan 6 artiklan 1 kohdan b alakohta käsittää laajemman soveltamisalan kuin vain maatalouden, mutta tätä tavoitetta varten YMP:n strategiasuunnitelma -asetuksen liitteessä I ehdotetut tulos- ja vaikutusindikaattorit liittyvät vain maatalouteen ja maatalouselintarvikkeiden kauppaan.
- Ehdotetussa 6 artiklan 1 kohdan g alakohdassa esitetään tavoite, joka käsittää kaksi hyvin erilaista käsitettä: nuoret viljelijät ja yritystoiminnan kehittämisen maaseutualueilla. Viimeksi mainitun käsitteen siirtäminen tavoitteeseen, joka esitetään 6 artiklan 1 kohdan h alakohdassa, parantaisi kummankin tavoitteen johdonmukaisuutta.

<sup>(49)</sup> Esimerkiksi erityiskertomus nro 25/2015 ”Maaseudun infrastruktuuria koskeva EU:n tuki: varoille olisi mahdollista saada huomattavasti parempaa vastinetta”; erityiskertomus nro 1/2016 ”Onko komission tuloksellisuuden mittausjärjestelmä viljelijöiden tulojen osalta hyvin suunniteltu ja perustuuko se luotettaviin tietoihin?”; erityiskertomus nro 21/2017 ”Viherryttäminen: monimutkaisempi tulotukijärjestelmä ei ole vielä ympäristön kannalta vaikuttava”; erityiskertomus nro 16/2017 ”Maaseudun kehittämisohjelmat: selkiyttäminen ja tulospainotteisuuden lisääminen tarpeen”; erityiskertomus nro 10/2017 ”Nuorille viljelijöille tarkoitettu EU:n tuki olisi kohdennettava paremmin, jotta se edistäisi vaikuttavalla tavalla sukupolvenvaihdoksia”; erityiskertomus nro 10/2018 ”Viljelijöiden perustukijärjestelmä – toimii hyvin mutta vaikuttaa vain vähän tukitasojen yksinkertaistamiseen, kohdentamiseen ja lähentymiseen”.

<sup>(50)</sup> YMP:n strategiasuunnitelma -asetus, 16 artiklan 2 kohta.

<sup>(51)</sup> YMP:n strategiasuunnitelma -asetus, 6 artiklan 1 kohdan a alakohta: annetaan tukea riittävien maataloustulojen ja maatilojen selviytymiskyvyn varmistamiseksi koko unionin alueella, jotta saataisiin parannettua elintarviketurvaa.

<sup>(52)</sup> Maailman elintarvikehuippukokous (1996): maailman elintarviketurvaa koskeva Rooman julistus. <http://www.fao.org/docrep/003/w3613e/w3613e00.htm#Note1>

<sup>(53)</sup> KOM(2010) 127 lopullinen: EU:n poliittinen toimintakehys kehitysmaiden auttamiseksi selviämään elintarviketurvaan liittyvistä haasteista.

<sup>(54)</sup> Yhdistyneiden kansakuntien elintarvike- ja maatalousjärjestö (2017): The state of food security and nutrition in Europe and Central Asia.

37. EU on tehnyt ilmastomuutoksen torjuntaa koskevia määrällisiä kansainvälisiä sitoumuksia. EU:n keskeisiin tavoitteisiin kuuluu, että vuoteen 2030 mennessä vähennetään koko EU:n kasvihuonekaasupäästöjä vähintään 40 prosenttia vuoden 1990 tasosta<sup>(55)</sup>. Ehdotuksen mukaan komissio odottaa, että 40 prosentilla YMP:n kokonaismäärärahoista<sup>(56)</sup> edistettäisiin tämän tavoitteen saavuttamista. Se, kuinka paljon näillä varoilla edistettäisiin ilmastomuutoksen torjuntaa, ei kuitenkaan ole tiedossa, koska se riippuisi jäsenvaltioiden YMP:n strategiasuunnitelmissaan valitsemista toimenpiteistä.

38. Suurin vaikutus menotavoitteeseen olisi perustulotuella, johon sovellettava painotuskerroin on 40 prosenttia<sup>(57)</sup>. Tämä arvioitu vaikutus perustuu ”ehdollisuuden”<sup>(58)</sup> eli täydentävien ehtojen ja viherryttämisen seuraajan odotettuun vaikutukseen. Tilintarkastustuomioistuin on jo asettanut kyseenalaiseksi nykyisen kauden vastaavan luvun – joka on 19,46 prosenttia<sup>(59)</sup> – perustelut ja todennut, ettei arvio ole varovainen<sup>(60)</sup>. Siksi tilintarkastustuomioistuin pitää arviota siitä, miten YMP:llä edistetään ilmastomuutokseen liittyviä tavoitteita, epärealistisena. YMP:n vaikutuksen yliarvioiminen voisi johtaa muilla politiikanaloilla vähäisempään rahoitukseen, mikä vähentäisi ilmastomuutoksen hillintään ja ilmastomuutokseen sopeutumiseen osoitettujen EU:n varojen kokonaismäärää. Sen sijaan, että kaikkiin suoriin tukiin sovellettaisiin 40 prosentin painotuskerrointa, luotettavampi tapa arvioida vaikutusta olisi soveltaa tätä painotuskerrointa vain niihin suoriin tukiin, joita maksetaan aloille, joilla viljelijät todella soveltavat ilmastomuutosta hillitseviä käytäntöjä (esimerkiksi suojelevat kosteikkoja ja turvemaita<sup>(61)</sup>).

39. Komission ehdotuksessa korostetaan, että ympäristö- ja ilmastotavoitteet ovat erittäin tärkeällä sijalla ja että YMP:n olisi oltava kunnianhimoisempi näiden tavoitteiden suhteen<sup>(62)</sup>. Tavoitetaso määritettäisiin – edellä käsitellyt rajoitteet huomioon ottaen – YMP:n strategiasuunnitelmissa. Jäsenvaltiot määrittäisivät tulosindikaattoreiden määrälliset tavoitteet YMP:n strategiasuunnitelmissaan. Jäsenvaltioiden olisi perusteltava nämä tavoitteet<sup>(63)</sup>, mutta ehdotuksessa ei esitetä, että jäsenvaltioiden olisi esitettävä näyttöä lähtötilanteesta sitä varten, että komissio voisi arvioida tavoitteiden kunnianhimoisuutta. Komissio arvioisi määritellyt tavoitteet ja niiden perustelut YMP:n strategiasuunnitelmien hyväksynnän yhteydessä. Ei ole selvää, miten komissio suorittaisi arviointinsa tai varmistaisi tavoitteiden riittävän kunnianhimoisuuden, kun otetaan huomioon, että määrällisiä EU:n tavoitteita ei olisi. Lainsäätäjät voisivat esimerkiksi sisällyttää vahvistetut EU:n tavoitteet ja kestävä kehityksen tavoitteita koskevat sitoumukset, kuten kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisen, kuvaukseen siitä, miten komission olisi arvioitava YMP:n strategiasuunnitelmat<sup>(64)</sup>.

40. Ehdotuksessa ei selitetä, miten komissio suorittaisi YMP:n strategiasuunnitelmien arvioinnin. YMP:n strategiasuunnitelma -asetuksen 92 artiklan viittaus ”kunnianhimoisemmat ympäristö- ja ilmastotavoitteet” ohjaisi komission arviointia. Sellaisten ilmaisujen kuin ”on pyrittävä... lisäämään kokonaispanostusta” ja ”on YMP:n strategiasuunnitelmassaan selitettävä... miten se aikoo saavuttaa... suuremman kokonaispanostuksen” merkitystä ei selitetä. Siksi jää epäselväksi, miten komissio voisi arvioida tai mitata tavoitteiden kunnianhimoisuutta.

41. Asetuksessa ei pystytä ennakoimaan kaikkia YMP:n kaltaisen monimuotoisen ja laajan menoalan tulevia keskeisiä haasteita. Tämä tarkoittaa, että komissiolla olisi oltava jonkin verran joustovaraa politiikan hallinnoinnissa. Tämän seikan huomioonottamisella ei kuitenkaan voida selittää sitä, että ehdotetut YMP:n tavoitteet eivät ole sen paremmin selkeästi määriteltyjä kuin määrällisinä tavoitearvoina ilmaistujakaan. Ilman selkeitä tavoitteita ja määrällisiä tavoitearvoja komissio ei pystyisi arvioimaan politiikan tuloksellisuutta haluttuihin tuloksiin nähden. Tehokkaan tuloksiin perustuvan järjestelmän lähtökohtana olisi käytettävä selkeitä ja täsmällisiä tavoitteita.

<sup>(55)</sup> [https://ec.europa.eu/clima/citizens/eu\\_fi](https://ec.europa.eu/clima/citizens/eu_fi)

<sup>(56)</sup> Ilmastomenojen seuraaminen (YMP:n strategiasuunnitelma -asetus, johdanto-osan 52 kappale ja 87 artikla).

<sup>(57)</sup> YMP:n strategiasuunnitelma -asetus, 87 artikla.

<sup>(58)</sup> YMP:n strategiasuunnitelma -asetus, 11 artikla ja liitteessä III olevat ”hyvää maatalous- ja ympäristökuntoa koskevat toimenpidevaatimukset”.

<sup>(59)</sup> Ks. erityiskertomus nro 31/2016 ”Vähintään joka viides euro EU:n talousarviosta ilmastotoimiin: kunnianhimoisia toimia on käynnissä, mutta niiden riittävyys on erittäin epävarmaa”, kaavio 7.

<sup>(60)</sup> ”Konservatiivisuusperiaate” on yksi yhteisistä periaatteista, jotka kansainvälisten kehityspankkien yhteinen ilmastorahoituksen työryhmä ja International Development Finance Club -verkosto (IDFC) ovat laatineet ilmastomuutoksen hillitsemistoimien rahoituksen seuranta varten (Common Principles for Climate Mitigation Finance Tracking). Periaatteen mukaan silloin, kun varmaa tietoa ei ole saatavilla, epävarmat tiedot ilmastorahoituksesta on parempi raportoida maltillisemmin kuin liiallisesti.

<sup>(61)</sup> YMP:n strategiasuunnitelma -asetuksen liite III, ”hyvää maatalous- ja ympäristökuntoa koskevat toimenpidevaatimukset”, GAEC 2.

<sup>(62)</sup> Esimerkiksi vaikutustenarviointi ja YMP:n strategiasuunnitelma -asetus, johdanto-osan 16 kappale.

<sup>(63)</sup> YMP:n strategiasuunnitelma -asetus, 96 ja 97 artikla sekä 115 ja 116 artikla.

<sup>(64)</sup> YMP:n strategiasuunnitelma -asetus, 106 artiklan 2 kohta.

**YMP:n panosten arviointi****Kriteerit**

- 3.1 Varat osoitetaan tarvearvioinnin ja odotettujen tulosten perusteella.
- 3.2 Varat käytetään kohteisiin, joissa niiden avulla voidaan saavuttaa huomattavaa EU:n tason lisäarvoa.

42. Komissio analysoi vaikutustenarvioinnissaan varojen kohdentamista eri järjestelmiin. Analyysissä simuloitiin toimintavaihtoehtojen ja varojen kohdentamisen erilaisten yhdistelmien vaikutusta YMP:n tavoitteisiin. Vaikutustenarvioinnissa ei todettu, mikä vaihtoehto olisi paras, vaan vain pääteltiin kaiken kaikkiaan, että eri vaihtoehtoihin liittyy vaikeita kompromisseja. Esimerkiksi vaihtoehtoihin, jotka käsittävät kunnianhimoisempia ympäristöjärjestelmiä, liittyy odotettavissa oleva viljelijöiden tulojen lasku.

43. Maataloustukirahasto kattaisi viljelijöiden suoran tuen, joka rahoitettaisiin kokonaan EU:n talousarviosta. Maaseuturahasto kattaisi ympäristö- ja ilmastositoumukset, maatiloilla tehtävät investoinnit ja tietyt muut maaseutuhankkeet, joita jäsenvaltiot yhteisrahoittaisivat. Vaikka komission alkuperäisenä tarkoituksena oli ehdottaa EU:n rahoitusosuustasojen, jotka riippuisivat EU-tason lisäarvosta<sup>(65)</sup>, ehdotetut yhteisrahoitusosuustasot eivät vastaa tätä ajatusta. Esimerkiksi ekojärjestelmät olisivat kokonaan EU:n rahoittamia<sup>(66)</sup>, vaikka ne saattavat olla vähemmän kunnianhimoisia kuin ympäristösitoumukset, joiden rahoittamiseen jäsenvaltioiden olisi osallistuttava 20 prosentin osuudella<sup>(67)</sup>. Ei ole mitään syytä säilyttää tätä eroa eikä erillisten "rahastojen" terminologiaa. Jos rahastot yhdistettäisiin, olisi esimerkiksi helpompaa porrastaa EU:n yhteisrahoitusosuus EU-tason lisäarvon mukaan.

44. YMP:n strategiasuunnitelma -asetuksen liitteet sisältävät kunkin jäsenvaltion ehdotetut määrärahat. Määrärahoja ei ole määritetty jäsenvaltioiden tarpeiden tai tiettyjen tulosten tuottamista koskevien sitoumusten perusteella. Jäsenvaltiot kohdentaisivat varoja eri toimenpiteille YMP:n strategiasuunnitelmaansa sisältyvän tarpeidenarvioinnin perusteella. **Kaaviossa 4** havainnollistetaan YMP:n määrärahoihin liittyviä joustoja ja rajoitteita.

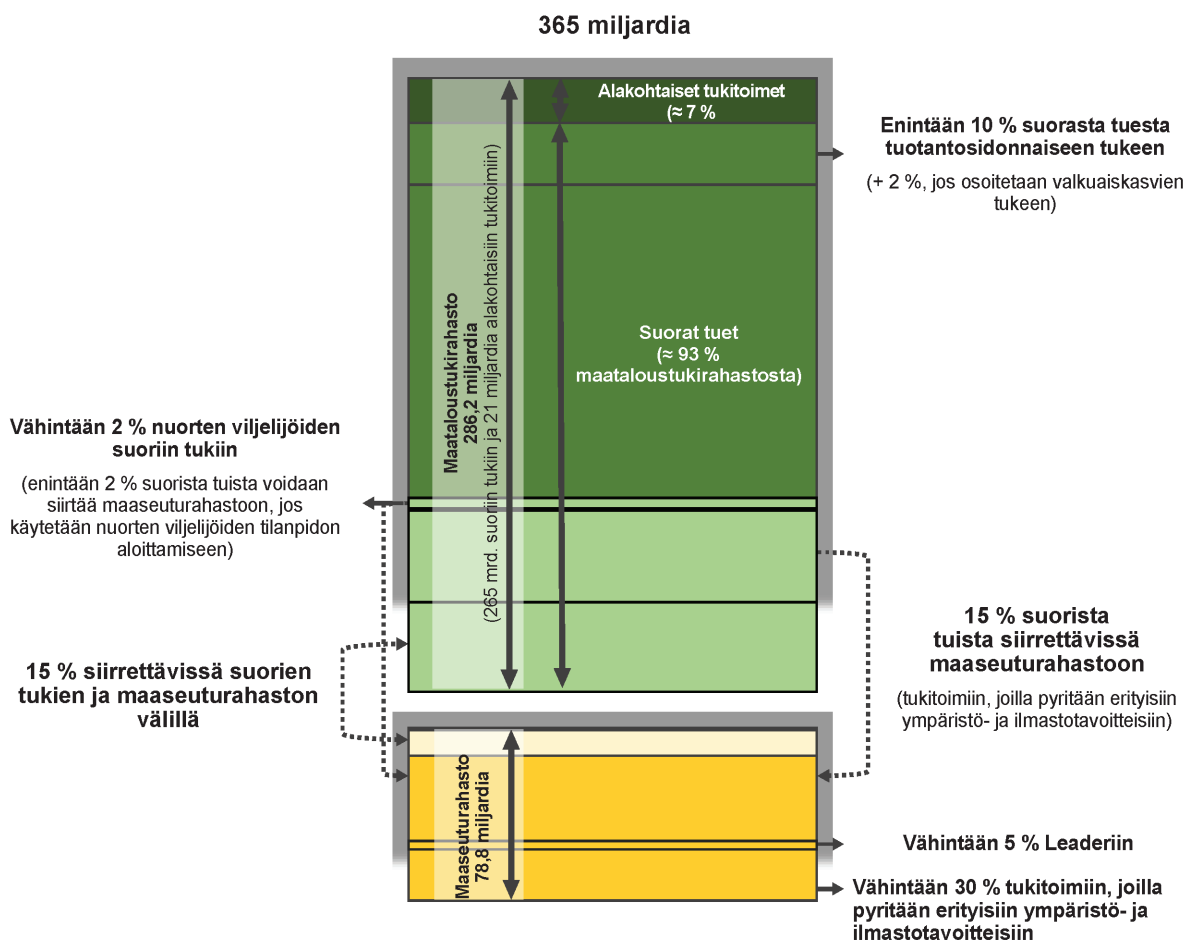
<sup>(65)</sup> Ks. komission pohdinta-asiakirja EU:n rahoituksen tulevaisuudesta, s. 9.

<sup>(66)</sup> YMP:n strategiasuunnitelma -asetuksen 14 artiklan 6 kohdan d alakohtaan ja 28 artiklaan perustuvat ilmasto- ja ympäristöjärjestelmät rahoitetaan maataloustukirahastosta asetuksen 79 artiklan 1 kohdan mukaisesti.

<sup>(67)</sup> YMP:n strategiasuunnitelma -asetuksen 65 artiklaan perustuvista ympäristö- ja ilmastositoumuksista rahoitetaan enintään 80 prosenttia maaseuturahastosta asetuksen 79 artiklan 2 kohdan ja 85 artiklan 3 kohdan mukaisesti.

Kaavio 4

## YMP:n määrärahojen joustot ja rajoitteet



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin YMP:n strategiasuunnitelma -asetuksen 82, 83 ja 86 artiklan ja liitteiden IV–IX sekä komission valmisteluasiakirjojen perusteella.

45. Asetuksessa ehdotetaan, että vähintään 30 prosenttia maaseuturahaston rahoituksesta<sup>(68)</sup> käytettäisiin ympäristöön ja ilmastomuutokseen liittyviin toimiin ja vähintään 2 prosenttia maataloustukirahaston määrärahoista<sup>(69)</sup> sukupolvenvaihdoksiin. Varojen korvamerkitseminen sekä ehdotuksen muutamat muut piirteet<sup>(70)</sup> osoittavat, että nuorten viljelijöiden houkuttelemista alalle ja asiaa koskevassa äskettäisessä tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksessa esiin tuotujen puutteiden korjaamista pidetään ensisijaisen tärkeinä asioina<sup>(71)</sup>. Maaseudun väestönkehitys vaihtelee huomattavasti jäsenvaltioittain, mutta jäsenvaltioilla ei ole mahdollisuutta katsoa, että lisätoimet sukupolvenvaihdosten edistämiseksi eivät ole tarpeen. Se, että EU:n varoja on aina automaattisesti saatavilla tähän tarkoitukseen, vähentää jäsenvaltioiden kiinnostusta käyttää muita politiikan välineitä sukupolvenvaihdosten edistämiseen.

<sup>(68)</sup> YMP:n strategiasuunnitelma -asetus, 86 artiklan 2 kohta.

<sup>(69)</sup> YMP:n strategiasuunnitelma -asetus, 27 artiklan 2 kohta ja 86 artiklan 4 kohta.

<sup>(70)</sup> Esimerkiksi kunnianhimoisempi nuoren viljelijän määritelmä (4 artiklan 1 kohdan e alakohta), nuorten viljelijöiden tilanpidon aloittamiseen myönnettävän tuen enimmäismäärän nosto (johdanto-osan 43 kappale ja 69 artikla), mahdollisuus korottaa maataloustukirahaston ja maaseuturahaston välisiä määrärahojen siirtoja 2 prosenttiyksikköä, jos korotus käytetään nuorten viljelijöiden tilanpidon aloittamisen tukemiseen (90 artiklan 1 kohta).

<sup>(71)</sup> Erityiskertomus nro 10/2017 "Nuorille viljelijöille tarkoitettu EU:n tuki olisi kohdennettava paremmin, jotta se edistäisi vaikuttavalla tavalla sukupolvenvaihdoksia".

46. Nuorille viljelijöille tarkoitettua EU:n tukea koskevassa tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksessa suositeltiin, että tuki olisi kohdennettava paremmin ja tuen tavoitteet ja odotettu vaikutus sukupolvenvaihdosten määrään ja tukea saavien tilojen kannattavuuteen olisi määriteltävä selkeämmin. Ehdotuksen mukaisessa järjestelmässä jäsenvaltiot saattaisivat päättää käyttää suurimman osan nuorille viljelijöille varatusta määrästä heille myönnettävään täydentävään tulotukeen (suora tuki) eivätkä tilanpidon aloittamisen tukemiseen. Kuten tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksesta kävi ilmi, viimeksi mainittu tarjoaa enemmän mahdollisuuksia kohdentaa tuki paremmin nuorille viljelijöille, jotta voidaan tukea heitä esimerkiksi parantamaan tilojensa kannattavuutta, osallistumaan veden- tai energiansäästöaloitteisiin, aloittamaan luonnonmukainen viljely tai aloittamaan toiminta epäsuotuisilla alueilla.

47. Se, että 30 prosenttia maaseuturahaston rahoituksesta varattaisiin ehdotuksen mukaisesti ympäristö- ja ilmastotoimiin (osuuteen eivät nyt sisälly luonnonhaitta-alueiden tuet), saattaa kannustaa lisäämään varojen käyttöä ympäristö- ja ilmastotavoitteiden edistämiseen. Jäsenvaltioiden mahdollisuus siirtää varoja maataloustukirahastosta maaseuturahastoon, jotta voidaan tukea EU:n kokonaan rahoittamia ympäristö- ja ilmastositoumuksia, saattaa myös olla tässä suhteessa avuksi. Jäsenvaltioiden ei tarvitsisi korvamerkitä varoja käyttöön otettavia maataloustukirahastosta rahoitettavia ekojärjestelmiä varten. Näihin järjestelmiin sovellettaisiin pakollista yksittäisille viljelijöille maksettavien tukien rajoittamista <sup>(72)</sup>. Tämä tarkoittaa, että viljelijöillä, joiden saama perustulotuen määrä on lähes yhtä suuri tai suurempi kuin tukien osalta sovellettava yläraja, ei olisi mitään kannustinta osallistua ekojärjestelmiin.

48. Vaikuttaa siltä, ettei YMP-ehdotuksessa oteta huomioon tarvetta täyttää maatalousalan investointivaje ja hyödyntää EU:n talousarvion vipuvaikutusta <sup>(73)</sup>. Ehdotus ei sisällä erityistä kannustinta rahoitusvälineiden käytön lisäämiselle.

49. Lopuksi todettakoon, että ehdotuksen toteutuessa EU:n varoja ei kohdennettaisi EU:n laajuisen tarpeiden arvioinnin ja odotettujen tulosten perusteella. Jokainen jäsenvaltio kohdentaisi osuuden ennalta määritellyistä määrärahoistaan eri tukitoimille oman tarpeidenarviointinsa perusteella, vaikkakin kohdentamiseen kohdistuisi edelleen useita merkittäviä rajoituksia. Ehdotukseen ei sisälly mekanismeja, jolla mahdollistettaisiin suurempi EU:n yhteisrahoitusosuus toimenpiteille, joiden tuottama EU-tason lisäarvo on suurempi.

### **YMP:n prosessien arviointi**

#### **Kriteerit**

- 4.1 Politiikka pannaan täytäntöön kustannustehokkailla välineillä luotettavan näytön perusteella.
- 4.2 YMP ja muut EU:n politiikat sekä YMP:n eri välineet muodostavat johdonmukaisen kokonaisuuden.
- 4.3 Täytäntöönpanosäännöt ovat yksinkertaisia eivätkä vähennä kustannustehokkuutta.
- 4.4 Uuteen täytäntöönpanomalliin siirtymiseksi ehdotetaan asianmukaisia järjestelyjä.

### **Kustannustehokkuus**

50. Vaikutustenarviointi ei käsitä tutkittujen toimintavaihtoehtojen kustannustehokkuusanalyysia, vaan arvioinnissa arvioidaan eri välineiden vaikuttavuutta YMP:n tavoitteiden saavuttamisen kannalta.

51. Komissio ehdottaa jäsenvaltioiden lopullisille tuensaajille maksamien tukimuotojen sääntelyä <sup>(74)</sup>. Ehdotuksessa todetaan, että jäsenvaltiot saavat suunnitella tulospohjaisia maksujärjestelmiä, joilla kannustetaan viljelijöitä parantamaan merkittävästi ympäristön laatua suuremmissa mittakaavassa ja mitattavissa olevalla tavalla <sup>(75)</sup>. Ehdotus ei sallisi tuensaajille maksettavien tulospohjaisten maksujen käyttöä muihin tarkoituksiin siten kuin rakennerahastoihin sovellettavassa yhteisiä säännöksiä koskevassa asetuksessa sallitaan <sup>(76)</sup>. Tilintarkastustuomioistuimelle ei ole selvää, miksi tätä vaihtoehtoa ei voitaisi laajentaa kattamaan kaikkia samalla artiklalla käyttöön otettavia hoitositoumuksia.

<sup>(72)</sup> YMP:n strategiasuunnitelma -asetus, 14, 15 ja 29 artikla.

<sup>(73)</sup> YMP:n strategiasuunnitelma -asetus, 75 artikla sekä johdanto-osan 16 ja 42 kappale.

<sup>(74)</sup> YMP:n strategiasuunnitelma -asetus, 77 artikla.

<sup>(75)</sup> YMP:n strategiasuunnitelma -asetus, 65 artiklan 7 kohta.

<sup>(76)</sup> Rahoitus, joka ei perustu toimien kustannuksiin (yhteisiä säännöksiä koskeva asetus, 46 artikla).

52. Nojautumalla enemmän toissijaisuusperiaatteeseen voitaisiin auttaa jäsenvaltioita määrittelemään tukitoimia, jotka vastaisivat paremmin niiden erityistarpeita. Kuten komissio totesi itse vaikutustenarvioinnissaan<sup>(77)</sup>, jäsenvaltioiden erilaiset tukikelpoisuuskriteerit voisivat myös vaarantaa tasapuolisten toimintaedellytysten takaamisen, jota pidettiin julkisen kuulemisen perusteella erittäin tärkeänä asiana<sup>(78)</sup>. Ehdotus ei esimerkiksi sisällä määritelmää<sup>(79)</sup> toimien pysyvyydelle<sup>(80)</sup>, mikä tarkoittaa, että jokainen jäsenvaltio voisi määritellä sen eri tavoin (jollei asiaa käsitellä, kun komissio arvioi YMP:n strategiasuunnitelmaa, ks. kohta 58).

53. Ehdotuksen mukaan jäsenvaltioiden olisi määriteltävä ”tosiasiallisen viljelijän” käsite<sup>(81)</sup>. Nykyisten sääntöjen mukaan jäsenvaltiot voivat päättää olla maksamatta tukea henkilöille, joiden maataloustoiminta on vähäinen osa heidän koko taloudellista toimintaansa tai joiden pääasialliseen toimialaan ei kuulu maatalouden harjoittaminen. Uuden ehdotuksen myötä tätä sääntöä sovellettaisiin yleisesti. Jäsenvaltioiden tehtäväksi jäisi määritellä objektiiviset ja syrjimättömät perusteet, joiden avulla tuki voidaan kohdentaa<sup>(82)</sup> ”tosiasiallisille viljelijöille” aiheuttamatta kohtuuttomia hallinnollisia kustannuksia. Viimeaikaisen työnsä perusteella (ks. **laatikko 5**) tilintarkastustuomioistuin pitää todennäköisenä, että kustannustehokkaan määritelmän laatiminen voi osoittautua jäsenvaltioille haasteelliseksi tehtäväksi.

#### **Laatikko 5 – Nykyisellä kaudella sovellettava ”aktiiviviljelijän” käsite**

EU:n suoran tuen kohdentamiseksi paremmin aktiiviviljelijöille YMP:n vuoden 2013 uudistuksessa otettiin käyttöön sulkulista, jonka tarkoituksena oli sulkea järjestelmän ulkopuolelle tuensaajat, joiden ensisijainen toiminta ei ollut maataloustoimintaa<sup>(83)</sup>. Tilintarkastustuomioistuin totesi<sup>(84)</sup>, että sulkulistan käyttö oli ollut kaiken kaikkiaan vain osittain vaikuttavaa ja oli aiheuttanut maksajavirastoille huomattavan hallinnollisen rasitteen. Näiden ongelmien vuoksi neuvosto ja parlamentti sopivat, että jäsenvaltiot voivat vuodesta 2018 lähtien joko vähentää perusteita, joilla hakijat voivat todistaa aktiiviviljelijän asemansa, tai lopettaa sulkulistan soveltamisen. Muutosta perusteltiin sillä, että aktiiviviljelijää koskevan säännöksen täytäntöönpano on vaikeaa ja hallinnolliset kustannukset ovat suuremmat kuin ne edut, jotka saadaan siitä, että suorien tukien järjestelmän ulkopuolelle suljetaan hyvin pieni joukko sellaisia tuensaajia, jotka eivät ole aktiiviviljelijöitä.

#### **Johdonmukaisuus**

54. Vuoden 2020 jälkeistä YMP:tä koskevan ehdotuksen keskeisimpiä muutoksia on maataloustukirahaston ja maaseuturahaston ohjelmasuunnittelun yhdistäminen yhteen kansalliseen YMP:n strategiasuunnitelmaan. Tämä saattaa auttaa varmistamaan, että YMP:n eri välineet muodostavat johdonmukaisen kokonaisuuden.

55. Tilintarkastustuomioistuin on kuitenkin arvostellut sitä, kuinka monimutkaista on, että nykyisellä kaudella käytössä on useita rinnakkaisia ympäristö- ja ilmastovälineitä<sup>(85)</sup>. Vaikka ehdotuksella lopetettaisiin viherryttäminen, ekojärjestelmien käyttöönotto merkitsisi sitä, että käytössä olisi yhä kolme erilaista ympäristövälinettä<sup>(86)</sup>:

— suoraan tukeen sovellettava ”ehdollisuus” (11 artikla)

<sup>(77)</sup> Vaikutustenarviointi, liite 4, s. 71.

<sup>(78)</sup> Euroopan komissio: ”Julkinen kuuleminen – EU:n yhteisen maatalouspolitiikan uudistaminen ja yksinkertaistaminen” – TÄRKEIMMÄT HAVAINNOT”.

<sup>(79)</sup> Tilintarkastustuomioistuimen mukaan ”pysyvyydellä” tarkoitetaan ”hankkeen kykyä säilyttää siitä saatavat hyödyt pitkään hankkeen päättymisen jälkeen”, ks. erityiskertomus nro 8/2018 ”Yritysten tuotannollisiin investointeihin myönnettävä EU:n tuki – pysyvyyteen kiinnitettävä enemmän huomiota”.

<sup>(80)</sup> Yhteisiä säännöksiä koskevassa asetuksessa (asetusta koskeva ehdotus COM(2018) 375 final, 59 artikla) edellytetään yhä toimilta viiden vuoden pysyvyyttä.

<sup>(81)</sup> YMP:n strategiasuunnitelma -asetuksen 4 artiklan 1 kohdan d alakohdan mukaan jäsenvaltion on YMP:n strategiasuunnitelmassaan määriteltävä ”tosiasiallinen viljelijä” ”tavalla, jolla varmistetaan, että tulotukea ei myönnetä niille viljelijöille, joiden maataloustoiminta on vain vähäinen osa heidän koko taloudellista toimintaansa tai joiden pääasiallinen liiketoiminta ei ole maatalouden harjoittaminen, tämän kuitenkin estämättä tuen myöntämistä useampaa toimintaa harjoittaville viljelijöille. Määritelmän avulla on pystyttävä määrittämään, ketkä viljelijät eivät ole tosiasiallisia viljelijöitä, käyttäen perusteena esimerkiksi tuloharkintaa, tilan työvoimapanoksia, yrityksen toimialaa ja/tai rekistereissä oloa”.

<sup>(82)</sup> Määritelmää käytettäisiin seuraavien tukien yhteydessä: YMP:n strategiasuunnitelma -asetuksen 16 artiklan 2 kohdan ja 17 artiklan 3 kohdan mukainen perustulotuki, 28 artiklan mukaiset ekojärjestelmät, 29 artiklan mukainen tuotantosidonnainen tulotuki, 66 artiklan mukainen luonnonhaittoihin ja muihin aluekohtaisiin haittoihin myönnettävä tuki sekä 70 artiklan mukainen riskinhallintavälineiden tuki.

<sup>(83)</sup> Kuten lentoasemat, rautatieyritykset, vesiyhtiöt, kiinteistöyhtiöt taikka pysyviä urheilukenttiä tai vapaa-ajan alueita hallinnoivat henkilöt.

<sup>(84)</sup> Erityiskertomus nro 10/2018 ”Viljelijöiden perustukijärjestelmä – toimii hyvin mutta vaikuttaa vain vähän tukitasojen yksinkertaistamiseen, kohdentamiseen ja lähentymiseen”.

<sup>(85)</sup> Esimerkiksi erityiskertomus nro 21/2017 ”Viherryttäminen: monimutkaisempi tulotukijärjestelmä ei ole vielä ympäristön kannalta vaikuttava”.

<sup>(86)</sup> Näitä ehdotetaan YMP:n strategiasuunnitelma -asetuksessa.

— maataloustukirahastosta rahoitettavat ekojärjestelmät (28 artikla)

— maaseuturahastosta rahoitettavat ympäristö- ja ilmastositoumukset (65 artikla).

56. ”Ehdollisuus” olisi täydentävien ehtojen ja viherryttämisen seuraaja. Sen soveltamisala olisi laajempi kuin edeltäjillä ja kattaisi kaikki tuensaaajat (ei pieniin tiloihin sovellettavia poikkeuksia). Järjestelmään sisältyisi uusia vaatimuksia, kuten pakollinen viljelykierto, jolla pyrittäisiin edistämään maaperän suojelua ja laatua. Termin ”ehdollisuus” käytöstä huolimatta suoran tuen saaminen ei riippuisi siitä, täyttääkö tuensaaaja nämä ympäristöä ja ilmastoa koskevat perusvaatimukset. Sen sijaan jäsenvaltiot määräisivät hallinnollisen seuraamuksen tuensaaajille, jotka eivät täytä näitä vaatimuksia<sup>(87)</sup>.

57. Itse asiassa viherryttämiskaavojen sisällyttäminen ehdollisuuteen saattaa heikentää niiden varoittavaa vaikutusta. Erityiskertomuksessa nro 5/2011 tilintarkastustuomioistuin suositteli, että täydentävien ehtojen vaatimusten laiminlyönnistä aiheutuvat tukivähennykset olisi tehtävä sellaisiksi, että niillä olisi varoittavampi vaikutus. Komissio sen sijaan ehdottaa seuraamusjärjestelmää, joka perustuu nykyiseen täydentävien ehtojen seuraamusjärjestelmään (ks. **laatikossa 6** oleva esimerkki).

#### **Laatikko 6 – Esimerkki ehdollisuuden seurauksista viherryttämiseen verrattuna**

Ehdotukseen sisältyy sekä tarkastusten määrän vähentäminen (yleensä 5 prosentista 1 prosenttiin)<sup>(88)</sup> että seuraamusten lieventäminen. Nykyisen viherryttämistä koskevan kehyksen mukaan viljelysmaalle maksettavaa viherryttämistukea voidaan vähentää enintään 50 prosenttia, jos viljelijä ei täytä viljelyn monipuolistamista koskevia vaatimuksia (jos viljelyä ei ole monipuolistettu ollenkaan), ja lisäksi määrätään hallinnollinen seuraamus, joka voi olla enintään 25 prosenttia viherryttämistuesta. Komission ehdotuksen mukaan ehdollisuuskehykseen sisällytetty viljelykierto<sup>(89)</sup> korvaisi viljelyn monipuolistamisen. Laiminlyönnistä johtuvasta viljelykiertoa koskevan vaatimuksen noudattamatta jättämisestä määrättävä seuraamus olisi horisontaaliasetuksen 86 artiklan 2 kohdan mukaan yleensä 3 prosenttia tukien kokonaismäärästä<sup>(90)</sup>.

58. Jäsenvaltiot määrittäisivät ehdollisuuteen liittyvät kansalliset vaatimuksensa YMP:n strategiasuunnitelmissaan. Toisin kuin nykyisellä kaudella komissio hyväksyisi nämä vaatimukset<sup>(91)</sup>. Olisi tärkeää, että komissio soveltaisi niitä hyväksyessään selkeitä ja objektiivisia kriteerejä.

59. Ehdotettu ympäristö- ja ilmastositoumusten tukijärjestelmä<sup>(92)</sup> muistuttaisi nykyistä maatalouden ympäristötukijärjestelmää, kun taas ekojärjestelmät<sup>(93)</sup> olisivat uusi ympäristötukitoimi. Näillä kahdella uudella järjestelmällä on samat tavoitteet, ja ehdotuksessa jopa todetaan, että jäsenvaltioiden on varmistettava, etteivät järjestelmät ole päällekkäisiä. Kuten tilintarkastustuomioistuin on aiemmin todennut<sup>(94)</sup>, tällainen päällekkäisyys lisää monimutkaisuutta, koska jäsenvaltioiden olisi kehitettävä monimutkaisia järjestelyjä sen varmistamiseksi, että järjestelmät menevät pidemmälle kuin ehdollisuuteen<sup>(95)</sup> liittyvät vaatimukset, ja vältettävä silti samalla päällekkäisen rahoituksen riskiä.

<sup>(87)</sup> YMP:n strategiasuunnitelma -asetus, 11 artikla.

<sup>(88)</sup> Komission täytäntöönpanoasetus (EU) N:o 809/2014 (EUVL L 227, 31.7.2014, s. 69), 31 artikla, ja horisontaaliasetus, 84 artiklan 3 kohdan d alakohda.

<sup>(89)</sup> YMP:n strategiasuunnitelma -asetuksen liite III, ”hyvää maatalous- ja ympäristökuntoa koskevat toimenpidevaatimukset”, GAEC 8.

<sup>(90)</sup> Tarkoituksellisen noudattamatta jättämisen tapauksessa vähennysprosentti olisi suurempi ja voisi horisontaaliasetuksen 86 artiklan 4 kohdan mukaan olla jopa 100 prosenttia.

<sup>(91)</sup> YMP:n strategiasuunnitelma -asetus, 106 artiklan 2 kohta.

<sup>(92)</sup> YMP:n strategiasuunnitelma -asetus, 65 artikla.

<sup>(93)</sup> YMP:n strategiasuunnitelma -asetus, 28 artikla.

<sup>(94)</sup> Erityiskertomus nro 21/2017 ”Viherryttäminen: monimutkaisempi tulotukijärjestelmä ei ole vielä ympäristön kannalta vaikuttava”.

<sup>(95)</sup> YMP:n strategiasuunnitelma -asetus, 11 ja 12 artikla.

60. Lisäksi ympäristö- ja ilmastositoumukset kestäisivät yleensä 5–7 vuotta<sup>(96)</sup>, jotta niillä saataisiin aikaan suuremmat ympäristö- ja ilmastohyödyt, kun taas ekojärjestelmissä ei aseteta vaatimuksia, joilla edellytettäisiin, että toimet kestäisivät yli vuoden<sup>(97)</sup>. Vaikka joitakin hyötyjä saatetaan saavuttaa vuosittaisilla järjestelmillä, joidenkin ympäristö- ja ilmastohyötyjen saamiseen (esimerkiksi maan orgaanisen aineksen lisäämiseen ja hiilen sitoutumisen lisäämiseen) tarvitaan usean vuoden sitoumuksia.

## Yksinkertaistaminen

61. Ehdotuksella yhdistettäisiin nykyiset viisi asetusta kolmeksi asetukseksi (ks. kohta 16). Se, että on kolme asetusta, joissa on viittauksia toisiinsa, tekee säädöstekstistä monimutkaista ja vaikealukuista (ks. **laatikko 7**).

### Laatikko 7 – Esimerkkejä ehdotukseen sisältyvistä ristiviittauksista

YMP:n strategiasuunnitelma -asetuksen 101 artiklassa esitetään, mitä tietoja jäsenvaltioiden on esitettävä YMP:n strategiasuunnitelmissaan "hallinto- ja koordinoitijärjestelmistä". Näihin järjestelmiin sovellettavat kriteerit vahvistetaan kuitenkin horisontaaliasetuksessa.

YMP:n strategiasuunnitelma -asetuksen VII osaston otsikko on "Seuranta, raportointi ja arviointi", kun taas horisontaaliasetus kattaa "rahoituksen, hallinnon ja seurannan". YMP:n strategiasuunnitelma -asetuksen 121 artiklan 7 kohdassa säädetään, että komissio toteuttaisi horisontaaliasetuksen 52 artiklassa tarkoitetun vuotuisen tuloksellisuuden tarkastamis- ja hyväksymismenettelyn. YMP:n strategiasuunnitelma -asetuksen 121 artiklan 9 kohta koskee vuotuisia tuloksellisuuskertomuksia, ja kohdassa viitataan horisontaaliasetuksen 39 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuun toimintasuunnitelmaan. Horisontaaliasetuksen 39 artiklan 1 kohdassa, joka liittyy "maksujen keskeyttämiseen monivuotisen tuloksellisuuden seurannan yhteydessä", taas viitataan YMP:n strategiasuunnitelma -asetuksen 115 ja 116 artiklaan – ja 39 artiklan 2 kohdassa 121 artiklaan. Tekstin lukemista monimutkaistavien monien ristiviittausten lisäksi käsitteiden "vuotuinen" ja "monivuotinen" yhdisteleminen on hämmentävää. Hämmentäviä ovat myös suoritusperusteisen kehyksen tavoitteet: välillä viitataan "YMP:n" (116 artiklan a alakohta) ja välillä "YMP:n strategiasuunnitelman" (116 artiklan c ja d alakohta) arviointiin.

Horisontaaliasetuksen 84 ja 85 artikla koskevat "ehdollisuuden" valvontajärjestelmää ja ehdollisuuteen liittyviä seuraamuksia, ehdollisuutta koskevista säännöistä taas säädetään YMP:n strategiasuunnitelma -asetuksessa. Horisontaaliasetuksen 86 artikla koskee YMP:n strategiasuunnitelma -asetuksessa säädettyjen hallinnollisten seuraamusten laskentaa.

62. Ehdotus sisältää yksinkertaistusta, kuten sen, että on yksi suunnitelma jäsenvaltiota kohti<sup>(98)</sup> ja yksi seurantakomitea<sup>(99)</sup>. Maksajavirastot, koordinoitimet, toimivaltaiset viranomaiset ja todentamisviranomaiset käsittävän nykyisen rakenteen<sup>(100)</sup> säilyttäminen auttaisi turvaamaan johdonmukaisuuden ja vakauden. Komissio ehdottaa myös joidenkin järjestelmien, kuten yhdennetyn hallinto- ja valvontajärjestelmän sekä viljelylohkon tunnistamisjärjestelmän, säilyttämistä.

63. EU:ssa otettiin aiempien tuotantomäärien perusteella laskettavat tukioikeudet käyttöön alun perin siksi, että aiempien YMP:n uudistusten yhteydessä olisi voitu kompensoida ennakoitu elintarvikkeiden hintojen lasku viljelijöille. Tukioikeuksien käyttö ei olisi ehdotuksen mukaan pakollista, vaan ehdotuksella otettaisiin käyttöön kaikkien jäsenvaltioiden mahdollisuus myöntää tukea kiinteämääräisenä hehtaaria kohti, eikä velvoitetta käyttää tukioikeuksia olisi<sup>(101)</sup>. Tämä merkitsisi merkittävää yksinkertaistamista niille jäsenvaltioille, jotka soveltavat nykyisin perustukijärjestelmää, koska tukioikeuksiin liittyy tavallisesti monimutkaisia sääntöjä ja laskelmia.

<sup>(96)</sup> YMP:n strategiasuunnitelma -asetus, 65 artiklan 8 kohta.

<sup>(97)</sup> YMP:n strategiasuunnitelma -asetus, 28 artikla.

<sup>(98)</sup> Verrattuna kauden 2014–2020 aikaisiin 118:aan maaseudun kehittämisohjelmaan.

<sup>(99)</sup> YMP:n strategiasuunnitelma -asetuksen 111 artiklassa todetaan selvästi, että jäsenvaltion on perustettava yksi komitea YMP:n strategiasuunnitelman täytäntöönpanon seuranta varten. Myös YMP:n strategiasuunnitelma -asetuksen johdanto-osan 70 kappaleessa mainitaan, että "maaseudun kehittämiskomitea" ja "suorien tukien komitea" yhdistetään yhdeksi seurantakomiteaksi. Nykyisellä kaudella jäsenvaltioiden on asetuksen (EU) N:o 1303/2013 47 artiklan mukaan perustettava komitea ohjelman täytäntöönpanon seuranta varten.

<sup>(100)</sup> Vaikka elimet pysyvät samoina, erityisesti todentamisviranomaisten rooli muuttuisi (ks. **kaavio 9** ja kohta 89).

<sup>(101)</sup> Nykyisten sääntöjen mukaisesti ne 18 jäsenvaltiota, jotka soveltavat perustukijärjestelmää, käyttävät tukioikeuksia, kun taas loput kymmenen jäsenvaltiota soveltavat samankaltaista järjestelmää, joka ei käsitä tukioikeuksia (yhtenäisen pinta-alatuen järjestelmä).

64. Ehdotuksella luovuttaisiin joistakin EU:n vaatimuksista, mikä saattaa olla myönteistä yksinkertaistamisen kannalta mutta ei moitteettoman varainhoidon kannalta. Esimerkiksi:

- Ehdotuksella annettaisiin <sup>(102)</sup> jäsenvaltioille mahdollisuus rahoittaa arvonlisäveroa, joka ei ole nykyään tukikelpoinen meno. Arvonlisäveron rahoittaminen ei olisi EU:n varojen vaikuttavaa käyttöä, koska se ei edistäisi EU:n tavoitteiden saavuttamista, vaan pelkästään kartuttaisi jäsenvaltion omia varoja <sup>(103)</sup>.
- Toisin kuin nykyisellä kaudella ehdotuksella sallittaisiin ennen hakemuksen jättämistä aloitettujen hankkeiden rahoittaminen <sup>(104)</sup>. Tämä lisäisi nollavaikutuksen riskiä.

65. Jotkin ehdotuksen säännöksistä lisäävät monimutkaisuutta. Esimerkiksi YMP:n strategiasuunnitelma -asetuksen 15 artiklassa esitetään, miten suorien tukien määrää alennetaan. Tilintarkastustuomioistuin ehdottaa, että tätä säännöstä selvennetään, sillä siitä ei käy selväksi, kuinka paljon jäsenvaltioiden olisi vähennettävä palkatun työvoiman tapauksessa. Toisaalta 15 artiklan 2 kohdan a alakohdassa todetaan, että jäsenvaltioiden olisi vähennettävä viljelijän ilmoittamat palkat, verot ja työnantajamaksut. Toisaalta taas 15 artiklan 2 kohdan viimeisessä alakohdassa viitataan keskipalkkoihin perustuvaan laskentaan. Vaikka tätä säännöstä selvennettäisiin, sen soveltaminen olisi monimutkaista.

66. Kokoavasti voidaan todeta, että valitut välineet eivät aina ole kustannustehokkaimpia vaihtoehtoja. Esimerkiksi ympäristöohjelmien yhdistäminen ja tukitoimien yhteisrahoituksen porrastaminen niiden tuottaman EU-tason lisäarvon perusteella (ks. kohta 43) voisivat vähentää hallinnollista taakkaa heikentämättä EU:n varojen käytön vaikuttavuutta. Ehdotuksella kuitenkin yksinkertaistettaisiin useita YMP:n näkökohtia ja YMP:n strategiasuunnitelman käyttöönotto voisi auttaa luomaan synergioita YMP:n eri välineiden välille. Komissio ei ole vielä esittänyt hallintojärjestelyjä uuteen täytäntöönpanomalliin siirtymistä varten. Siksi niitä ei voida vielä arvioida.

67. Tasapuolisten toimintaedellytysten ja riittävän kunnianhimoisuuden varmistaminen olisivat komission tärkeimmät haasteet sen hyväksyessä YMP:n strategiasuunnitelmia. Ehdotus ei sisällä yksityiskohtaisia tietoja siitä, miten komissio arvioisi suunnitelmat <sup>(105)</sup>. Tilintarkastustuomioistuin haluaa korostaa, kuinka tärkeää on, että komissio esittää avoimesti YMP:n strategiasuunnitelmien sisältöä ja laatua koskevat odotuksensa ja mahdollisesti julkaisee YMP:n strategiasuunnitelman mallin ja suunnitelman arvioinnissa sovellettavat kriteerit täytäntöönpanosäädöksessä.

### **YMP:n panosten, tuotosten, tulosten ja vaikutusten kytkeminen toisiinsa**

#### **Kriteerit**

- 5.1 Tehokkaassa tuloksiin perustuvassa järjestelmässä kytketään politiikan tavoitteet sekä sen tuotokset, tulokset ja vaikutukset yhteen.
- 5.2 EU:n talousarviosta maksettujen rahojen ja sovittujen tulostavoitteiden saavuttamisen välillä on selkeä yhteys.
- 5.3 Poliitiikan tuloksellisuutta ja asiaankuuluvia ulkoisia tekijöitä seurataan, ja politiikkaa muokataan tarvittaessa.

<sup>(102)</sup> YMP:n strategiasuunnitelma -asetuksen 68 artiklan 3 kohdassa säädetään, että jäsenvaltioiden on laadittava luettelo tukeen kelpaamattomista investoinneista ja menoluokista, ja esitetään luetteloa koskevat vähimmäisvaatimukset. Artiklassa ei mainita arvonlisäveroa.

<sup>(103)</sup> Vaikka takaisin perittävässä olevan ALV:n rahoittaminen olisi komission ehdottaman yhteisiä säännöksiä koskevan asetuksen mukaista muilla politiikanaloilla, rahoittaminen olisi suoraan hallinnointiin varainhoitoasetuksen 186 artiklan mukaisesti sovellettavien periaatteiden vastaista.

<sup>(104)</sup> YMP:n strategiasuunnitelma -asetus, 73 artiklan 5 kohta.

<sup>(105)</sup> YMP:n strategiasuunnitelma -asetuksen 106 artiklan 2 kohta sisältää yleisen kuvauksen hyväksyntäprosessista.

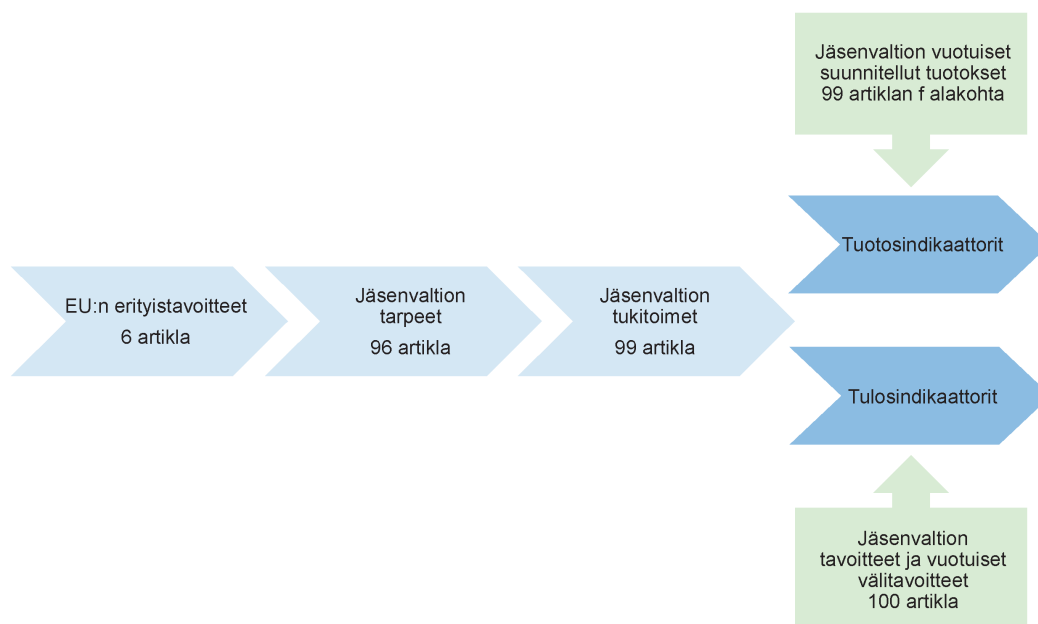
## Tuloksellisuusjärjestelmän rakenne

68. Panosten ja tuotosten sekä tulosten ja vaikutusten väliset suhteet ovat ehdotuksessa usein epäselviä tai niiden välistä yhteyttä ei ole osoitettu (esimerkiksi suorat tuet, ks. kohta 33), ei myöskään lopullisen tuensaajan tasolla. Vaikka pyritään siirtymään tuloksellisuuteen perustuvaan täytäntöönpanomalliin, tavoitteiden, yksittäisten toimien ja indikaattoreiden välinen yhteys jää ehdotuksessa epäselväksi.

69. Ehdotuksessa ei kytketä tukitoimityyppejä tavoitteisiin. Jäsenvaltiot määrittäisivät YMP:n strategiasuunnitelmissaan tarpeet YMP:n kunkin ”erityistavoitteen” osalta<sup>(106)</sup>. Tarpeiden arviointinsa perusteella jäsenvaltiot määrittäisivät tukitoimet ja niitä vastaavat tuotos- ja tulosindikaattorit<sup>(107)</sup> (ks. **kaavio 5**).

Kaavio 5

### EU:n tavoitteiden ja indikaattoreiden välinen yhteys



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuinin YMP:n strategiasuunnitelma -asetuksen perusteella.

70. Komissio ehdottaa YMP:n strategiasuunnitelma -asetuksen liitteessä I olevia yhteisiä suoritusindikaattoreita. Kyseiset indikaattorit olisivat keskeinen osa tuloksiin perustuvaa järjestelmää, mutta niitä ei ole vielä kehitetty kaikilta osin. Komissio myöntää, että ”lisäksi tarvittaisiin lisäinvestointeja asianmukaisten indikaattorien kehittämiseen”<sup>(108)</sup>. Komissio myös valmistelisi täytäntöönpanosäädökset, jotka koskevat suoritusperusteisen kehyksen<sup>(109)</sup> sisältöä, mukaan lukien indikaattorien tarkemmat määritelmät.

71. Tilintarkastustuomioistuinin on tarkistanut indikaattorit ja ottanut huomioon **kaaviossa 6** esitetyt määritelmät. Ehdotettujen indikaattorien merkityksellisyys ja laatu vaihtelevat, ja tilintarkastustuomioistuinin on sisällyttänyt niitä koskevat yksityiskohtaiset kommenttinsa **liitteeseen I**. Vain sellaiset tuotosindikaattorit ovat merkityksellisiä, jotka selvästi edistävät mainittujen tavoitteiden saavuttamista. Tulosindikaattorien enemmistö kuvastaisi todellisuudessa tuotosta, ja useat ”vaikutusindikaattorit” eivät käsittele todellisia vaikutuksia.

<sup>(106)</sup> YMP:n strategiasuunnitelma -asetus, 96 artiklan b alakohta.

<sup>(107)</sup> YMP:n strategiasuunnitelma -asetus, 91 artikla.

<sup>(108)</sup> Ehdotuksen perustelut, s. 9.

<sup>(109)</sup> YMP:n strategiasuunnitelma -asetus, 120 artikla.

## Kaavio 6

## Panoksen, tuotoksen, tuloksen ja vaikutuksen määritelmät



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuimen tuloksellisuuden tarkastuksen käsikirja.

### Maksettujen varojen ja saadun suorituksen kytkeminen toisiinsa

72. Tuloksellisuuden (tuotoksen ja tulosten) mittaaminen jäsenvaltion tasolla ja mittaamisen mahdolliset taloudelliset seuraukset saattavat kannustaa jäsenvaltioita saavuttamaan tavoitteensa. Sellaisessa järjestelmässä indikaattorien laatu ja seurantatietojen luotettavuus olisi kuitenkin olennaisen tärkeää. Tilintarkastustuomioistuin<sup>(110)</sup> ja komission sisäisen tarkastuksen toimiala<sup>(111)</sup> ovat kritisoineet nykyistä yhteistä seuranta- ja arviointikehystä.

73. Ehdotuksesta ei selviä, voisivatko jäsenvaltiot yhteisten indikaattorien (ks. kohta 70) lisäksi kehittää omia indikaattoreita tuloksellisuuden mittaamiseen. YMP:n strategiasuunnitelma -asetuksen 97 artiklan 1 kohdan a alakohdan sanamuoto "YMP:n strategiasuunnitelman mukaiselle erityiselle tulosindikaattorille" viittaa tähän. Tämän tyyppin indikaattoria ei kuitenkaan mainita suoritusperusteisen kehyksen sisällössä, joka kuvataan saman asetuksen 115 artiklan 2 kohdan a alakohdassa, ja 91 artiklassa säädetään, että jäsenvaltioiden on määritettävä tavoitteensa yhteisten indikaattorien perusteella.

<sup>(110)</sup> Esimerkiksi vuosikertomus varainhoitovuodelta 2015, kolmas luku; vuosikertomus varainhoitovuodelta 2016, kolmas luku; erityiskertomus nro 12/2013 "Pystyvätkö komissio ja jäsenvaltiot osoittamaan, että maaseudun kehittämispolitiikkaan osoitetut EU:n määrärahat on käytetty tarkoituksenmukaisesti?"; erityiskertomus nro 12/2015 "Tietämyksen siirron ja neuvontatoimien heikko hallinnointi on haitannut maaseudun osaamistalouden edistämistä koskevan EU:n painopisteen toteuttamista"; erityiskertomus nro 1/2016 "Onko komission tuloksellisuuden mittausjärjestelmä viljelijöiden tulojen osalta hyvin suunniteltu ja perustuuko se tuotettaviin tietoihin?"; erityiskertomus nro 31/2016 "Vähintään joka viides euro EU:n talousarviosta ilmastotoimiin: kunnianhimoisia toimia on käynnissä, mutta niiden riittävyys on erittäin epävarmaa"; erityiskertomus nro 1/2017 "Natura 2000 -verkoston mahdollisuuksien täysimääräinen täytäntöönpano edellyttää lisätoimia"; erityiskertomus nro 2/2017 "Koheesioalan kauden 2014–2020 kumppanuussopimuksia ja ohjelmia koskevat komission neuvottelut: varat kohdennetaan paremmin Eurooppa 2020 strategian painopisteisiin, mutta tuloksellisuuden mittausjärjestelyt ovat entistä monimutkaisempia"; erityiskertomus nro 10/2017 "Nuorille viljelijöille tarkoitettu EU:n tuki olisi kohdennettava paremmin, jotta se edistäisi vaikuttavalla tavalla sukupolvenvaihdoksia"; erityiskertomus nro 16/2017 "Maaseudun kehittämisohjelmat: selkiyttäminen ja tulospainotteisuuden lisääminen tarpeen"; erityiskertomus nro 5/2018 "Uusiutuva energia ja maaseudun kestävä kehittäminen: merkittävästi mahdollisuuksia synergiaan, mutta ne jäivät useimmiten hyödyntämättä".

<sup>(111)</sup> COM(2017) 497 final – IAS:n vuoden 2016 vuosikertomus.

74. Rahoituksen tarjoaminen useammasta kuin yhdestä ohjelmasta ”yhdenmukaisia alueellisia investointeja” varten<sup>(112)</sup> voisi auttaa luomaan synergioita politiikanalojen välille. Hallintoviranomaisten olisi kuitenkin varmistettava, että investointeihin liittyvät toimet, tuotokset ja tulokset ovat tunnistettavissa. Koska sillä, ettei tuotoksia ja tuloksia saavuteta, voisi olla taloudellisia seurauksia YMP-tukiin, tuotosten ja tulosten kohdentaminen oikeaan rahastoon olisi olennaisen tärkeää. Lisäksi jää epäselväksi, miten jäsenvaltiot raportoisivat useammasta kuin yhdestä rahastosta rahoitettujen investointien tuotoksesta ja tuloksista. YMP-ehdotuksessa säädetään, että todentamisviranomaisen lausunnossa olisi käsiteltävä tuloksellisuusraportoinnin luotettavuutta<sup>(113)</sup>, kun taas yhteisiä säännöksiä koskevaan asetukseen ei sisälly vastaavia säännöksiä indikaattorien luotettavuudesta muilla politiikanaloilla. Tästä aiheutuu saavutettujen tuotosten ja tulosten kahdenkertaisen raportoinnin riski, joka todentamisviranomaisten olisi otettava huomioon arvioinnin aikana.

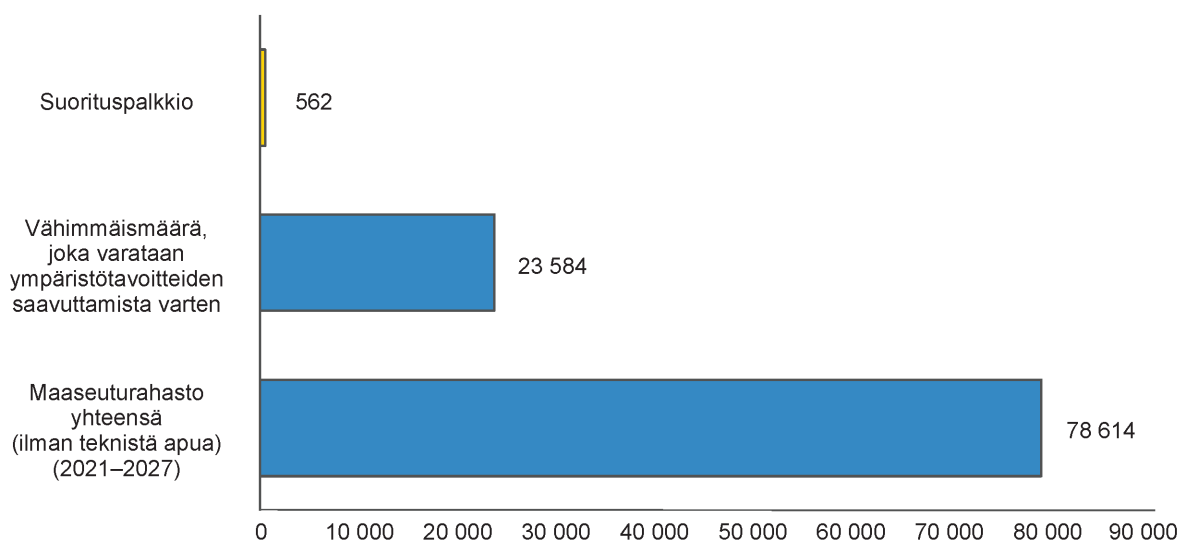
75. Jäsenvaltioiden olisi joka vuosi raportoitava tuotosten ja tulosten saavuttamisesta. Komission olisi vertailtava tuotoksia ilmoitettuihin menoihin<sup>(114)</sup> ja tuloksia YMP:n strategiasuunnitelmissa asetettuihin tavoitteisiin<sup>(115)</sup>. Jos raportoidut tuotokset ovat merkittävästi ilmoitettuja menoja vastaavaa summaa pienemmät (erotus on yli 50 prosenttia)<sup>(116)</sup>, komissio voisi keskeyttää tai alentaa<sup>(117)</sup> jäsenvaltioille suoritettavia maksuja. Jos jäsenvaltiot eivät saavuttaisi tulostavoitteita, komissio voisi pyytää niitä laatimaan toimintasuunnitelmat. Se voisi myös keskeyttää maksut tai äärimmäisenä keinona alentaa niitä.

76. Indikaattorien merkityksellisyys ja laatu vaihtelevat (ks. kohta 71). Komissio maksaisi useimpien menojen osalta jäsenvaltioille tuensaajien ja tuettujen hehtaarien perusteella. Tällaisissa olosuhteissa vaikuttaa epätodennäköiseltä, että tuotosten ja menojen välinen erotus olisi yli 50 prosenttia. Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että ehdotuksen nojalla useimmat maksut eivät olisi tulosperusteisia, koska jäsenvaltioille ei maksettaisi tulostavoitteiden saavuttamisesta.

77. Uuden kauden osalta komissio ehdottaa, että nykyisellä kaudella käyttöön otettu suoritusvaraus korvataan suorituspalkkiolla, joka maksetaan ympäristö- ja ilmastotavoitteiden saavuttamisesta. Kun otetaan huomioon kyseisen suorituspalkkion vähäinen taloudellinen vaikutus (ks. **kaavio 7**), on epätodennäköistä, että se toimii jäsenvaltioille kannustimena tavoitteiden saavuttamiseen.

Kaavio 7

**Suorituspalkkion yhdistetty arvo verrattuna ympäristömaksuja varten varattuun määrään ja maaseuturahaston ehdotettuihin kokonaismäärärahoihin**



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin YMP:n strategiasuunnitelma -asetuksen 86, 123 ja 124 artiklan sekä liitteen IX perusteella.

<sup>(112)</sup> YMP:n strategiasuunnitelma -asetus, 2 artiklan 2 kohta, yhteisiä säännöksiä koskeva asetusehdotus COM(2018) 375 final, 24 artikla.

<sup>(113)</sup> Horisontaaliasetus, 11 artiklan 1 kohdan c alakohhta.

<sup>(114)</sup> Vuotuinen tuotosindikaattorien tuloksellisuuden tarkastamis- ja hyväksymismenettely: horisontaaliasetus, 38 artikla ja 52 artiklan 2 kohta.

<sup>(115)</sup> Tulostarkastusten tuloksellisuuden monivuotinen seuranta: horisontaaliasetus, 39 artikla.

<sup>(116)</sup> Horisontaaliasetuksen 38 artiklan 2 kohdan mukaan, jos ”... ilmoitettujen menojen ja niihin liittyvää ilmoitettua tuotosta vastaavan määrän välinen erotus on yli 50 prosenttia, eikä jäsenvaltio esitä asianmukaisesti perusteltuja syitä...”.

<sup>(117)</sup> Hyväksymällä täytäntöönpanoasetuksen horisontaaliasetuksen 52 artiklan mukaisesti.

## Toimintapolitiikan tuloksellisuuden ja asiaankuuluvien ulkoisten tekijöiden seuranta

78. Sen lisäksi, että komissio suorittaisi vuotuisen tuloksellisuuden tarkastuksen ja toteuttaisi jäsenvaltioiden ilmoittamien tuotosten ja tulosten tarkastamis- ja hyväksymismenettelyn, komissio mittaisi tuloksellisuutta myös jokaisen YMP:n strategiasuunnitelman ja koko YMP:n osalta. Jäsenvaltioiden olisi suoritettava YMP:n strategiasuunnitelmiansa kattavia arviointeja<sup>(118)</sup>, ja komissio suorittaisi väli- ja jälkiarviointeja<sup>(119)</sup>, jotka menevät vuotuisia tuloksellisuuden tarkasteluja pidemmälle ja jotka eivät vaikuta jäsenvaltioille suoritettaviin maksuihin.

79. Näihin komission arviointeihin sisältyisi vaikutusindikaattorien arviointi<sup>(120)</sup> ulkoisten tietolähteiden perusteella, ei jäsenvaltioiden ilmoitusten perusteella. Ulkoiset tekijät vaikeuttavat toimintapolitiikan suorien vaikutusten mittaamista. Tästä syystä vaikutusindikaattoreita arvioivat arvioinnit eivät voi kytkeä toimintapolitiikan vaikutuksia suoraan tukitoimiin, jotka on rahoitettu YMP:n strategiasuunnitelmien kautta.

80. Näin ollen tilintarkastustuomioistuin ei pidä ehdotettua mallia vaikuttavana tulosjohtamisjärjestelmänä. Toimintapolitiikan tavoitteita ei voida selvästi kytkeä tukitoimiin eikä niiden tuotoksiin, tuloksiin ja vaikutuksiin. Laajat vaihtelut tavoitteiden saavuttamisessa vaikuttaisivat vain vähän EU:n rahoitukseen. EU:n talousarviosta rahoitettujen toimien tulokset ja vaikutukset eivät olisi selviä. Ehdotettujen osatekijöiden esittäminen yhtenäisessä kehyksessä (ks. **liite II**) auttaisi niiden kattavuuden ja johdonmukaisuuden huomioon ottamisessa.

### YMP:n tilivelvollisuuden arviointi

#### Kriteeri

6.1 Käytössä on toimiva tilivelvollisuus- ja tarkastusketju.

81. Päätäväinen siirtyminen kohti tuloksellisuutta ja vahvaa tulosjohtamisjärjestelmää voisi vahvistaa tilivelvollisuutta, mutta ei poistaisi tarvetta tarkistaa, että tuensaajat täyttävät tuen saamisen edellytykset (laillisuuden ja sääntöjenmukaisuuden keskeinen osatekijä). Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että vankka ulkoisen varmistuksen järjestelmä on tarpeen, jotta varmistetaan sovellettavien sääntöjen ja ehtojen noudattaminen. Kun otetaan huomioon ehdotetun mallin ominaisuudet ja ehdotetun tuloksellisuusmallin rajoitteet (ks. esimerkiksi kohta 76), ehdotukset johtavat todennäköisesti heikentyneeseen tilivelvollisuuskehykseen.

### Kelpoisuus

82. Yksi ehdotuksessa olevista tärkeimmistä muutoksista olisi YMP:n maksujen EU-tukikelpoisuuden uusi määritelmä. Komissio toteaa, että maksujen tukikelpoisuuden ei tulisi enää olla riippuvainen yksittäisille tuensaajille suoritettujen maksujen laillisuudesta ja sääntöjenmukaisuudesta<sup>(121)</sup>. Ehdotuksen nojalla jäsenvaltioiden maksujen perusteella voitaisiin myöntää EU:n rahoitusta, jos maksut voidaan täsmäyttää vastaavaan tuotokseen ja ne on toteutettu sovellettavien hallintojärjestelmien mukaisesti. Tällä olisi merkittäviä vaikutuksia tarkastusketjuun.

83. **Kaaviossa 8** esitetään ehdotetut YMP:n EU-rahoituksen tukikelpoisuuskriteerit ja se, missä määrin ne kattaisivat YMP:n menot.

<sup>(118)</sup> YMP:n strategiasuunnitelma -asetus, 126 artiklan 7 kohta.

<sup>(119)</sup> YMP:n strategiasuunnitelma -asetus, 127 artikla.

<sup>(120)</sup> Yhteisiä vaikutusindikaattoreita ehdotetaan YMP:n strategiasuunnitelma -asetuksen liitteessä I.

<sup>(121)</sup> Horisontaalasetus, johdanto-osan 25 kappale ja 35 artikla.

## Kaavio 8

## Ehdotetut EU:n tukikelpoisuuskriteerit YMP:n menoja varten

| Ehdotetut EU:n tukikelpoisuuskriteerit                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | Kattavuus ehdotuksen perusteella                                        | Mahdollinen vaihtoehtoinen kattavuus                                    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------|
| a) hyväksytyn maksajaviraston toteuttama,                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | 100 % YMP:stä                                                           |                                                                         |
| b) menot toteutettu sovellettavien unionin sääntöjen mukaisesti, <b>tai</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | Asetuksen (EU) N:o 1308/2013 kattamat menot<br>-> 2 % YMP:stä           | 100 % YMP:stä (korvaamalla "tai" ilmaisulla "ja")                       |
| c) kun kyseessä ovat YMP:n strategiasuunnitelma -asetuksessa tarkoitetut tukitoimityypit:<br>i) <b>menot yhdistetty vastaavaan ilmoitettuun tuotokseen</b> , ja<br>ii) menot on toteutettu sovellettavien hallintojärjestelmien mukaisesti, <b>mutta tältä osin ei oteta huomioon kansallisessa YMP:n strategiasuunnitelmassa vahvistettuja, yksittäisiä tuensaajia koskevia tukikelpoisuusedellytyksiä.</b> | YMP:n strategiasuunnitelma -asetuksen kattamat menot<br>-> 98 % YMP:stä | YMP:n strategiasuunnitelma -asetuksen kattamat menot<br>-> 98 % YMP:stä |

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuimien horisontaalasetuksen 35 artiklan perusteella.

84. Ehdotuksen nojalla vain hyvin pieni osa YMP:n menoista olisi "toteutettava sovellettavien unionin sääntöjen mukaisesti" horisontaalasetuksen 35 artiklan b alakohdan perusteella. Suurimpaan osaan YMP:n menoista sovellettaisiin 35 artiklan c alakohtaa. Lainsäätäjien olisi harkittava, ovatko unionin säännöt asiaankuuluvia kaiken EU:n rahoituksen osalta ja jos ovat, muutettava 35 artiklan b alakohtaa niin, että se kattaa kaikki YMP:n menot<sup>(122)</sup>. Ehdotuksen nojalla laillisuudella ja sääntöjenmukaisuudella on kaksi ulottuvuutta: sovellettavien unionin sääntöjen noudattaminen (35 artiklan b alakohta) ja tulosten saavuttaminen sovellettavien hallintojärjestelmien mukaisesti (35 artiklan c alakohta). Tilintarkastustuomioistuimien on huolissaan, että säännös, jonka mukaan vain pieni osa menoista on toteutettava unionin sääntöjen mukaisesti, voisi tehdä näistä säännöistä merkityksettömiä ja haitata EU:n lainsäädännön soveltamista.

85. Horisontaalasetuksen 35 artiklan c alakohdan i alakohdassa tarkoitetun vastaavan tuotoksen määritelmä on epäselvä. Esimerkiksi ympäristöhoitositoumusten tapauksessa tuotos mitattaisiin sitoumuksen kattamissa hehtaareissa<sup>(123)</sup>. Tilintarkastustuomioistuimen näkemyksen mukaan tätä tuotosta ei tulisi pitää saavutettuna<sup>(124)</sup> yksinkertaisesti sitoutumalla tiettyyn hehtaarimäärään, vaan ainoastaan sillä perusteella, että sitoumus on täytetty määritetyn ajanjakson aikana. Itse sitoumus määriteltäisiin kuitenkin YMP:n strategiasuunnitelmassa (tai mahdollisesti jäsenvaltion ja lopullisen tuensaajan välisessä sopimuksessa), joten ei ole selvää<sup>(125)</sup>, missä määrin tämä kuuluisi EU:n tukikelpoisuussääntöjen soveltamisalaan. Jos sitoumuksen täyttäminen ei kuulu soveltamisalaan, ehdotettujen tukikelpoisuuskriteerien yksi seuraus (ks. **kaavio 8**) voisi olla se, että EU voi rahoittaa yksittäiselle tuensaajalle maksettavia tukia, vaikka ne eivät täyttäisi YMP:n strategiasuunnitelmassa vahvistettuja tukikelpoisuusedellytyksiä<sup>(126)</sup>.

<sup>(122)</sup> YMP:n strategiasuunnitelma -asetuksen 9 artiklassa säädetään, että tukitoimet on suunniteltava unionin oikeuden yleisten periaatteiden mukaisesti, mutta tämän pitäisi käydä selvästi ilmi myös tukikelpoisuuskriteereistä.

<sup>(123)</sup> Esimerkiksi YMP:n strategiasuunnitelma -asetuksen liitteessä I oleva kohta O.13.

<sup>(124)</sup> Horisontaalasetuksen 35 artiklassa mainitaan ilmoitetut tuotokset, kun taas tilintarkastustuomioistuin odottaisi, että maksun perusteena on saavutettu tuotos. YMP:n strategiasuunnitelma -asetuksen 121 artiklan 4 kohdassa säädetään, että vuotuisissa tuloksellisuuskertomuksissa on oltava tietoa toteutuneista tuotoksista, toteutuneista menoista, toteutuneista tuloksista ja tavoitteiden saavuttamisasteesta.

<sup>(125)</sup> Toisin kuin horisontaalasetuksen 35 artiklan c alakohdan ii alakohdassa, 35 artiklan c alakohdan i alakohdassa ei nimenomaisesti suljeta pois YMP:n strategiasuunnitelmassa vahvistettuja, yksittäisiä tuensaajia koskevia tukikelpoisuusedellytyksiä.

<sup>(126)</sup> Lukuun ottamatta rahoitusvälineillä rahoitettuja toimia, jäsenvaltioiden näiden osalta ilmoittamat menot eivät saa ylittää toimen tukikelpoisia kustannuksia (YMP:n strategiasuunnitelma -asetus, 74 artiklan 4 kohta).

86. Sanamuodon ”toteutettu sovellettavien hallintojärjestelmien mukaisesti” merkitys on myös epäselvä<sup>(127)</sup>. Horisontaaliasetuksen 2 artiklan mukaan hallintojärjestelmillä tarkoitetaan muun muassa hallintoelimiä ja YMP:n strategiasuunnitelma -asetuksessa ja horisontaaliasetuksessa säädettyjä EU:n sääntöjä. Kyseisissä asetuksissa säädetään useista säännöistä, joita sovelletaan yksittäisiin tuensajiin, muun muassa määritelmistä<sup>(128)</sup>, jotka jäsenvaltioiden olisi muotoiltava YMP:n strategiasuunnitelmissaan. On epäselvää, olisivatko nämä YMP:n strategiasuunnitelmissa määritellyt mutta EU:n asetuksissa pakollisiksi asetetut säännöt osa hallintojärjestelmiä.

#### **Hallinto, valvonta ja varmennus**

87. Hallintoelimet pysyisivät samoina kuin nykyisellä kaudella, mutta niiden roolit muuttuisivat ehdotuksen perusteella. **Kaaviossa 9** vertaillaan muutamia nykyisen kauden keskeisiä YMP:n hallinto- ja valvontajärjestelmän osatekijöitä ehdotuksen sisältöön.

<sup>(127)</sup> Tilintarkastustuomioistuimien ehdottaa ilmaisun ”hallinto- ja valvontajärjestelmän” ja ilmaisun ”hallintojärjestelmä” käytön virtaviivaistamista. Horisontaaliasetuksen englanninkielisen version 1 artiklan b alakohdassa viitataan käsitteeseen ”the management and control systems” ja johdanto-osan 36 kappaleessa käytetään ilmaisua ”management and inspection systems” [suomenkielisessä versiossa käytetään molemmissa kohdissa ilmausta ”hallinto- ja valvontajärjestelmät”]. Asetuksen 57 artiklan 2 kohdassa viitataan ”hallinto- ja valvontajärjestelmiin”, kun taas 2 ja 40 artiklassa käytetään ilmaisua ”hallintojärjestelmät” ja 53 artiklassa ilmaisua ”jäsenvaltioiden hallintojärjestelmät”.

<sup>(128)</sup> YMP:n strategiasuunnitelma -asetus, 4 artikla.

## Kaavio 9

## Hallinnointi- ja valvontajärjestelmän keskeiset osatekijät

|                                                                           | Kauden 2014–2020 YMP:n sekä vuoden 2020 jälkeistä YMP:tä koskevan ehdotuksen yhteiset osatekijät                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | Vain kauden 2014–2020 YMP:n osatekijät                                                                                                               | Uudet osatekijät vuoden 2020 jälkeistä YMP:tä koskevassa ehdotuksessa                                                                                                                                                   |
|---------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Komission oikeudet järjestää tarkastuksia jäsenvaltioissa                 | Sen tarkastaminen, ovatko hallinnolliset käytänteet yhdenmukaisia unionin sääntöjen ja maksajaviraston hyväksymisperusteiden kanssa (asetuksen (EU) N:o 1306/2013 47 artikla ja horisontaaliasetuksen 47 artikla).                                                                                                                                                                                      | Toimien ehtojen ja menotositteiden tarkastaminen (asetuksen (EU) N:o 1306/2013 47 artikla).                                                          | Sen tarkastaminen, onko menoilla saatu aikaan tuotosta ja onko todentamisviranomaisen työ asetuksen mukaista (horisontaaliasetuksen 47 artikla).                                                                        |
| Komission sääntöjenmukaisuuden tarkastamismenettely                       | Tarkastaa, että menot on toteutettu unionin lainsäädännön mukaisesti (asetuksen (EU) N:o 1306/2013 52 artikla ja horisontaaliasetuksen 53 artikla).                                                                                                                                                                                                                                                     | Tarkastaa, että maaseuturahaston menot on toteutettu kansallisen lainsäädännön mukaisesti (asetuksen (EU) N:o 1306/2013 52 artikla).                 | Tarkastus ei kata sitä, ovatko yksittäiset tuensaajat noudattaneet kansallisessa YMP:n strategiasuunnitelmassa ja kansallisissa säännöissä vahvistettuja tukikelpoisuusedellytyksiä (horisontaaliasetuksen 53 artikla). |
| Komission toteuttama tilien tarkastaminen ja hyväksyminen                 | Vuotuisten tilitysten täydellisyys, oikeellisuus ja totuudenmukaisuus (asetuksen (EU) N:o 1306/2013 51 artikla ja horisontaaliasetuksen 51 artikla).                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                         |
| Komission toteuttama tuloksellisuuden tarkastamis- ja hyväksymismenettely |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                      | Tarkastaa, onko menoilla saatu aikaan ilmoitettu tuotos (horisontaaliasetuksen 52 artikla).                                                                                                                             |
| Todentamisviranomaisen antama varmuus                                     | Lausunto: tilitykset, johdon vahvistuslausuma (asetuksen (EU) N:o 1306/2013 9 artikla ja horisontaaliasetuksen 11 artikla).                                                                                                                                                                                                                                                                             | Lausunto: maksajaviraston sisäisen valvontajärjestelmän toiminta, menojen laillisuus ja sääntöjenmukaisuus (asetuksen (EU) N:o 1306/2013 9 artikla). | Lausunto: jäsenvaltioiden hallintojärjestelmät, tuloksellisuutta koskevan raportoinnin oikeellisuus (tuotokset ja tulokset) (horisontaaliasetuksen 11 artikla).                                                         |
| Maksajaviraston raportointi                                               | Laadinta: vuotuiset tilitykset, johdon vahvistuslausuma (asetuksen (EU) N:o 1306/2013 7 artikla ja horisontaaliasetuksen 8 artikla).<br>Hallinnollisten ja paikalla tehtävien tarkastusten suorittaminen (laillisuus ja sääntöjenmukaisuus) ja sääntöjenvastaisten tukien takaisinperintä tuensaajilta (asetuksen (EU) N:o 1306/2013 59 ja 63 artikla sekä horisontaaliasetuksen 54, 55 ja 57 artikla). | Laadinta: vuotuinen yhteenveto lopullisista tarkastuskertomuksista ja suoritetuista tarkastuksista (asetuksen (EU) N:o 1306/2013 7 artikla).         | Laadinta: vuotuinen tuloksellisuuskertomus (horisontaaliasetuksen 8 artikla).                                                                                                                                           |

88. Maksajavirastojen rooli muuttuisi periaatteessa vain vähän. Niiden olisi suoritettava yksityiskohtaisia toimien laillisuuden ja sääntöjenmukaisuuden tarkastuksia<sup>(129)</sup> YMP:n strategiasuunnitelmissa asetettujen sääntöjen mukaisesti. Maksajavirastojen olisi myös jatkettava tilinpäätösten laatimista ja annettava johdon vahvistuslausumia **kaaviossa 9** kuvatus mukaisesti.

89. Todentamisviranomaisten rooli muuttuisi merkittävästi. Todentamisviranomaisia koskevassa erityiskertomuksessaan<sup>(130)</sup> tilintarkastustuomioistuin pani tyytyväisenä merkille todentamisviranomaisen antaman laillisuutta ja sääntöjenmukaisuutta koskevan lausunnon käyttöön ottamisen. Ehdotuksessa ei edellytettäisi suoraan, että todentamisviranomaiset raportoisivat laillisuudesta ja sääntöjenmukaisuudesta<sup>(131)</sup>. Sen sijaan niiden lausunnot kattaisivat osatekijät, jotka käyvät ilmi horisontaalasetuksen 35 artiklasta, mikä merkitsisi uudessa mallissa käytännössä laillisuutta ja sääntöjenmukaisuutta (ks. kohdat 82 ja 83). Todentamisviranomaisten horisontaalasetuksen 11 artiklan 1 kohdan b ja c alakohdan mukainen rooli, johon kuuluu tuloksellisuustietojen luotettavuutta koskevan raportoinnin käyttöönotto, olisi yhteensopiva uuden varainhoitoasetuksen 63 artiklan 7 kohdan kanssa<sup>(132)</sup>. Täytäntöönpanosäädöksissä säädettäisiin todentamisviranomaisten roolia koskevista säännöistä, mukaan lukien tarkastusperiaatteet ja menetelmät, joita sovelletaan niiden lausuntoihin<sup>(133)</sup>.

90. Todentamisviranomaiset antaisivat lausuntoja muun muassa jäsenvaltioiden käyttöön ottamien hallintojärjestelmien toiminnasta<sup>(134)</sup>. Hallintojärjestelmät, joihin ehdotetussa tukikelpoisuuden määritelmässä viitataan, määritetään<sup>(135)</sup> hallintoelimeksi – maksajavirastot ja koordinoitimet, toimivaltaiset viranomaiset ja todentamisviranomaiset – ja ”unionin perusvaatimuksiksi”.

91. ”Unionin perusvaatimuksilla” tarkoitettaisiin YMP:n strategiasuunnitelma -asetuksessa ja horisontaalasetuksessa säädettyjä sääntöjä<sup>(136)</sup>. Näissä asetuksissa vaaditaan jäsenvaltioita sisällyttämään YMP:n strategiasuunnitelmiinsa määritelmät ja erityiset tukikelpoisuuskriteerit. Tämä merkitsee, että jotkin YMP:n strategiasuunnitelmiin sisältyvistä tukikelpoisuuskriteereistä perustuisivat ”unionin perusvaatimukseen”, ks. **kaavio 10**. Tilintarkastustuomioistuin ymmärtää, että YMP:n strategiasuunnitelmat sisältäisivät siten sekä asetuksiin perustuvia sääntöjä että muita kansallisia tukikelpoisuuskriteerejä.

<sup>(129)</sup> Horisontaaliasetus, 57 artiklan 1 kohdan a alakohta.

<sup>(130)</sup> Erityiskertomus nro 7/2017 ”Todentamisviranomaisten uusi rooli yhteisen maatalouspolitiikan menojen yhteydessä: siirryttäessä yhtenäiseen tarkastusmalliin on tapahtunut myönteistä kehitystä mutta jäljellä on huomattavia puutteita”.

<sup>(131)</sup> Horisontaalasetuksen 11 artiklassa rajoitetaan laillisuutta ja sääntöjenmukaisuutta koskeva raportointi yhteisestä markkinajärjestelystä annetun asetuksen (EU) N:o 1308/2013 nojalla rahoitettuihin menoihin.

<sup>(132)</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU, Euratom) 2018/1046, annettu 18 päivänä heinäkuuta 2018, unionin yleiseen talousarvioon sovellettavista varainhoitosäännöistä, asetusten (EU) N:o 1296/2013, (EU) N:o 1301/2013, (EU) N:o 1303/2013, (EU) N:o 1304/2013, (EU) N:o 1309/2013, (EU) N:o 1316/2013, (EU) N:o 223/2014, (EU) N:o 283/2014 ja päätöksen N:o 541/2014/EU muuttamisesta sekä asetuksen (EU, Euratom) N:o 966/2012 kumoamisesta (EUVL L 193, 30.7.2018, s. 1). Asetuksen 63 artiklan 7 kohdassa edellytetään riippumattoman tarkastuselimen lausuntoja siitä, ovatko tilityksen tiedot oikeat ja riittävät, ovatko menot, jotka on esitetty komissiolle korvattaviksi, lailliset ja sääntöjenmukaiset, ja toimivatko valvontajärjestelmät moitteettomasti.

<sup>(133)</sup> Horisontaaliasetus, 11 artiklan 3 kohta.

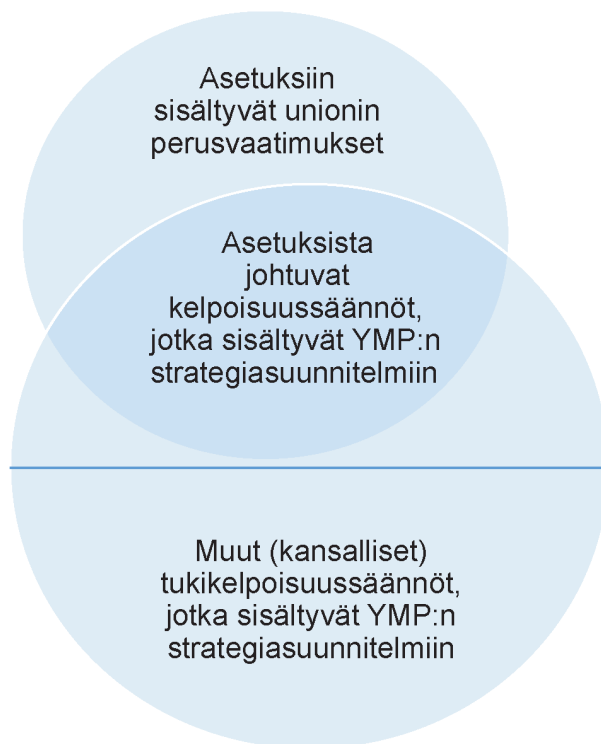
<sup>(134)</sup> Horisontaaliasetus, 11 artiklan 1 kohta. Todentamisviranomaiset olisivat itse osa näitä hallintojärjestelmiä. Komissio selitti haastattelujen aikana, että todentamisviranomaisten ei ole tarkoitus tarkastaa itseään, mutta tämä ei käy ilmi ehdotuksesta.

<sup>(135)</sup> Horisontaaliasetus, 2 artikla.

<sup>(136)</sup> Horisontaaliasetus, 2 artiklan c alakohta.

## Kaavio 10

## Unionin perusvaatimusten ja YMP:n strategiasuunnitelmien sisältämien sääntöjen päällekkäisyys



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

92. Todentamisviranomaisten tekemä hallintojärjestelmien asianmukaista toimintaa koskevia lausuntoja <sup>(137)</sup> tukeva työ sisältäisi maksajavirastojen suorittamat testitarkastukset. Maksajavirastojen olisi tarkistettava sekä unionin perusvaatimuksien että YMP:n strategiasuunnitelmien sisältämien tukikelpoisuussääntöjen mukaisuus, mutta ehdotuksessa ei mainita, kattavatko todentamisviranomaisten tarkastukset jälkimmäiset. Jos lainsäätäjät odottavat todentamisviranomaisten tarkastavan, että jäsenvaltioiden hallintojärjestelmät kattavat YMP:n strategiasuunnitelmissa ilmaistut unionin perusvaatimukset, tämä olisi täsmennettävä asetuksessa.

93. Jos todentamisviranomaisten työ ei kattaisi laillisuutta ja sääntöjenmukaisuutta, unionin sääntöjen ja YMP:n strategiasuunnitelmissa vahvistettujen ehtojen noudattaminen mukaan luettuna, vain maksajavirastot tarkastaisivat ne. Tilintarkastustuomioistuimen näkemyksen mukaan tämä ei olisi riittävän vankka varmistusjärjestelmä kyseisten sääntöjen ja ehtojen noudattamisen varmistamiseen.

94. Komission tuloksellisuuden tarkastamis- ja hyväksymismenettely olisi uusi osatekijä (ks. kohta 76), ja komission sääntöjenmukaisuuden tarkastamismenettelyn soveltamisala <sup>(138)</sup> rajattaisiin EU:n tukikelpoisuuskriteereihin. Tämä merkitsisi sitä, että puute, joka havaittaisiin maksajaviranomaisen valvonnassa, joka koskee YMP:n strategiasuunnitelmissa vahvistettujen tukikelpoisuussääntöjen noudattamista, ei voisi johtaa rahoitusoikaisuihin. Vähemmän yksityiskohtaiset säännöt vähentävät virheiden todennäköisyyttä, ja siksi komissio odottaa suorittavansa harvempia riskiperusteisia sääntöjenmukaisuuden tarkastamismenettelyjä, minkä seurauksena rahoitusoikaisuja olisi vähemmän. Komission ehdotuksessa ennakoidaan, että uuden toteuttamismallin käyttöönoton seurauksena tilien tarkastamis- ja hyväksymismenettelyyn ja sääntöjenvastaisuuksiin perustuvien käyttötarkoitukseensa sidottujen tulojen määrä vähenee merkittävästi <sup>(139)</sup> (ks. **kaavio 11**).

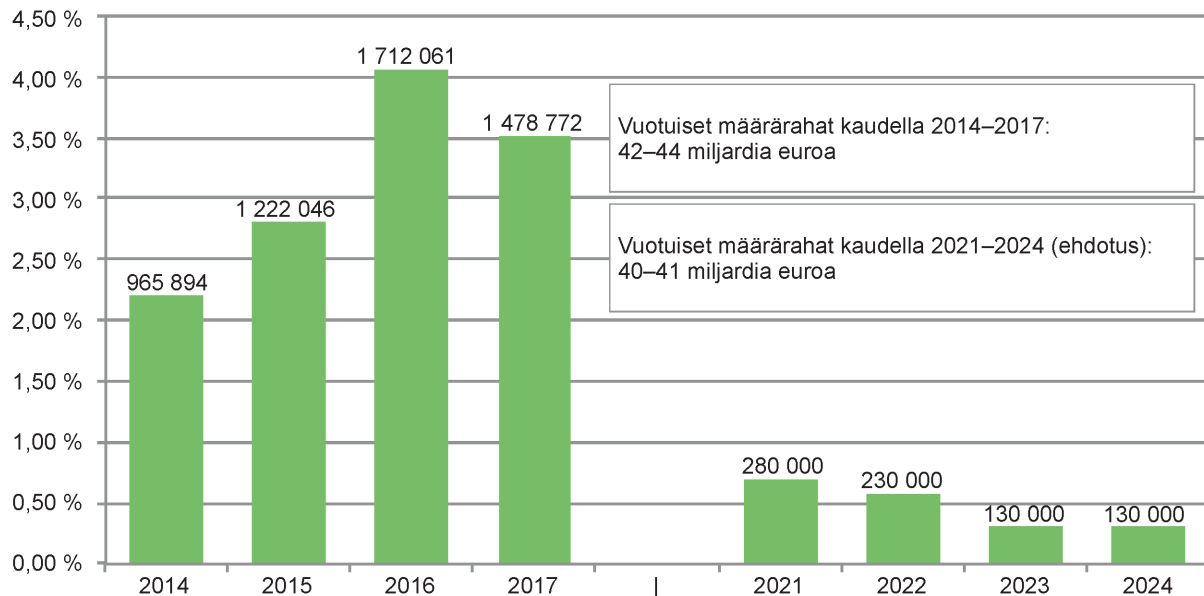
<sup>(137)</sup> Laaditaan kansainvälisesti hyväksyttyjen tarkastusstandardien mukaisesti horisontaalasetuksen 11 artiklan 1 kohdan perusteella.

<sup>(138)</sup> Horisontaalasetus, 53 artiklan 1 kohta.

<sup>(139)</sup> Ehdotuksen arvioidut rahoitusvaikutukset.

Kaavio 11

**Arvioidut tarkastamis- ja hyväksymismenettelyyn ja sääntöjenvastaisuuksiin perustuvat käyttötarkoitukseensa sidotut tulot (maataloustukirahasto) (tuhatta euroa ja prosenttia maataloustukirahaston määrärahoista)**



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuimen EU:n yleisen talousarvioon 2016–2019 ja YMP:n strategiasuunnitelma -asetusehdotukseen liitetyn säädöksen liittyvän rahoituspalveluksen perusteella.

### Euroopan tilintarkastustuomioistuimen varmentava tarkastustapa

95. Perussopimuksessa edellytetään, että tilintarkastustuomioistuin antaa EU:n ulkoisena tarkastajana tarkastuslausuman tilien perustana olevien toimien laillisuudesta ja sääntöjenmukaisuudesta<sup>(140)</sup>. Komissio katsoo<sup>(141)</sup>, että EU:n tukikelpoisuuden uuden määritelmän perusteella tilien perustana olevat toimet eivät enää koostuisi lopullisille tuensaajille suoritettavista maksuista vaan jäsenvaltioille suoritettavista maksuista. Kun otetaan huomioon, että ”unionin perusvaatimuksia”<sup>(142)</sup> sovelletaan yksittäisiin tuensaajiin<sup>(143)</sup>, ne voitaisiin tarkastaa vain sillä tasolla.

96. Ongelmat ja epävarmuudet, jotka tilintarkastustuomioistuin on havainnut tukikelpoisten menojen ehdotetun määritelmän osalta (ks. kohdat 83–86) ja varmennuskehyksen osalta, eivät antaisi perustetta varmentavaan tarkastustapaan pohjautuvalle tarkastuslausuman tyyppille<sup>(144)</sup>, jota tilintarkastustuomioistuin parhaillaan harkitsee. Erityisesti todentamisviranomaisten epäselvä rooli (ks. kohdat 89–93) voisi tarkoittaa, että luottamusta tarkastuskohteiden antamien tietojen laillisuuteen ja sääntöjenmukaisuuteen ei olisi mahdollista lisätä. Ehdotetun EU:n tukikelpoisuuden määritelmän perusteella jäsenvaltioille suoritettavat YMP:n maksut pohjautuisivat saavutettuun tuotokseen. Tulevaisuudessa varmentavassa

<sup>(140)</sup> SEUT-sopimus, 287 artiklan 1 kohta.

<sup>(141)</sup> Horisontaaliasetus, johdanto-osan 25 kappale.

<sup>(142)</sup> Horisontaaliasetuksen 2 artiklassa esitetyn määritelmän mukaan niillä tarkoitetaan YMP:n strategiasuunnitelma -asetuksessa ja horisontaaliasetuksessa säädettyjä sääntöjä.

<sup>(143)</sup> Esimerkiksi tukien alentaminen YMP:n strategiasuunnitelma -asetuksen 15 artiklassa, pinta-alakynnys 16 artiklan 2 kohdassa sekä tosiasiallisen viljelijän käsite 4 artiklan 1 kohdan d alakohdassa ja viljelijän käytössä olevan alueen käsite 4 artiklan 1 kohdan c alakohdan i alakohdassa.

<sup>(144)</sup> Euroopan tilintarkastustuomioistuin harkitsee siirtymistä kohti varmentavaa tarkastustapaa tarkastuslausumaansa varten. Tavassa luotettaisiin nykyistä enemmän tarkastuskohteiden toimittamien tietojen laillisuuteen ja sääntöjenmukaisuuteen. ISSAI 4000:n perusteella varmentavassa tarkastustavassa vastuunalainen osapuoli (tässä yhteydessä komissio) mittaa tai arvioi kohteen (tässä yhteydessä YMP:n menot) perusteita vasten (tässä yhteydessä säännöt, joista säädetään EU:n lainsäädännössä ja niissä YMP:n strategiasuunnitelmien osissa, joita EU:n säännöissä edellytetään) ja esittää kohteen tiedot (tässä yhteydessä sääntöjenvastaisten maksujen laajuus), joiden osalta tarkastusviranomainen sitten kerää riittävän ja asianmukaisen tarkastusevidenssin kohtuullisen perustan muodostamiseksi johtopäätöksen ilmaisemista varten.

tarkastustavassa voitaisiin ottaa uusi kehys huomioon esimerkiksi saavutetun tuotoksen todistamisen kautta. Tämä kuitenkin edellyttäisi, että komissio antaa vakuutuksen siitä, että tuotokset on tosiasiasa saavutettu ja että tilintarkastustuomioistuin pitää tällaista vakuutusta luotettavana. Jos maksajavirastot ovat ainoat elimet, jotka tarkastavat niiden YMP:n strategiasuunnitelmissa vahvistettujen sääntöjen noudattamisen, joihin ainakin joidenkin tuotosten saavuttaminen perustuu (ks. kohta 85), saatava varmuus ei todennäköisesti ole riittävä varmentavaa tarkastustapaa varten.

Tilintarkastustuomioistuin on hyväksynyt tämän lausunnon Luxemburgissa 25. lokakuuta 2018 pitämässään kokouksessa.

*Tilintarkastustuomioistuimen puolesta*

Klaus-Heiner LEHNE

*Presidentti*

---

LIITE I

ERITYISET KOMMENTIT EHDOTETUISTA INDIKAATTOREISTA

Tässä liitteessä esitetään erityiset kommentit, jotka koskevat komission ehdotukseen sisältyviä indikaattoreita. Yleiset kommentit esitetään kohdassa 71. Ensimmäisessä taulukossa ovat tuotosindikaattorit, jotka on ehdotuksessa liitetty vastaaviin tukitoimiin. Toinen taulukko sisältää tulos- ja vaikutusindikaattorit, jotka on ehdotuksessa liitetty vastaaviin tavoitteisiin.

Tuotosindikaattorit

| Oikeusperusta                                  | Maatalouden tieto- ja innovointijärjestelmä (AKIS)                                      | Tuotosindikaattori                                                                                                            | Euroopan tilintarkastustuomioistuinen kommentit                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| YMP:n strategiasuunnitelma -asetus, 13 artikla | Maatalouden tietämystä ja innovointia koskeva eurooppalainen innovaatiokumppanuus (EIP) | O.1 EIP:n toimijaryhmien lukumäärä<br>O.2 EIP:n toimijaryhmien perustamiseen tai toimintaan osallistuvien neuvojien lukumäärä | Tuotosindikaattorit on jaenneltu ehdotuksessa YMP:n strategiasuunnitelma -asetuksen liitteeseen I, ensimmäinen osa koskee AKIS:ää ja toinen osa "monentyyppisiä tukitoimia".<br>Useilla YMP:n tukitoimilla voidaan tukea AKIS:ää. <b>O.1 ja O.2</b> liittyvät tukitoimiin "Yhteistyö" ja "Tietämyksen vaihto ja tiedottaminen". Näiden indikaattorien siirtäminen asiaankuuluviin tukitoimiin selkeyttäisi suoritusperusteista kehystä.<br><b>O.2</b> vaikuttaa mittaavan kahta erillistä toimea, nimittäin EIP:n toimijaryhmien perustamiseen tai toimintaan osallistuvia neuvot (64 artiklan g alakohta ja 71 artikla). Kaksinkertaisen laskennan välttämiseksi tilintarkastustuomioistuin ehdottaa, että joko "perustaminen" poistetaan tai indikaattori jaetaan kahdeksi indikaattoriksi. |

| Oikeusperusta                                           | Maatalouden tieto- ja innovointijärjestelmä (AKIS) | Tuotosindikaattori                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | Euroopan tilintarkastustuomioistuin kommentit                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|---------------------------------------------------------|----------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                         | YMP-tuki                                           | O.3 YMP-tuen edunsaajien lukumäärä                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | <p>"YMP:n tuki" ei ole tukitoimityyppi, eikä ehdotetun indikaattorin merkityksellisyys ole selvä. Jos komissio haluaa seurata edunsaajien kokonaismäärää, olisi hyödyllisempää tehdä niin jokaisen tukitoimityypin osalta.</p> <p>Ehdotuksessa ei määritellä monentyyppisten tukitoimien käsitettä, joten "tukitoimen" olisi perustuttava YMP:n strategiasuunnitelma -asetuksessa säädettyyn tukitoimen tyyppiin (3 artikla). YMP:n strategiasuunnitelma -asetuksen III osastossa vahvistetaan YMP:n tukitoimityypit, erityisesti 14 artiklassa (suorien tukien tukitoimet) 39, 43, 49, 52, 55, 57 ja 60 artiklassa (alakohtaiset tukitoimet) ja 64 artiklassa (maaseudun kehittämisen tukitoimet). Sanamuodon yhdenmukaistamiseksi tilintarkastustuomioistuin ehdottaa otsikon "Tukitoimityyppi" käyttöä.</p> |
| YMP:n strategiasuunnitelma -asetus, 14 artiklan 6 kohta | Tuotannosta irrotetut suorat tuet                  | <p>O.4 Tuotannosta irrotettuihin suoriin tukiin liittyvät hehtaarimäärät</p> <p>O.5 Tuotannosta irrotettujen suorien tukien edunsaajien lukumäärä</p> <p>O.6 Hehtaarimäärä, jolta voidaan myöntää nuorille viljelijöille tarkoitettua täydentävää tulotukea</p> <p>O.7 Niiden edunsaajien lukumäärä, joille voidaan myöntää nuorille viljelijöille tarkoitettua täydentävää tulotukea</p> | <p>Saman asetuksen 14 artiklassa määritellään neljä tuotannosta irrotettujen suorien tukien tukitoimityyppiä.</p> <p><b>O.4 ja O.5</b> kattavat kaikki neljä tyyppiä (14 artiklan 6 kohdan a–d alakohta), kun <b>O.6 ja O.7</b> koskevat nuoria viljelijöitä (14 artiklan 6 kohdan c alakohta). Ehdotus ei sisällä erillistä seurantaa muiden tuotannosta irrotettujen suorien tukien tyyppien, esimerkiksi uusien ekojärjestelmien, osalta (14 artiklan d alakohta).</p> <p>Tuotannosta irrotettujen suorien tukien eri tyyppien erillinen seuranta olisi hyödyllisempää. Kaksi indikaattoria, jotka vastaavat indikaattoreita <b>O.6 ja O.7</b>, kunkin 14 artiklan 6 kohdassa säädetyn neljän tukitoimityypin osalta tekisi indikaattorit <b>O.4 ja O.5</b> tarpeettomiksi.</p>                             |
| YMP:n strategiasuunnitelma -asetus, 64 artiklan f kohta | Riskienhallinnan välineet                          | O.8 Niiden viljelijöiden lukumäärä, jotka kuuluvat tuettujen riskienhallintavälineiden piiriin                                                                                                                                                                                                                                                                                            | Kun otetaan huomioon saatavilla olevien riskienhallintavälineiden valikoima, olisi hyödyllistä seurata indikaattoria <b>O.8</b> välineityyppittain. Indikaattorin nimi olisi selvempi, jos käytettäisiin johdonmukaisesti säädosrekstin (70 artikla) kanssa yhdenmukaista terminologiaa, eli käytettäisiin ilmaisuja "riskienhallintavälineet" ilmaisen "riskienhallinnan välineet" sijaan.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |

| Oikeusperusta                                                                     | Maatalouden tieto- ja innovointijärjestelmä (AKIS)                    | Tuotosindikaattori                                                                                                                                                                                     | Euroopan tilintarkastustuomioistuin kommentit                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|-----------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| YMP:n strategiasuunnitelma -asetus, 14 artiklan 7 kohta                           | Tuotantosidonnainen tuki                                              | O.9 Hehtaarimäärä, jolta myönnetään tuotantosidonnaista tukea<br>O.10 Tuotantosidonnaista tukea saavien lukumäärä                                                                                      | Terminologian yhdenmukaistamiseksi ja mittayksiköiden johdonmukaisuuden varmistamiseksi tilintarkastustuomioistuin ehdottaa, että indikaattorin <b>O.10</b> osalta ilmaisu "tukea saavien lukumäärä" korvataan ilmaisulla "tukea saavien eläinyksikköjen lukumäärä".<br>Erillistä tuotosindikaattoria voitaisiin käyttää tuotantosidonnaisesta tuesta hyötyvien tuensaajien lukumäärän seuraamiseksi, mikä olisi hyödyllisempää kuin edellä ehdotettu indikaattori <b>O.3</b> .                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| YMP:n strategiasuunnitelma -asetus, 64 artiklan b ja c alakohta, 66 ja 67 artikla | Luonnonhaittoihin tai muihin aluekohtaisiin haittoihin liittyvät tuet | O.11 Hehtaarimäärä, jolta myönnetään luonnonhaitta-alueille tarkoitettua lisätukea (3 luokkaa)<br>O.12 Hehtaarimäärä, jolle myönnetään tukea Natura 2000 -ohjelman tai vesipuitedirektiivin puitteissa | Nämä indikaattorit liittyvät kahteen tukitoimittavuuteen: "luonnonhaitat ja muut aluekohtaiset haitat" (64 artiklan b alakohta) ja "tietystä paikallisista vaatimuksista johtuvat aluekohtaiset rajoitteet" (64 artiklan c alakohta). Tukitoimittavuuksien luotteluun yksittäin ja ehdotetun säädöksen sanamuodon käyttäminen selkeyttäisi rakennetta. Terminologian yhdenmukaistaminen tekisi lainsäädännöstä helppolukuisempaa. Esimerkiksi tukitoimittavuutta viittaa "aluekohtaisiin haittoihin", kun taas 64 artiklan b ja c alakohdassa käytetään ilmaisuja "aluekohtainen".<br>Tilintarkastustuomioistuin ehdottaa indikaattorin <b>O.11</b> osalta, että "luonnonhaitta-alueille tarkoitettu lisätuki" muutetaan muotoon "luonnonhaitta-alueille tarkoitettu tuki". Ehdotuksessa ei mainita mitään "lisätukea", ja tämän käsitteen ottaminen käyttöön indikaattorissa voi olla hämmentävää. Ei ole selvää, onko indikaattorilla tarkoitus mitata kolmea luokkaa yhdessä vai olisiko niitä seurattava erikseen.<br>Indikaattorilla <b>O.12</b> seurattavilla toimilla edistetään eri tavoitteita (6 artiklan 1 kohdan e ja f alakohta). Natura 2000:een ja vesidirektiivin liittyvien tukien seuraaminen erikseen jakamalla indikaattori kahdeksi indikaattoriksi olisi hyödyllisempää kunkin tavoitteen edistämisen arvioimiseksi.<br>Oltiin myös järkevää sisällyttää asetukseen indikaattorit, joilla seurataan alueen lisäksi tuensaajien lukumäärää, kuten muissa tukitoimissa sisällytetään. |

| Oikeusperusta                                                            | Maatalouden tieto- ja innovointijärjestelmä (AKIS)                                        | Tuotosindikaattori                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | Euroopan tilintarkastustuomioistuin kommentit                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|--------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| YMP:n strategiasuunnitelma -asetus, 64 artiklan a alakohta ja 65 artikla | Hoitositoumuksiin (ympäristö ja ilmasto, geenivarat, eläinten hyvinvointi) liittyvät tuet | <p>O.13 Sellaisten ympäristö- ja ilmastositoumusten piiriin, jotka menävät pakollisia vaatimuksia pidemmälle, kuuluvat hehtaarit (maatalousmaa)</p> <p>O.14 Sellaisten ympäristö- ja ilmastositoumusten piiriin, jotka menävät pakollisia vaatimuksia pidemmälle, kuuluvat hehtaarit (metsätalousmaa)</p> <p>O.15 Hehtaarimäärä, jolle myönnetään tukea luomuviljelyyn</p> <p>O.16 Niiden eläinyksiköiden määrä, jotka kuuluvat eläinten hyvinvointia, terveyttä tai bioturvallisuustoimenpiteiden lisäämistä koskevan tuen piiriin</p> <p>O.17 Geenivarojen säilyttämistä tukevien hankkeiden lukumäärä</p> | <p>Indikaattorit <b>O.13</b> ja <b>O.14</b> kattavat tukitoimet, joilla edistetään eri tavoitteita. Tilintarkastustuomioistuin näkemyksen mukaan ilmastoon, ympäristöön ja luonnon monimuotoisuuteen liittyvien toimien seuraaminen erikseen olisi hyödyllisempää.</p> <p>Ei ole selvää, miksi indikaattori <b>O.16</b> viittaa eläinten terveyteen ja bioturvallisuuteen. Ehdotuksessa (65 artikla) ei erityisesti viitata eläinten terveyteen ja bioturvallisuustoimenpiteisiin, vaikka jäsenvaltiot voisivat valita sisällyttävänsä sellaisia tukitoimia YMP:n strategiasuunnitelmiinsa. Ei myöskään ole selvää, ilmoitettaisinko eläinyksikköjen lukumäärä erikseen kunkin alatukitoimityypin osalta (hyvinvointi, terveys ja bioturvallisuus), mikä tekisi indikaattorista hyödyllisemmän.</p>                                                                                  |
| YMP:n strategiasuunnitelma -asetus, 64 artiklan d alakohta ja 68 artikla | Investoinnit                                                                              | <p>O.18 Maatiloilla tehtävien tuettujen tuotannollisten investointien lukumäärä</p> <p>O.19 Tuettujen paikallisten infrastruktuurien lukumäärä</p> <p>O.20 Tuettujen ei-tuotannollisten investointien lukumäärä</p> <p>O.21 Maatilan ulkopuolella tehtävien tuotannollisten investointien lukumäärä</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | <p>Indikaattorien <b>O.18</b>, <b>O.19</b> ja <b>O.20</b> johdonmukaista raportointia varten investointien ja paikallisten infrastruktuurien määritelmät ovat tarpeen, koska näitä termejä ei määritellä ehdotuksessa. Esimerkiksi 3 artiklassa vahvistettua käsitteen ”toimi” määritelmää voitaisiin käyttää.</p> <p>Otaen huomioon niiden investointien moninaisuus, joita tämän tukitoimen nojalla voidaan tukea, nämä indikaattorit antavat vain vähän tietoa siitä, mitä on tuotettu tai saavutettu (eli tulossuuntautuneisuus on vähäistä).</p> <p>Lisäksi molempia avustuksia ja rahoitusvälineitä voidaan käyttää investointien rahoittamiseen. Jos komission aikomuksena on pitää erilliset tuotosindikaattorit eri rahoitusmuotoja varten, tilintarkastustuomioistuin ehdottaa, että erilliset indikaattorit määritetään itse YMP:n strategiasuunnitelma -asetuksessa.</p> |

| Oikeusperusta                                                            | Maatalouden tieto- ja innovointijärjestelmä (AKIS) | Tuotosindikaattori                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | Euroopan tilintarkastustuomioistuin kommentit                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|--------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| YMP:n strategiasuunnitelma -asetus, 64 artiklan e alakohta ja 69 artikla | Aloitustuet                                        | <p>O.22 Aloitustukea saavien viljelijöiden lukumäärä</p> <p>O.23 Aloitustukea saavien maaseudun yrittäjien lukumäärä</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | <p>Tukitoimi "Aloitustuet" kattaa nuoret viljelijät ja maaseudun yritystoiminnan käynnistämiset (69 artikla). Tilintarkastustuomioistuin ehdottaa selvyyden vuoksi, että sana "nuori" lisätään indikaattoriin <b>O.22</b> ja indikaattoriin <b>O.23</b> sanamuoto yhdenmukaistetaan ehdotetun säädöstekstin kanssa korvaamalla ilmaisu "yrittäjät" ilmaisulla "aloittelevat yritykset".</p> <p>Nuorten viljelijöiden osalta olisi järkevää sisällyttää asetukseen myös asiaankuuluvien hehtaarien määrä.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| YMP:n strategiasuunnitelma -asetus, 64 artiklan g alakohta ja 71 artikla | Yhteistyö                                          | <p>O.24 Tuettujen tuottajaryhmien ja -organisaatioiden lukumäärä</p> <p>O.25 Niiden viljelijöiden lukumäärä, jotka saavat tukea EU:n laatuja järjestelmien osallistumiseksi</p> <p>O.26 Sukupolvenvaihdon (nuoret viljelijät vs. muut) koskevien hankkeiden lukumäärä</p> <p>O.27 Paikallisten kehittämissstrategioiden (LEADER) lukumäärä</p> <p>O.28 Muiden yhteistyöryhmien lukumäärä (pois lukien kohdassa O.1 mainitut EIP:n toimijaryhmät)</p> | <p>Rakenteen selkeyttämiseksi tuotosindikaattorit voisivat noudattaa säädöstekstin (71 artikla) mukaista järjestystä:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— EIP (<b>O.1</b> ja <b>O.2</b>)</li> <li>— LEADER (<b>O.27</b>)</li> <li>— Laatuja järjestelmien edistäminen (<b>O.25</b>)</li> <li>— Tuottajaorganisaatiot tai tuottajaryhmät (<b>O.24</b>)</li> <li>— Muut yhteistyömuodot (<b>O.28</b>)</li> <li>— Maatilan sukupolvenvaihdos (<b>O.26</b>)</li> </ul> <p>Ks. myös edellä esitetyt huomautukset, jotka koskevat EIP:hen liittyviä indikaattoreita <b>O.1</b> ja <b>O.2</b>.</p> <p>Johdonmukaisuuden vuoksi indikaattori <b>O.25</b> olisi muotoiltava uudelleen niin, että se kuvastaa sitä tosiseikkaa, että tukitoimen tavoitteena on enemmän tukea laatuja järjestelmien edistämistä kuin tällaisiin järjestelmiin osallistuvia viljelijöitä. Ottaen huomioon, että tukitoimella tuetaan laatuja järjestelmien edistämistä, tuotosindikaattori olisi pikemmin tällaisten järjestelmien osallistumisaste.</p> <p>Olisi myös selvennettävä, onko indikaattori <b>O.27</b> tarkoitettu mittaamaan kaikkia tuettuja strategioita vai vain täytäntöönpanoa varten valittuja (nykyisen LEADER-strategioiden tukemiseen sovellettavan kaksivaiheisen lähesymistavan valossa).</p> |

| Oikeusperusta                                                            | Maatalouden tieto- ja innovointijärjestelmä (AKIS) | Tuotosindikaattori                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | Euroopan tilintarkastustuomioistuin kommentit                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|--------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| YMP:n strategiasuunnitelma -asetus, 64 artiklan h alakohta ja 72 artikla | Tietämyksen vaihto ja tiedottaminen                | O.29 Niiden viljelijöiden lukumäärä, jotka ovat saaneet koulutusta tai neuvontaa<br>O.30 Niiden ei-viljelijöiden lukumäärä, jotka ovat saaneet koulutusta tai neuvontaa                                                                                                                                                                                                                     | Jotta indikaattoreista <b>O.29</b> ja <b>O.30</b> tehtäisiin hyödyllisempiä, vain yksittäiset tuensaajat olisi laskettava.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| YMP:n strategiasuunnitelma -asetus, 11 ja 12 artikla sekä liite III      | Horisontaaliset indikaattorit                      | O.31 Hehtaarin määrä, johon sovelletaan ympäristökäytäntöjä (yhdistelmäindikaattori: ehdollisuusjärjestelmän piiriin kuuluva fyysinen ala, ekójärjestelmä, maatalouden ympäristö- ja ilmastotoimenpide, metsätaloustoimenpiteet, luonnonmukainen viljely)<br>O.32 Hehtaarin määrä, johon sovelletaan ehdollisuusjärjestelmää (hyvien maatalous- ja ympäristökäytäntöjen mukaan eritellyinä) | Jotta liitteen I rakennetta voitaisiin yksinkertaistaa ja tuloksellisuuden osatekijää vahvistaa tekemällä indikaattoreista merkityksellisiä vuotuisen tuloksellisuuden tarkastamis- ja hyväksymismenetelyn ja monivuotisen tuloksellisuuden tarkastelun kannalta, tilintarkastustuomioistuin ehdottaa, ettei horisontaalisia indikaattoreita sisällytetä asetukseen.<br>Indikaattori <b>O.31</b> ei anna lisätietoja, koska muut indikaattorit (joita voitaisiin lisätä tarvittaessa) kattavat nämä alueet. Tämä indikaattori voitaisiin näin ollen poistaa. Perustason järjestelmiä ei mainita säädöstekstissä (paitsi johdanto-osan 31 kappaleessa).<br>Ehdollisuuden seuraaminen indikaattorin <b>O.32</b> nojalla vaikuttaa liittyvän vain "maan hyvään maatalous- ja ympäristökuntoon"; tätä on selvennettävä ja "hyvät maatalous- ja ympäristökäytännöt" on vaihdettava "maan hyvää maatalous- ja ympäristökuntoa koskeviin toimenpidevaatimuksiin". Jäsenvaltiot määrittäisivät maan hyvää maatalous- ja ympäristökuntoa koskevat toimenpidevaatimukset YMP:n strategiasuunnitelmissaan (jotka komission on hyväksyttävä). Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että alueet, joihin sovelletaan maan hyvää maatalous- ja ympäristökuntoa koskevia toimenpidevaatimuksia, voitaisiin sisällyttää, kuten tulosindikaattorit, kolmeen ympäristöä/ilmastonmuutosta koskevaan tavoitteeseen, joihin ne on osoitettu liitteessä III. |

| Oikeusperusta                                                                     | Maatalouden tieto- ja innovointijärjestelmä (AKIS) | Tuotosindikaattori                                                                                                                                                                                                                                                                      | Euroopan tilintarkastustuomioistuin kommentit                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|-----------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| YMP:n strategiasuunnitelma -asetus, 39 artikla, 44 artiklan 1 kohta ja 49 artikla | Alakohtraiset ohjelmat                             | <p>O.33 Sellaisten tuottajaorganisaatioiden lukumäärä, jotka ovat perustamassa toimintarahastoa tai -ohjelmaa</p> <p>O.34 Edistämisen ja tiedotustoimien lukumäärä sekä markkinoiden seuranta</p> <p>O.35 Mehiläishoidon säilyttämistä tai kehittämistä koskevien toimien lukumäärä</p> | <p>Sanamuodon yhdenmukaistamiseksi tilintarkastustuomioistuin ehdottaa, että tukitoimityypin nimeksi muutetaan "alakohtaiset tukitoimet".</p> <p>Otaen huomioon, että ne ovat vain yksi 16 alatukitoimesta hedelmä- ja vihannesalalla (43 artiklan 1 kohdan n alakohhta), on epäselvää, miksi menekinedistämisen ja tiedotustoimien määrätty seuranta varten indikaattorissa <b>O.34</b>. Muut alatukitoimet, kuten ilmastonmuutosta koskevat toimet hedelmä- ja vihannesalalla (43 artiklan 1 kohdan 1 alakohhta), vaikuttavat vähintään yhtä merkityksellisesti. Markkinoiden seurantoimia ei mainita hedelmä- ja vihannesalan alatukitoimissa (43 artiklan 1 kohta), mutta mehiläishoidon alatukitoimissa ne mainitaan (49 artiklan g kohta). On epäselvää, onko indikaattoria <b>O.34</b> tarkoitettu tukitoimien seurantaan eri aloilla.</p> <p>Vastaavasti on epäselvää, mitä indikaattorilla <b>O.35</b> tarkalleen halutaan mitata, koska "mehiläishoidon säilyttämistä tai kehittämistä" ei mainita ehdotuksessa (49 artikla).</p> <p>Tilintarkastustuomioistuin ehdottaa, että indikaattorit <b>O.34</b> ja <b>O.35</b> korvataan ilmauksella "Tuettuihin toimintarahastoihin tai -ohjelmiin sisältyvien yksittäisten tuottajien lukumäärä (arvitaessa kuuden alan kesken jaettuna)". Jos komissio haluaa pitää mehiläishoitoa koskevan indikaattorin <b>O.35</b> kaltaisen erillisen seurannan (alan saaman huomion lisääntymisen vuoksi), indikaattorin sanamuoto olisi yhdenmukaistettava ehdotetun säädöstekstin kanssa. Jos käytetään termiä "toimi", se on määriteltävä (esim. käyttämällä 3 artiklan mukaista "toimen" määritelmää).</p> |

Lähte: Euroopan tilintarkastustuomioistuin komission YMP:n strategiasuunnitelma -asetusta koskevan ehdotuksen perusteella (pääasiassa liite I).

Tulos- ja vaikutusindikaattorit

| Tulosindikaattorit                                                                                                                                                      | Euroopan tilintarkastustuomioistuimen kommentit | Väikutusindikaattorit | Euroopan tilintarkastustuomioistuimen kommentit                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------|-----------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Monialainen tavoite:</b> Uudenaikaistaminen – Tietämyksen, innovoinnin ja digitalisoinnin edistäminen maataloudessa ja maaseutualueilla sekä niiden käytön tukeminen |                                                 |                       | <p>YMP:n strategiauunnitelma -asetuksen 96 artiklassa todetaan, että jäsenvaltioiden olisi määriteltävä tarpeet erikseen asetuksen 6 artiklassa vahvistettujen YMP:n yhdeksän erityistavoitteen osalta. Monialainen tavoite ei ole yksi niistä, mutta se mainitaan erikseen 5 artiklassa. Tämä lisää kelyn monimuutaisuutta tarpeettomasti.</p> <p>Monialaisen tavoitteen sisällyttäminen asetukseen erikseen jättää tähän tavoitteeseen liittyvät indikaattorit tuloksellisuuden tarkastus- ja hyväksymismenettelyjen ja monivuotisen tulosten tarkastelun soveltamisen ulkopuolelle.</p> <p>Tavoite on osittain päällekkäinen seuraavan erityistavoitteen (6 artiklan 1 kohdan b alakohdan) kanssa: "parannetaan markkinauutuneisuutta ja kilpailukykyä, mukaan lukien kiinnittämällä enemmän huomiota tutkimukseen, teknologiaan ja digitalisointiin". Kehyksen rakenteen yksinkertaistamiseksi tilintarkastustuomioistuin ehdottaa, että monialainen tavoite integroidaan erityistavoitteisiin.</p> |

| Tulosindikaattorit                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | Euroopan tilintarkastustuomioistuimen kommentit                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | Vaikutusindikaattorit                                                                                                         | Euroopan tilintarkastustuomioistuimen kommentit                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>R.1 Tuloksellisuuden parantaminen tietämyksen ja innovoinnin avulla: Neuvontaan, koulutukseen tai tietämyksen jakamiseen liittyvää tukea saavien viljelijöiden osuus tai toimijaryhmiin osallistuneiden taloudellisen suorituskyvyn, ympäristö- ja ilmastotoimien ja resurssitehokkuuden tuloksellisuuden parantamiseksi</p> <p>R.2 Neuvonta- ja tietojärjestelmien yhdistäminen: AKIS-järjestelmään kuuluvien neuvonjohdon lukumäärä (verrattuna viljelijöiden kokonaislukumäärään)</p> <p>R.3 Maatalouden digitalisointi: Niiden viljelijöiden osuus, jotka saavat YMP:stä tukea täsmäviljelyteknologioihin</p> | <p>Nykyisessä sanamuodossaan <b>R.1</b>:ssä ja <b>R.3</b>:ssa ei mitata tuloksia.</p> <p>Neuvontaan, koulutukseen tai tietämyksen jakamiseen liittyvän tuen tai toimijaryhmiin osallistumisen tulosten (välittömien muutosten) mittaamiseksi voisi olla enemmän hyötyä indikaattorista, joka koskee esimerkiksi sitä, kuinka monta viljelijää ryhtyi toimiin saatujen neuvonjohdon tai koulutusten perusteella. Jos monialainen tavoite integroidaan erityistavoitteisiin edellä ehdotetulla tavalla, uudelleen muotoiltu <b>R.1</b> sopisi uuden tai uudelleen muotoillun erityistavoitteen tulosindikaattoriksi. Vaihdoista tällaista tukea saavien viljelijöiden lukumäärää voitaisiin käyttää tukitoimen "Tietämyksen vaihto ja tiedottaminen" tuotosindikaattorina. Indikaattorien <b>R.1</b> ja <b>R.24</b> välillä vaikuttaa kuitenkin olevan päällekkäisyys, joka on käsiteltävä.</p> <p>Indikaattori <b>R.3</b> olisi hyödyllinen "investointien" tuotosindikaattori.</p> <p>Jos jäsenvaltio havaitsee neuvonjohdon puutteen tarpeidensa arvioinnissa ja ottaa käyttöön tukitoimia, joiden tavoitteena on kasvattaa neuvonjohdon suhdetukua YMP:n strategiasuunnitelmassa, indikaattorissa <b>R.2</b> mitattava suhdetukua, joka koskee viljelijöiden lukumäärää neuvoja kohti, voi olla merkityksellinen tulosindikaattori. Jos monialainen tavoite integroidaan erityistavoitteisiin edellä ehdotetulla tavalla, <b>R.2</b> sopisi uuden tai uudelleen muotoillun erityistavoitteen indikaattoriksi.</p> | <p>I.1 Tietämyksen jakaminen ja innovointi: Tietämyksen jakamiseen ja innovointiin kohdennettu osuus YMP:n talousarviosta</p> | <p>I.1 ei ole vaikutusindikaattori. Kun otetaan huomioon, että indikaattorilla <b>I.1</b> mitataan taloudellisia resursseja, sitä voitaisiin pitää panosindikaattorina (ks. <b>kuavio 6</b>).</p> <p>Jos komissio katsoo, että indikaattori on merkityksellinen seurannan tarkoituksiin sen nykyisessä sanamuodossa, olisi hyödyllistä selvittää, voitaisiinko sillä toimita osoitettua YMP:n määrärahojen osuuteen vai tietynä ajankohtana käytettyjen määrärahojen osuuteen.</p> |

| Tulosindikaattorit                                                                                                                                                                                      | Euroopan tilintarkastustuomioistuin kommentit                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | Vaikutusindikaattorit                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | Euroopan tilintarkastustuomioistuin kommentit                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Erityisavointe 1:</b> Tuen antaminen riittävien maataloustulojen ja maatiloiden selviytymiskyvyn varmistamiseksi koko unionin alueella, jotta saataisiin parannettua elintarviketurvaa               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| R.4 Tulotuen liittäminen vaatimuksiin ja hyvin käytäntöihin. Tulotuen piiriin kuuluvan käytössä olevan maataloustuotannon (KMM) osuus, johon sovelletaan ehdollisuusjärjestelmää                        | Indikaattorin <b>R.4</b> ja parannettua elintarviketurvaa koskevan tavoitteen välillä ei ole yhteyttä. Lisäksi indikaattorilla ei sen nykyisessä sanamuodossa mitata tuloksia. Kuten tilintarkastustuomioistuin suosittelee täydentäviä ehtoja koskevassa erityiskertomuksessaan, ehdollisuutta koskevien vaatimusten mukainen tulostindikaattori, jolla mitataan maatiloiden osuutta – OTS:n valvonnan alaisuuteen kuuluvista maataloista – olisi hyödyllinen. Tällainen indikaattori sopisi hyvin esimerkiksi yhteiskunnan vaatimuksia käsittelevään erityistavoitteeseen (6 artiklan 1 kohdan i alakohta). | I.2 Tuloreiden pienentäminen: Maataloustulojen kehitys verrattuna talouden yleensä<br>I.3 Maataloustulojen vaihtelun vähentäminen: Maataloustulojen kehitys<br>I.4 Tuen antaminen riittävien maataloustulojen varmistamiseksi: Alakohtaisen maataloustulojen tason kehitys (verrattuna maataloustulojen keskiarvoon)<br>I.5 Alueellisen tasapainon parantaminen: Maataloustulojen kehitys alueilla, joilla on luonnonolosuhteista johtuvia rajoitteita (keskiarvoon verrattuna) | Vaikuttaa siltä, että indikaattorien <b>I.2, I.3, I.4 ja I.5</b> osalta englanninkielisiä termejä "farm income" ja "agricultural income" käytetään usein synonyymeinä [suomessa molempien vasineena käytetään termiä "maataloustulot"]. Tilintarkastustuomioistuin näkemyksen mukaan "farm income" on tarkoituksenmukaisempi mitta (ks. kohdat 27, 28 ja 30).<br><br>Tilintarkastustuomioistuin panee merkille, ettei vaikutusindikaattoria ole päätavoitteena olevalle elintarviketurvalle, jota varten ehdotetaan suurinta osaa YMP:n määrärahoista (kautta 2014–2020 koskeva lainsäädäntö sisältää esimerkiksi indikaattorin I.05, jolla mitataan elintarvikkeiden kuluttajaintojen kehitystä, joka liittyy elinkeipoista ruoan tuotantoa koskevaan yleiseen tavoitteeseen).<br><br>Vaihtoehtona voisi olla EU:n elintarviketurvan mittaamisen arvioinnalla omavaraisuusasetta. Tämä voitaisiin tehdä mittaamalla hyödykkeiden ja peruselintarvikkeiden maataloustuotantoa EU:ssa suhteessa sen väestön arvioituihin tarpeisiin aktiiviseen ja terveelliseen elämään kuuluvan ruokavalioiden ja ravitsemuksellisten mieltymysten osalta (ks. kohta 33). |
| R.5 Riskinhallinta: Niiden maatiloiden osuus, joilla on käytössä YMP:n riskinhallintavälineet                                                                                                           | Kun otetaan huomioon saatavilla olevien riskinhallintavälineiden valikoima, olisi hyödyllistä seurata indikaattoria <b>R.5</b> välineityypeittäin.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | Lisäksi YMP:n tuen mittaaminen osuutena maataloustuotannon kokonaismäärästä olisi toimintapolitiikan vaikutusten kannalta merkityksellinen indikaattori.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| R.6 Tuen uudelleenjakoon pienemmille maataloille: Lisätuen prosenttiosuus hehtaaria kohti kootaan keskimääräistä pienempien tukikepoisten maatiloiden osalta (keskiarvoon verrattuna)                   | Jos indikaattorin <b>R.7</b> tavoitteena on mitata YMP:n strategiaosuusasetuksen 66 ja 67 artiklan mukaisesti tukitoimien tulosta, selviyyden vuoksi olisi parempi yhdenmukaistaa sanamuotoa (esim. aluekohtaiset haat).                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| R.7 Tukien lisääminen sellaisilla alueilla sijaitseville maataloille, joilla on erityistarpeita: Lisätuen prosenttiosuus hehtaaria kohti alueilla, joilla on suuremmat tarpeet (keskiarvoon verrattuna) |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |

| Tulosindikaattorit                                                                                                                                                                                                                              | Euroopan tilintarkastustuomioistuin kommentit                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | Vaikutusindikaattorit                                                                                                                                                                                | Euroopan tilintarkastustuomioistuin kommentit |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------|
| <b>Erityisavointi 2:</b> Markkina-suuntautuneisuuden ja kilpailukyvyn parantaminen, mukaan lukien kiinnittämällä enemmän huomiota tutkimukseen, teknologiaan ja digitalisointiin                                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                      |                                               |
| R.8 Tuen kohdentaminen vaikeuksissa olevien alojen maataloilille: Niiden viljelijöiden osuus, jotka saavat tuotantosi-<br>domaista tukea kilpailukyyn, kestävyys tai laadun parantamiseen                                                       | Indikaattorin <b>R.8</b> ja tavoitteen välillä ei ole yhteyttä, koska on yleisesti tunnustettua, että tuotantosi-<br>domaisten tuet voivat vääristää markkinoita.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | I.6 Maatilojen tuottavuuden paran-<br>taminen: <i>Tuottavuuden kokonaiskerroin</i><br>I.7 Maatalouselintarvikkeiden kaupan<br>hyödyntäminen: <i>Maatalouselintarvikkei-<br/>den tuonti ja vienti</i> |                                               |
| R.9 Maatilojen uudenaikaistaminen: Niiden viljelijöiden<br>osuus, jotka saavat investointitukea maatilojensa rakennus-<br>distuksiin ja uudenaikaistamiseen, resurssitehokkuus mukaan<br>lukien                                                 | Indikaattorilla <b>R.9</b> ei mitata tuloksia (väliön muutos),<br>vaan se suhteuttaa tiettyjen tukitoimien tuensaajien<br>lukumäärän kokonaismäärään.<br>On tarpeen kehittää lisää tulosindikaattoreita tätä<br>tavoitetta edistävien tulosten mittaamiseksi. Markkina-<br>suuntautuneisuutta ja kilpailukyvyn parantamista kos-<br>kevan päätavoitteen lisäksi sellainen indikaattori olisi<br>hyödyllinen, jolla seurataan "enemmän huomion kiin-<br>nittämistä tutkimukseen, teknologiaan ja digitalisoin-<br>tiin". |                                                                                                                                                                                                      |                                               |
| <b>Erityisavointi 3:</b> Viljelijöiden aseman parantaminen arvoketjussa                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                      |                                               |
| R.10 Toimitusketjun organisoinnin parantaminen: Nii-<br>den viljelijöiden osuus, jotka osallistuvat tuettuihin tuottaja-<br>ryhmiin, tuottajaorganisaatioihin, paikallisille markkinoille,<br>lyhyisiin toimitusketjuihin ja laatujärjestelmiin | Indikaattorilla <b>R.10</b> ei mitata näihin ryhmiin tai<br>organisaatioihin osallistumisen tuloksia (väliön muu-<br>tos).<br>Indikaattorin <b>R.11</b> osalta ei ole selvää, miten osuus<br>laskettaisiin, eli mihin kaupan pidetyn tuotannon arvon<br>olisi liitettävä.                                                                                                                                                                                                                                               | I.8 Parannetaan viljelijöiden asemaa<br>elintarvikeketjussa: <i>Alkutuottajille elintar-<br/>vikeketjussa koitua lisäarvo</i>                                                                        |                                               |
| R.11 Tarjonnan keskitäminen: Tuottajaorganisaatioiden<br>toimintaohjelmien avulla kaupan pitäjän tuotannon arvon<br>osuus                                                                                                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                      |                                               |

| Tulosindikaattorit                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | Euroopan tilintarkastustuomioistuinten kommentit                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | Vaikutusindikaattorit                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | Euroopan tilintarkastustuomioistuinten kommentit                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Erityistavoite 4:</b> Ilmastomuutoksen hillitsemisen ja ilmastomuutokseen sopeutumisen sekä kestävän energian edistäminen                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| <p>R.12 Ilmastomuutokseen sopeutuminen: Ilmastomuutokseen sopeutumisen edistämistä koskevien sitoumusten alaisen maatalousmaan osuus</p> <p>R.13 Päästöjen vähentäminen eläintuotannon alalla: Niiden eläinyksiköiden osuus, jotka saavat tukea kasvihuonekaasu- ja/tai ammoniumpäästöjen, lammankäsitely mukaan lukien, vähentämiseksi</p> <p>R.14 Hiilen sitominen maaperään ja biomassaan: Päästöjen vähentämistä tai hiilen maaperään sitomisen jatkamista ja/tai lisäämistä koskevien sitoumusten alaisen maatalousmaan osuus (pysyvä nurmi, turvemaan maatalousmaa, metsä jne.)</p> <p>R.15 Maa- ja metsätaloudesta saatava vihreä energia: Investoinnit uusiutuvan energian, myös biopohjaisen (MW), tuotantokapasiteettiin</p> <p>R.16 Energiategohokkuuden parantaminen: Maataloudesta saatavat energiansäästöt</p> <p>R.17 Metsitetty maa: Maa-ala, joka saa tukea metsitykseen ja puustoisien maan muodostamiseen, peltometsäviljely mukaan lukien</p> | <p>Tilintarkastustuomioistuin on tietoinen siitä, että ilmastomuutoksen hillitsemiseen ja ilmastomuutokseen sopeutumiseen liittyvien toimien mittaaminen on haasteellista ja että välittömät muutokset eivät usein ole ilmeisiä. Jos indikaattoreita <b>R.12</b>, <b>R.13</b>, <b>R.14</b> ja <b>R.17</b> olisi kuitenkin pidettävä tulosindikaattoreina, toteutettujen toimenpiteiden odotettujen tulosten tueksi olisi esitettävä tieteellisiä näyttöjä. Lisäksi niistä – usein varsin merkittäviä – eroista huolimatta, joita on siinä, kuinka paljon sitoumuksilla edistetään ilmastomuutosta, kukin hehtaari lasketaan yhtäläisesti mukaan näitä indikaattoreita varten. Näiden hehtaarien erotteluun toisistaan sen mukaan, kuinka paljon niillä todisteiden perusteella edistetään tavoitteita, voisi lisätä indikaattoreiden merkityksellisyyttä. Tämä voitaisiin tehdä esimerkiksi sellaisen OECD:n Rion tunnusmerkkien kaltaisen arviointijärjestelmän avulla, jossa toimintoja arvioitaisiin ja merkittäisiin määrittämällä (0–100 prosentin) osuus, jolla edistetään tavoitetta.</p> <p>Ei ole selvää, onko indikaattorilla <b>R.15</b> tarkoitus mitata investointien lukumäärää vai kapasiteettia. Vaikka aikaan saatu kapasiteetti olisi olemmaisempi kuin investointien lukumäärä, tarkoituksenmukaisempi tulosindikaattori voisi olla tietyn ajan jälkeen tuotettu uusiutuva energia.</p> <p>Indikaattorin <b>R.16</b> olisi selvennettävä, onko tarkoituksenä mitata YMP:n investoinneilla saavutettuja energiansäästöjä ja ovatko vuotuiset energiansäästöt niitä, joita olisi mitattava.</p> | <p>I.9 Maatilojen selviytymiskyvyn parantaminen: <i>Indeksi</i></p> <p>I.10 Ilmastomuutoksen hillitsemisen edistäminen: <i>Maatalouden kasvihuonekaasupäästöjen vähentäminen</i></p> <p>I.11 Hiilen sitoutumisen lisääminen: <i>Maaperän orgaanisen hiilen määrän lisääminen</i></p> <p>I.12 Kestävän energian edistäminen maataloudesta: <i>Maa- ja metsätaloudesta peräisin olevan uusiutuvan energian tuotanto</i></p> | <p>YMP:n strategiasuunnitelma -asetuksen 7, 96 ja 97 artiklassa YMP:n tukitoimet yhdistetään EU:n ilmasto- ja energialainsäädäntöön. YMP:n suoritusperusteisen kehityksen täytyy näin ollen osoittaa EU:n ilmasto- ja energiatavoitteiden toteutuminen alalla.</p> <p>Jos indikaattori <b>I.9</b> on tarkoitettu ilmastomuutoksesta selviytymiskyvyn mittaamiseen, tilintarkastustuomioistuin ehdottaa, että indikaattorin nimeä tarkennetaan tältä osin. Sanaa "selviytymiskyky" käytetään tavoitteessa 1 eri merkityksessä (taloudellinen tietokyky), mikä voisi johtaa sekaannukseen. Indeksia on tarpeen tarkentaa lisää. Tilintarkastustuomioistuin tietää, että maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosasto kehittää parhaillaan ilmastotoimien pääosaston kanssa ilmastomuutokseen sopeutumisen seuraamiseen käytettävää indeksia.</p> |

| Tulosindikaattorit                                                                                                                                                                                             | Euroopan tilintarkastustuomioistuinten kommentit                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | Vaikutusindikaattorit                                                                                                                                                             | Euroopan tilintarkastustuomioistuinten kommentit                                                                                                         |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Erityisavointe 5:</b> Kestävän kehityksen ja luonnonvarojen, kuten veden, maaperän ja ilman, tehokkaan hoidon edistäminen                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                          |
| R.18 Maaperän kehittäminen: Maanhoidon kannalta suolisten hoitositomusten alainen osuus maatalousmaasta                                                                                                        | Tilintarkastustuomioistuin on tietoinen siitä, että ympäristöalaan liittyvien tavoitteiden osalta saavutettujen tulosten mittaaminen on haasteellista ja että välittömät muutokset eivät usein ole ilmeisiä. Jos indikaattoreita <b>R.18, R.19, R.20, R.21 ja R.22</b> olisi kuitenkin pidettävä tulosindikaattoreina, toteutettujen toimenpiteiden odotettujen tulosten tueksi olisi esitettävä tietellisiä näyttöjä. Lisäksi niistä – usein varsin merkittäviä – eroista huolimatta, joita on sitoumusten ympäristöarvojen välillä, maa lasketaan yhtäläisesti mukaan näitä indikaattoreita varten. Ne olisivat hyödyllisempiä, jos eri sitoumukset eroteltaisiin toisistaan (ks. edellä indikaattoria R.12 koskeva kommentti). | I.13 Maaperän eroosion vähentäminen: Sellaisen maatalousmaan prosenttiosuus, joka kärsii kohtalaiseista tai vakavasta maaperän eroosiosta                                         | Vaikutusindikaattorit vaikuttavat asiaankuuluvilta, mutta niitä täytyy tarkentaa lisää.                                                                  |
| R.19 Ilmanlaadun parantaminen: Ammoniumpäästöjen vähentämistä koskevien sitoumusten alaisen maatalousmaan osuus                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | I.14 Ilmanlaadun parantaminen: Maatalouden ammoniumpäästöjen vähentäminen                                                                                                         | I.14: Englanninkielisessä tekstissä "Reduction of" olisi täsmällisempi kuin "reduce" [suomenkielisessä tekstissä kyseisessä kohdassa on "vähentäminen"]. |
| R.20 Veden laadun suojeleminen: Veden laatua koskevien hoitositomusten alainen osuus maatalousmaasta                                                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | I.15 Veden laadun parantaminen: Maatalousmaan ravinnetus                                                                                                                          |                                                                                                                                                          |
| R.21 Ravinnehuollon kestävyys: Parannettua ravinnehuoltoa koskevien sitoumusten alaisen maatalousmaan osuus                                                                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | I.16 Ravinnehävikin vähentäminen: Pohjavedessä oleva nitraatti – niiden pohjavesiäsmien prosenttiosuus, joilla nitraattipitoisuus on yli 50 mg/l, nitraattidirektiivin mukaisesti |                                                                                                                                                          |
| R.22 Vedenkäytön kestävyys: Vesiäsen parantamista koskevien sitoumusten alaisen keinokastellun maan osuus                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | I.17 Vesivaroilte aiheutuvan kuormituksen vähentäminen: Vedenkäyttöindeksi WEI+                                                                                                   |                                                                                                                                                          |
| R.23 Ympäristö- tai ilmastotoimien tehokkuuden lisääminen investointien avulla: Niiden viljelijöiden osuus, jotka saavat tukea ympäristö- tai ilmastotoimiin liittyviä investointeja varten                    | Vastaavasti indikaattoriin <b>R.23</b> osalta tarvitaan tietellisiä todistetta tai tutkimuksia, jotka vahvistavat, että asianomaisilla investoinneilla edistetään ympäristötavoitteita.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                          |
| R.24 Ympäristö- tai ilmastotoimien tehokkuuden lisääminen tietämyksen jakamisen avulla: Niiden viljelijöiden osuus, jotka saavat tukea ympäristö- tai ilmastotoimiin liittyvää neuvontaa tai koulutusta varten | Indikaattori <b>R.24</b> olisi tuloksiin suuntautuneempi, jos toteutetut mitaustoimet perustuisivat saatuihin neuvoihin tai koulutuksiin.<br><br>Kaksinkertaisen laskemisen välttämiseksi indikaattoreissa <b>R.23</b> ja <b>R.24</b> on tarpeen tarkentaa, että viljelijät voidaan laskea vain kerran monivuotisen rahoituskehityksen kauden aikana.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                          |

| Tulosindikaattorit                                                                                                                                                 | Euroopan tilintarkastustuomioistuimen kommentit                                                                                                                                                                                                                                                                    | Vaikutusindikaattorit                                                                                                                                                                         | Euroopan tilintarkastustuomioistuimen kommentit |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------|
| <b>Erityisavointe 6:</b> Luonnon monimuotoisuuden suojelemisen ja ekosysteemipalvelujen edistäminen sekä elinympäristöjen ja maisemien säilyttäminen               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                               |                                                 |
| R.25 Tuki kestäväälle metsänhoidolle: Metsien suojelua ja hoitoa koskevien hoitositoumusten alainen osuus metsätaloustausta                                        | Kuten edellä on mainittu ilmaston ja ympäristöön liittyvien tulosindikaattorien osalta, indikaattoreita <b>R.25</b> , <b>R.26</b> , <b>R.27</b> , <b>R.28</b> ja <b>R.29</b> on tuettava tieteellisillä tutkimuksilla tai todisteilla, joilla vahvistetaan luonnon monimuotoisuutta koskevien toimien edistäminen. | I.18 Vijelymaiden lintukantojen lisääminen: Vijelymaiden lintuindeksi                                                                                                                         |                                                 |
| R.26 Metsäekosysteemien suojelu: Maisemien, luonnon monimuotoisuuden ja ekosysteemipalvelujen tukemista koskevien hoitositoumusten alaisen metsätaloustausta osuus | Ei ole selvää, miksi indikaattorin <b>R.28</b> osalta ehdotetaan absoluuttisen alueen mittaamista osuuden sijaan toisin kuin muiden indikaattoreiden osalta.                                                                                                                                                       | I.19 Luonnon monimuotoisuuden kehittäminen: Niiden yhteisön tärkeinä pitämien lajien ja luontotyyppien prosenttiosuus, jotka liittyvät maatalouteen ja joiden määrä on vakiintunut tai kasvaa |                                                 |
| R.27 Luontotyyppien ja lajien säilyttäminen: Luonnon monimuotoisuuden säilyttämistä tai palauttamista koskevien hoitositoumusten alaisen maataloustausta osuus     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | I.20 Ekosysteemipalvelujen tarjonnan parantaminen: sellaisen käytössä olevan maataloustausta (KMM) osuus, jolla on maisemapiirteitä                                                           |                                                 |
| R.28 Natura 2000 -ohjelman tukeminen: Natura 2000 -alueiden ala, joka on suojelua, hoitoa ja ennallistamista koskevien sitoumusten alainen                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                               |                                                 |
| R.29 Maisemapiirteiden säilyttäminen: Maisemapiirteiden, pensasaidat mukaan lukien, hoitoa koskevien sitoumusten alaisen maataloustausta osuus                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                               |                                                 |

| Tulosindikaattorit                                                                                                                                                                                                                      | Euroopan tilintarkastustuomioistuinten kommentit                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | Vaikutusindikaattorit                                                                                        | Euroopan tilintarkastustuomioistuinten kommentit                                                                                                                   |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Erityisavointe 7:</b> Nuorten viljelijöiden houkuttelu alalle ja yritys toiminnan kehittämisen helpottaminen maaseutualueilla                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                                                                                                              |                                                                                                                                                                    |
| R.30 Sukupolvenvaihdos: Niiden nuorten viljelijöiden lukumäärä, jotka ovat perustamassa maatilaa YMP:n tuen avulla                                                                                                                      | Indikaattorit <b>R.30</b> ja <b>I.21</b> keskittyvät nuorten tai uusien viljelijöiden lukumäärään, eivät sukupolvenvaihdosten määrään nuorien/nuusien ja vanhojen viljelijöiden välillä tai nuorien/uusien viljelijöiden lukumäärään ja viljelijöiden kokonaismäärään. Tällaisten suhdelukujen mittaminen olisi hyödyllisempää toimintapolitiikan tuloksellisuuden indikaattorina.<br><br>Tilintarkastustuomioistuinten näkemyksen mukaan näissä indikaattoreissa olisi otettava huomioon vain nuoret viljelijät, jotka läpäisevät perustamisvaiheen (esimerkiksi onnistuvat liiketoimintasuunnitelman toteuttamisessa). | I.21 Nuorten viljelijöiden houkuttelu alalle: <i>Uusien viljelijöiden määrän kehitys</i>                     | Ks. tulosindikaattoria R.30 koskevat kommentit.                                                                                                                    |
| <b>Erityisavointe 8:</b> Työllisyyden, kasvun, sosiaalisen osallisuuden ja paikallisen kehityksen edistäminen maaseutualueilla, myös biotalouden ja kestävä metsänhoidon alalla                                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                                                                                                              |                                                                                                                                                                    |
| R.31 Kasvu ja työpaikat maaseutualueilla: Uudet työpaikat tuetuissa hankkeissa                                                                                                                                                          | Jotta indikaattori <b>R.31</b> vastaisi todellisuutta, indikaattorin olisi mitattava hankkeen päättyessä luotujen työllistysten (eli ei tilapäisten) työpaikkojen määrää. Yhteinen määritelmä on tarpeen.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | I.22 Vaikutukset työllisyyteen maaseutualueilla: <i>Työllisyyden kehitys maaseutualueilla</i>                | On epäselvää, mitä indikaattorilla <b>I.24</b> on tarkoitettu. Lainsäätäjät voisivat mahdollisesti harkita muutoksen laskentaa vain YMP:n tukien Gini-kertoimessa. |
| R.32 Maaseutualueiden biotalouden kehittäminen: Tuen avulla kehitettyjen biotalouden yritysten lukumäärä                                                                                                                                | Indikaattorilla <b>R.33</b> mitataan "älykkäitä kyllä koskevien strategioiden" kattavuutta. Jos sitä käytetään tulosindikaattorina, kyseinen käsite on määriteltävä asetuksessa.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | I.23 Vaikutukset kasvuun maaseutualueilla: <i>Asukasohjauksen BKT:n kehitys maaseutualueilla</i>             |                                                                                                                                                                    |
| R.33 Maaseudun elinkeinoelämän digitalisointi: Maaseutualue, joka kuuluu älykkäitä kyllä koskevan tuettujen strategian piiriin                                                                                                          | "Älykkäitä kyllä koskevaa strategiaa" ei johdanto-osan 16 ja 45 kappaletta lukuun ottamatta mainita tällä hetkellä ehdotuksessa.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | I.24 Oikeudenmukaisempi YMP: YMP-tuen jakautumisen parantaminen                                              |                                                                                                                                                                    |
| R.34 Maaseutuverkostojen Eurooppa: Maaseutuväestön osuus, joka hyötyy palvelujen paremmasta saatavuudesta ja paremmasta infrastruktuurista YMP:n tuen myötä                                                                             | Jotta indikaattori <b>R.35</b> olisi hyödyllisempi, on laskettava vain yksittäisten henkilöiden lukumäärä (jotta vältetään kaksinkertainen laskenta, jos henkilöt hyötyvät useammasta kuin yhdestä sosiaalista osallistamisesta koskevasta hankkeesta).                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | I.25 Sosiaalisen osallisuuden edistämisen maaseutualueilla: <i>Köyhyyssindeksin kehitys maaseutualueilla</i> |                                                                                                                                                                    |
| R.35 Sosiaalisen osallisuuden edistäminen: Sellaisten vähemmistöjen ja/tai heikommassa asemassa oleviin ryhmiin kuuluvien henkilöiden lukumäärä, jotka hyötyvät sosiaalisen osallisuuden parantamiseen tähtäävistä tuetuista hankkeista |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                                                                                                              |                                                                                                                                                                    |

| Tulosindikaattorit                                                                                                                                                                                                                                                                 | Euroopan tilintarkastustuomioistuimen kommentit                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | Vaikutusindikaattorit                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | Euroopan tilintarkastustuomioistuimen kommentit                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Erityisavointe 9:</b> EU:n maatalouden reagoitukykyyn parantaminen silloin, kun kyseessä on vastaaminen ravintoa ja terveyttä koskeviin uusiin yhteiskunnan vaatimuksiin, mukaan lukien turvallinen, ravitseva ja kestävä kehityksen mukainen ravinto sekä eläinten hyvinvointi |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| R.36 Antibioottien käytön rajoittaminen: Niiden eläin-yksiköiden osuus, joita antibioottien käytön rajoittamiseen (välttämiseen tai vähentämiseen) tähtäävät tuetut toimet koskevat                                                                                                | Jotta indikaattoreita <b>R.36</b> , <b>R.37</b> ja <b>R.38</b> voitaisiin pitää tulosindikaattoreina, toteutettujen toimenpiteiden odotettujen tulosten tueksi olisi esitettävä tieteellistä näyttöä. Indikaattorissa <b>R.36</b> viitataan toimiin, joilla on epäsuora vaikutus eläinten hyvinvointiin. Indikaattorissa ei viitata tukitoimien tuloksiin eläinten hyvinvoinnin parantamisessa tai antibioottien käytön tosiasiallisessa vähentämisessä.                                                                                                                                                                                              | I.26 Antibioottien käytön rajoittaminen maataloudessa: Antibioottien myynti ja niiden käyttö elintarviketuotantoläimissä<br>I.27 Torjunta-aineiden kestävä käyttö: Torjunta-aineiden käytön vaikutusten ja riskien vähentäminen (torjunta-aineiden kestävää käyttöä koskeva direktiivi)<br>I.28 Elintarvikkeiden laatua koskevaan kysyntään vastaaminen: EU:n laatujaarjien piiriin kuuluvan tuotannon arvo (luonnonmukainen tuotanto mukaan lukien) | Eläinten hyvinvoinnille ei ole vaikutusindikaattoria. Ei ole selvää, onko indikaattorilla <b>I.26</b> tarkoitus käsitellä antibioottien myyntiä vai niiden käyttöä. Elintarvike on myös hyvin laaja käsite. Indikaattori olisi hyödyllisempi, jos sillä mitattaisiin esimerkiksi ilman antibiootteja tuotettujen elintarvikkeiden osuutta pitkällä aikavälillä.<br>On epäselvää, mitä indikaattorilla <b>I.27</b> on tarkoitettu. Jos sen tavoitteena on torjunta-aineiden käytön vähentäminen, indikaattori on muotoiltava uudelleen. Torjunta-aineiden riskien ja vaikutusten vähentäminen ei vaikuta mahdolliselta mitata.<br>Indikaattorissa <b>I.28</b> käsitellään vain tuotannon arvoa liittämättä sitä mihinkään muuhun tekijään. Indikaattori on siten altis ulkoisille vaikutuksille, kuten hinnan muutoksille. Sen mittaaminen prosenttiosuutena kokonaistuotannosta voisi olla hyödyllisempi indikaattori. |
| R.37 Torjunta-aineiden kestävä käyttö: Maatalousmaan osuus, johon sovelletaan torjunta-aineiden kestävään käyttöön tähtääviä tuettuja erityistoimia torjunta-aineiden käytön vaikutusten ja riskien vähentämiseksi                                                                 | Indikaattorissa <b>R.36</b> viitataan toimiin, joilla on epäsuora vaikutus eläinten hyvinvointiin. Indikaattorissa ei viitata tukitoimien tuloksiin eläinten hyvinvoinnin parantamisessa tai antibioottien käytön tosiasiallisessa vähentämisessä.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| R.38 Eläinten hyvinvoinnin parantaminen: Niiden eläin-yksiköiden osuus, joihin sovelletaan eläinten hyvinvoinnin parantamiseen tähtääviä tuettuja toimia                                                                                                                           | <b>R.38</b> ei mittaa tosiasiallisia tuloksia. Eläinten hyvinvoinnin parantamista koskevien toimien kattamien eläin-yksiköiden osuus ei kuvasta muutosta eläinten hyvinvointitilanteesta. Ei ole selvää, onko tämä indikaattori yhteydessä tuotosindikaattoriin <b>O.16</b> , eli voidaanko jälkimmäistä indikaattoria käyttää perustana indikaattoriin <b>R.38</b> laskemisessa. On olemassa riski siitä, että muita kuin eläinten hyvinvointia koskeviin (terveys, bioturvallisuus) tavoitteisiin liittyviä tukitoimia raportoidaan tämän indikaattorin nojalla, mikä antaa harhaanjohtavan kuvan eläinten hyvinvointia koskevien toimien määrästä. |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin komission YMP:n strategiasuunnitelma -asetusta koskevan ehdotuksen perusteella (pääasiassa liite I).

## LIITE II

## TAVOITTEIDEN, TUKITOIMIEN JA INDIKAATTOREIDEN KYTKEMINEN TOISIINSA

Tilintarkastustuomioistuimen tavoitteena on esittää yhtenäinen kehys (yksinomaan komission ehdotuksessa esitettyjen tavoitteiden, tukitoimien ja indikaattorien perusteella), ja tässä liitteessä analysoidaan jokaisen tuotosindikaattorin ja asiaankuuluvan tukitoimen osalta, mitä tavoitetta (tai tavoitteita) sillä edistetään. Tilintarkastustuomioistuin on myös tutkinut komission tulos- ja vaikutusindikaattorien kohdistamista erityistavoitteisiin ja järjestellyt niitä tarvittaessa uudelleen. Tilintarkastustuomioistuin ei tässä liitteessä arvioi indikaattorien laatua; ks. **liitteessä I** olevat yksittäisiä indikaattoreita koskevat kommentit.

Tilintarkastustuomioistuimen näkemyksen mukaan yhtenäisessä kehyksessä olisi yhdistettävä ehdotetut erityistavoitteet, jotka esitetään ensimmäisessä sarakkeessa, tuotosindikaattoreihin ja vastaaviin tukitoimiin (ks. kohta 80). Lihavoitu teksti kuvastaa joitakin epä johdonmukaisuuksia ja puutteita (esimerkiksi puuttuvia indikaattoreita), joiden osalta on vielä tehtävä työtä.

| Tavoite                                                                                                                                                                              | Tukitoimi                                                                  | Oikeusperusta                        | Tuotosindikaattorit                                                                                                                        | Tulosindikaattori                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | Vaikutusindikaattori                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Erityistavoite 1:</b> Tuen antaminen riittävien maataloustulojen ja maatiloiden selviytymiskyvyn varmistamiseksi koko unionin alueella, jotta saataisiin <b>elintarviketurvaa</b> | Tuotannosta irrotetut suorat tuet – perus- ja täydentävä uudelleenjakotuki | 14 artiklan 6 kohdan a ja b alakohia | O.4 Tuotannosta irrotettuihin suoriin tukiin liittyvät hehtaarimäärät<br>O.5 Tuotannosta irrotettujen suorien tukien edunsaajien lukumäärä | R.5 Riskinhallinta: Niiden maatiloiden osuus, joilla on käytössä YMP:n riskinhallintavälineet<br>R.6 Tuen uudelleenjakon pienemmille maatioille: Lisätuen prosenttiosuus hehtaaria kohti kootaan keskimääräistä pienempien tukikelpoisten maatiloiden osalta (keskiarvoon verrattuna)<br>R.7 Tukien lisääminen sellaisilla alueilla sijaitseville maatioille, joilla on erityistarpeita: Lisätuen prosenttiosuus hehtaaria kohti alueilla, joilla on suuremmat tarpeet (keskiarvoon verrattuna) | I.2 Tuloverojen pienentäminen: Maataloustulojen kehitys verrattuna talouteen yleensä<br>I.3 Maataloustulojen vaihtelun vähentäminen: Maataloustulojen kehitys<br>I.4 Tuen antaminen riittävien maataloustulojen varmistamiseksi: Alakohtaisten maataloustulojen tason kehitys (verrattuna maataloustulojen keskiarvoon)<br>I.5 Alueellisen tasapainon parantaminen: Maataloustulojen kehitys alueilla, joilla on luonnonsuhjeista johtuvia rajoitteita (keskiarvoon verrattuna) |
|                                                                                                                                                                                      | Riskinhallintavälineet                                                     | 64 artiklan f alakohia ja 70 artikla | O.8 Niiden viljelijöiden lukumäärä, jotka kuuluvat tuettujen riskinhallintavälineiden piiriin                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|                                                                                                                                                                                      | Tuet luonnonhaittoihin ja muihin aluekohtaisiin haittoihin                 | 64 artiklan b alakohia ja 66 artikla | O.11 Hehtaarimäärä, jolta myönnetään luonnonhaitta-alueille tarkoitettua lisätukea (3 luokkaa)                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | I.24 Oikeudenmukaisempi YMP: YMP-tuen ja kautumisen parantaminen                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|                                                                                                                                                                                      |                                                                            |                                      |                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |

| Tavoite                                                                                                                                                                         | Tukitoimi                           | Oikeusperusta                         | Tuotosindikaattorit                                                                                                                                                     | Tulosindikaattori                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | Vaikutussindikaattori                                                                                                                                                    |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------|---------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Erityistavoite 2:</b> Markkina-suuntautuneisuuden ja kilpailukyyn parantaminen, mukaan lukien kiinnittämällä enemmän huomiota tutkimukseen, teknologiaan ja digitalisointiin | Tuotantosidonnaiset suorat tuet     | 14 artiklan 7 kohta                   | O.9 Hehtaarimäärä, jolta myönnetään tuotantosidonnaista tukea<br>O.10 Tuotantosidonnaista tukea saavien lukumäärä                                                       | R.8 Tuen kohdentaminen vaikeuksissa olevien alojen mautilloille: Niiden viljelijöiden osuus, jotka saavat tuotantosidonnaista tukea kilpailukyyn, kestävyiden tai laadun parantamiseen                                                                                                                                                                                                                                                                                              | L.6 Maatilojen tuottavuuden parantaminen: Tuottavuuden kokonaiskerroin<br>L.7 Maatalouselintarvikkeiden kaupan hyödynnäminen: Maatalouselintarvikkeiden tuonti ja vienti |
|                                                                                                                                                                                 | Investoinnit                        | 64 artiklan d alakohhta ja 68 artikla | O.18 Mautilloilla tehtävien tuettujen tuotannollisten investointien lukumäärä<br>O.21 Maatilan ulkopuolella tehtävien tuotannollisten investointien lukumäärä           | R.3 Maatalouden digitalisointi: Niiden viljelijöiden osuus, jotka saavat YMP:stä tukea täsmäviljelyteknologioihin<br>R.9 Maatilojen uuden aikaistaminen: Niiden viljelijöiden osuus, jotka saavat investointitukea maatilojensa rakenneuudistuksiin ja uuden aikaistamiseen, resurssitehokkuus mukaan lukien                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                          |
|                                                                                                                                                                                 | Tietämyksen vaihto ja tiedottaminen | 64 artiklan h alakohhta ja 72 artikla | O.29 Niiden viljelijöiden lukumäärä, jotka ovat saaneet koulutusta tai neuvontaa<br>O.30 Niiden ei-viljelijöiden lukumäärä, jotka ovat saaneet koulutusta tai neuvontaa | R.1 Tuloksellisuuden parantaminen tietämyksen ja innovoinnin avulla: Neuvontaan, koulutukseen tai tietämyksen jakamiseen liittyvää tukea saavien viljelijöiden osuus tai toimijaryhmiin osallistuminen taloudellisen suorituskyvyn, <b>ympäristö- ja ilmastotoimien</b> ja resurssitehokkuuden tuloksellisuuden parantamiseksi<br>R.2 Neuvonta- ja tietojärjestelmien yhdistäminen: AKIS-järjestelmään kuuluvien neuvojen lukumäärä (vertaattuna viljelijöiden kokonaislukumäärään) |                                                                                                                                                                          |
|                                                                                                                                                                                 |                                     |                                       |                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                          |

| Tavoite                                                                                                                     | Tukitoimi                                                                                     | Oikeusperusta                        | Tuotosindikaattorit                                                                                                                                                                                                                                                                            | Tulosindikaattori                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | Vaikutussindikaattori                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Erityistavoite 3:</b> Viljelijöiden aseman parantaminen arvo-kerjussa                                                    | Alakohtaiset toimet                                                                           | 39 artikla                           | O.33 Sellaisten tuottajaorganisaatioiden lukumäärä, jotka ovat perustamassa toimintarahastoa tai -ohjelmaa<br>O.34 Edistämisen ja tiedotustoimien lukumäärä sekä markkinoiden seuranta                                                                                                         | R.10 Toimitusketjun organisoinnin parantaminen: Niiden viljelijöiden osuus, jotka osallistuvat tuottajien tuottajajärjestelmään, paikallisille markkinoille, lyhyisiin toimitusketjuihin ja laatujärjestelmiin<br>R.11 Tarjonnan keskittäminen: Tuottajaorganisaatioiden toimintaohjelmien avulla kaupan pitäjän tuotannon arvon osuus                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | I.8 Parannetaan viljelijöiden asemaa elintarvikkeetjussa: Alkutuottajille elintarvikkeetjussa koituva lisäarvo                                                                                                                                                                                                                                                            |
|                                                                                                                             | Yhteistyö                                                                                     | 64 artiklan g alakohta ja 71 artikla | O.24 Tuettujen tuottajaryhmien ja -organisaatioiden lukumäärä                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| <b>Erityistavoite 4:</b> Ilmastomuutoksen hillitsemisen ja ilmastomuutokseen sopeutumisen sekä kestävä energian edistäminen | [pakolliset vaatimukset – hyvää maatalous- ja ympäristökuntoa koskevat toimenpidevaatimukset] | 11 ja 12 artikla                     | O.32 Hehtaanimäärä, johon sovelletaan ehdollisuusjärjestelmää (hyvää maatalous- ja ympäristökuntoa koskevien toimenpidevaatimusten 1–3 mukaan eriteltynä)                                                                                                                                      | R.10 Ilmastomuutokseen sopeutuminen: Ilmastomuutokseen sopeutumisen edistämistä koskevien sitoumusten alaisen maatalousmaan osuus<br>R.13 Päästöjen vähentäminen eläintuotannon alalla: Niiden eläinyksiköiden osuus, jotka saavat tukea kasvihuonekasvu- ja/tai ammoniumpäästöjen, lammankäsittely mukaan lukien, vähentämiseksi<br>R.14 Hiilen sitominen maaperään ja biomassaan: Päästöjen vähentämistä tai hiilen maaperään sitomisen jatkamista ja/tai lisäämistä koskevien sitoumusten alaisen maatalousmaan osuus (pysyvä nurmi, turvemaan maatalousmaa, metsä jne.)<br>R 17 Metsitetty maa: Maa-ala, joka saa tukea metsitykseen ja puustoisien maan muodostamiseen, peltometsäviljely mukaan lukien | I.9 Maatilojen selviytymiskyvyn parantaminen: Indeks<br>I.10 Ilmastomuutoksen hillitsemisen edistämisen: Maatalouden kasvihuonekaasupäästöjen vähentäminen<br>I.11 Hiilen sitoutumisen lisääminen: Maaperän orgaanisen hiilen määrän lisääminen<br>I.12 Kestävän energian edistäminen maataloudessa: Maa- ja metsätaloudesta peräisin olevan uusiutuvan energian tuotanto |
|                                                                                                                             | Tuotannosta irrotetut suorat tuet – ilmasto- ja ympäristöjärjestelmät                         | 14 artiklan 6 kohdan d alakohta      | [ei tuotosindikaattori]                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|                                                                                                                             | Ympäristö-, ilmasto- ja muut hoitositoumusten maksut ylittävät pakolliset vaatimukset         | 64 artiklan a alakohta ja 65 artikla | O.13 Sellaisten ympäristö- ja ilmastositoumusten piiriin, jotka menevät pakollisia vaatimuksia pidemmälle, kuuluvat hehtaarit (maatalousmaa)<br>O.14 Sellaisten ympäristö- ja ilmastositoumusten piiriin, jotka menevät pakollisia vaatimuksia pidemmälle, kuuluvat hehtaarit (metsätalousmaa) |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |

| Tavoite | Tukitoimi                           | Oikeusperusta                        | Tuotosindikaattorit                                                                                                                                                     | Tulosindikaattori                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | Vaikutusindikaattori |
|---------|-------------------------------------|--------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|
|         | Investoinnit                        | 64 artiklan d alakohta ja 68 artikla | O.18 Maatiloilla tehtävien tuettujen tuotannonlisten investointien lukumäärä<br>O.21 Maatilan ulkopuolella tehtävien tuotannonlisten investointien lukumäärä            | R.15 Maa- ja metsätaloudesta saatava vihreä energia: <i>Investoinnit uusiutuvan energian, myös biopolttoaineen (MW), tuotantokapasiteettiin</i><br>R.16 Energiatehokkuuden parantaminen: <i>Maataloudesta saatavat energiansäistöt</i><br>R.23 <b>Ympäristö-</b> tai ilmastotoimien tehokkuuden lisääminen investointien avulla: <i>Niiden viljelijöiden osuus, jotka saavat tukea <b>ympäristö-</b> tai ilmastotoimiin liittyviä investointeja varten</i>                                                                                                                          |                      |
|         | Tietämyksen vaihto ja tiedottaminen | 64 artiklan h alakohta ja 72 artikla | O.29 Niiden viljelijöiden lukumäärä, jotka ovat saaneet koulutusta tai neuvontaa<br>O.30 Niiden ei-viljelijöiden lukumäärä, jotka ovat saaneet koulutusta tai neuvontaa | R.1 Tuloksellisuuden parantaminen tietämyksen ja innovoinnin avulla: <i>Neuvontaan, koulutukseen tai tietämyksen jakamiseen liittyvää tukea saavien viljelijöiden osuus tai toimijaryhmiin osallistuminen <b>taloudellisen</b> suorituskyvyn, ympäristö- ja ilmastotoimien ja <b>resurssitehokkuuden</b> tuloksellisuuden parantamiseksi</i><br>R.24 <b>Ympäristö-</b> tai ilmastotoimien tehokkuuden lisääminen tietämyksen jakamisen avulla: <i>Niiden viljelijöiden osuus, jotka saavat tukea <b>ympäristö-</b> tai ilmastotoimiin liittyvää neuvontaa tai koulutusta varten</i> |                      |

| Tavoite                                                                                                                      | Tukitoimi                                                                                     | Oikeusperusta                        | Tuotosindikaattorit                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | Tulosindikaattori                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | Vaikutussindikaattori                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Erityistavoite 5:</b> Kestävän kehityksen ja luonnonvarojen, kuten veden, maaperän ja ilman, tehokkaan hoidon edistäminen | [pakolliset vaatimukset – hyvää maatalous- ja ympäristökuntoa koskevat toimenpidevaatimukset] | 11 ja 12 artikla                     | O.32 Hehtaarimäärä, johon sovelletaan ehdollisuusjärjestelmää (hyvää maatalous- ja ympäristökuntoa koskevien toimenpidevaatimusten 4–8 mukaan eriteltynä)                                                                                                                                                                                                                 | <b>Maaperä</b><br>R.18 Maaperän kehittäminen: Maanhoidon kannalta suotuisten hoitotoumusten alainen osuus maatalousmaasta                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | <b>Maaperä</b><br>I.13 Maaperän eroosion vähentäminen: Sellaisen maatalousmaan prosenttiosuus, joka kärsii kohtalaisesta tai vakavasta maaperän eroosiosta                                                                                                                                                                                        |
|                                                                                                                              | Tuotannosta irrotetut suorat tuet – ilmasto- ja ympäristöjärjestelmät                         | 14 artiklan 6 kohdan d alakohta      | [ <b>ei tuotosindikaattori</b> ]                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | <b>Ilma</b><br>R.19 Ilmanlaadun parantaminen: Ammoniumpäästöjen vähentämistä koskevien sitoumusten alainen osuus maatalousmaan osuus                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | <b>Ilma</b><br>I.14 Ilmanlaadun parantaminen: Maatalouden ammoniumpäästöjen vähentäminen                                                                                                                                                                                                                                                          |
|                                                                                                                              | Ympäristö-, ilmasto- ja muut hoitotoumusten maksut ylläpitävät pakolliset vaatimukset         | 64 artiklan a alakohta ja 65 artikla | O.13 Sellaisten ympäristö- ja <b>ilmastositoumusten</b> piiriin, jotka menevät pakollisia vaatimuksia pidemmälle, kuuluvat hehtaarit (maatalousmaa)<br>O.14 Sellaisten ympäristö- ja <b>ilmastositoumusten</b> piiriin, jotka menevät pakollisia vaatimuksia pidemmälle, kuuluvat hehtaarit (metsätalousmaa)<br>O.15 Hehtaarimäärä, jolle myönnetään tukea luomuviljelyyn | <b>Vesi</b><br>R.20 Veden laadun suojeleminen: Veden laatu koskevien hoitotoumusten alainen osuus maatalousmaasta<br>R.21 Ravinnehuollon kestävyys: Parannettua ravinnehuoltoa koskevien sitoumusten alainen maatalousmaan osuus<br>R.22 Vedenkäytön kestävyys: Vesiäsen parantamista koskevien sitoumusten alaisen keinokastelun maan osuus                                                                                                                                                                                                                                 | <b>Vesi</b><br>I.15 Veden laadun parantaminen: Maatalousmaan ravinnatase<br>I.16 Ravinnehäviökin vähentäminen: Pohjavedessä oleva nitraatti – niiden pohjavesiäsmien prosenttiosuus, joilla nitraattipitoisuus on yli 50 mg/l, nitraattidirektiivin mukaisesti<br>I.17 Vesivaraille aiheutuvan kuormituksen vähentäminen: Vedenkäyttöindeksi WEI+ |
|                                                                                                                              | Tuki tietyistä pakollisista vaatimuksista johtuviin aluekohtaisiin rajoitteisiin              | 64 artiklan c alakohta ja 67 artikla | O.12 Hehtaarimäärä, jolle myönnetään tukea <b>Natura 2000</b> -ohjelman tai vesipuitedirektiivin puitteissa                                                                                                                                                                                                                                                               | R.23 Ympäristö- tai <b>ilmastotoimien</b> tehokkuuden lisääminen investointien avulla: Niiden viljelijöiden osuus, jotka saavat tukea ympäristö- tai <b>ilmastotoimiin</b> liittyviä investointeja varten                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|                                                                                                                              | Tietämyksen vaihto ja tiedottaminen                                                           | 64 artiklan h alakohta ja 72 artikla | O.29 Niiden viljelijöiden lukumäärä, jotka ovat saaneet koulutusta tai neuvontaa<br>O.30 Niiden ei-viljelijöiden lukumäärä, jotka ovat saaneet koulutusta tai neuvontaa                                                                                                                                                                                                   | R.1 Tuloksellisuuden parantaminen tietämyksen ja innovoinnin avulla: Neuvontaan, koulutukseen tai tietämyksen jakamiseen liittyvää tukea saavien viljelijöiden osuus tai toimijaryhmiin osallistuminen <b>taloudellisen</b> suorituskyvyn, ympäristö- ja <b>ilmastotoimien</b> ja <b>resurssitehokkuuden</b> tuloksellisuuden parantamiseksi<br>R.24 Ympäristö- tai <b>ilmastotoimien</b> tehokkuuden lisääminen tietämyksen jakamisen avulla: Niiden viljelijöiden osuus, jotka saavat tukea ympäristö- tai <b>ilmastotoimiin</b> liittyvää neuvontaa tai koulutusta varten |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |

| Tavoite                                                                                                                       | Tukitoimi                                                                                     | Oikeusperusta                        | Tuotosindikaattorit                                                                                                                                        | Tulosindikaattori                                                                                                                                                 | Vaikutussindikaattori                                                                                                                                                                        |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Erityistavoite 6:</b> Luonnon monimuotoisuuden suojeleminen ja ekosysteemi- ja elinympäristöjen ja maisemien säilyttäminen | [pakolliset vaatimukset – hyvää maatalous- ja ympäristökuntoa koskevat toimenpidevaatimukset] | 11 ja 12 artikla                     | O.32 Hehtaarimäärä, johon sovelletaan ehdollisuusjärjestelmää (hyvää maatalous- ja ympäristökuntoa koskevien toimenpidevaatimusten 9–10 mukaan eriteltynä) | R.25 Tuki kestävälle metsänhoidolle: Metsien suojeleminen ja hoitoa koskevien hoitotoumusten alainen osuus metsätalousta                                          | I.18 Viljelymaiden lintukantojen lisääminen: Viljelymaiden lintuindeksi                                                                                                                      |
|                                                                                                                               | Alakohtaiset toimet                                                                           | 39 artikla                           | O.35 Mehiläishoidon säilyttämistä tai kehittämistä koskevien toimien lukumäärä                                                                             | R.26 Metsäekosysteemien suojeleminen, luonnon monimuotoisuuden ja ekosysteemi- ja elinympäristöjen tukemista koskevien hoitotoumusten alaisen metsätalousta osuus | I.19 Luonnon monimuotoisuuden kehittäminen: Niiden yhteisön tärkeinä pitämien lajien ja luontotyyppien prosenttiosuus, jotka liittyvät maatalouteen ja joiden määrä on vakituumut tai kasvua |
|                                                                                                                               | Ympäristö-, ilmasto- ja muut hoitotoumusten maksut ylittävät pakolliset vaatimukset           | 64 artiklan a alakohta ja 65 artikla | O.13 Sellaisten ympäristö- ja ilmastotoumusten piiriin, jotka eivät pakollisia vaatimuksia pidemmälle, kuuluvat hehtaarit (maatalousta)                    | R.27 Luontotyyppien ja lajien säilyttäminen: Luonnon monimuotoisuuden säilyttämistä tai parantamista koskevien hoitotoumusten alaisen maatalousta osuus           | I.20 Ekosysteemi- ja elinympäristöjen parantaminen: sellaisen käytössä olevan maatalousta (KMM) osuus, jolla on maisemapiirteitä                                                             |
|                                                                                                                               | Tuki tietyistä pakollisista vaatimuksista johtuviin aluekohtaisiin rajoitteisiin              | 64 artiklan c alakohta ja 67 artikla | O.14 Sellaisten ympäristö- ja ilmastotoumusten piiriin, jotka eivät pakollisia vaatimuksia pidemmälle, kuuluvat hehtaarit (maatalousta)                    | R.28 Natura 2000 -ohjelman tukeminen: Natura 2000 -alueiden ala, joka on suojelua, hoitoa ja ennallistamista koskevien sitoumusten alainen                        |                                                                                                                                                                                              |
|                                                                                                                               | Investoinnit                                                                                  | 64 artiklan d alakohta ja 68 artikla | O.17 Geenivarojen säilyttämistä tukevien hankkeiden lukumäärä                                                                                              | R.29 Maisemapiirteiden säilyttäminen: Maisemapiirteiden, pensasaidat mukaan lukien, hoitoa koskevien sitoumusten alaisen maatalousta osuus                        |                                                                                                                                                                                              |
|                                                                                                                               |                                                                                               |                                      | O.12 Hehtaarimäärä, jolle myönnetään tukea Natura 2000 -ohjelman tai <b>vesipuitteidirektiivin</b> puitteissa                                              |                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                              |
|                                                                                                                               |                                                                                               |                                      | O.20 Tuettujen ei-tuotannollisten investointien lukumäärä                                                                                                  |                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                              |

| Tavoite                                                                                                                                                                            | Tukitoimi                                                                     | Oikeusperusta                        | Tuotosindikaattorit                                                                                                                                                                                                                                                                                  | Tulosindikaattori                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | Vaikutusindikaattori                                                                                                                                                                                                            |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Erityistavoite 7:</b> Nuorten viljelijöiden houkuttelu alalle ja yritystoiminnan kehittämisen helpottaminen maaseutualueilla                                                    | Tuotannosta irrotetut suorat tuet – nuorien viljelijöiden täydentävä tulotuki | 14 artiklan 6 kohdan d alakohta      | O.6 Hehtaarimäärä, jolta voidaan myöntää nuorille viljelijöille tarkoitettua täydentävää tulotukea                                                                                                                                                                                                   | R.30 Sukupolvenvaihdos: Niiden nuorten viljelijöiden lukumäärä, jotka ovat perustamassa maatilaa YMP:n tuen avulla                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | I.21 Nuorten viljelijöiden houkuttelu alalle: Uusien viljelijöiden määrän kehitys                                                                                                                                               |
|                                                                                                                                                                                    | Aloitustuet                                                                   | 64 artiklan e alakohta ja 69 artikla | O.22 Aloitustukea saavien viljelijöiden lukumäärä                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                 |
|                                                                                                                                                                                    | Yhteistyö                                                                     | 64 artiklan g alakohta ja 71 artikla | O.26 Sukupolvenvaihdosta (nuoret viljelijät vs. muut) koskevien hankkeiden lukumäärä                                                                                                                                                                                                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                 |
|                                                                                                                                                                                    | Investoinnit                                                                  | 64 artiklan d alakohta ja 68 artikla | O.19 Tuettujen paikallisten infrastruktuurien lukumäärä                                                                                                                                                                                                                                              | R.31 Kasvu ja työpaikat maaseutualueilla: Uudet työpaikat tuetuissa hankkeissa                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | I.22 Vaikutukset työllisyyteen maaseutualueilla: Työllisyyssasteen kehitys maaseutualueilla                                                                                                                                     |
| <b>Erityistavoite 8:</b> Työllisyyden, kasvun, sosiaalisen osallisuuden ja paikallisen kehityksen edistäminen maaseutualueilla, myös biotalouden ja kestävän metsäntalouden alalla | Aloitustuet                                                                   | 64 artiklan e alakohta ja 69 artikla | O.23 Aloitustukea saavien maaseutun yrittäjien lukumäärä                                                                                                                                                                                                                                             | R.32 Maaseutualueiden biotalouden kehittämisen: Tuen avulla kehitettyjen biotalouden yritysten lukumäärä                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | I.23 Vaikutukset kasvuun maaseutualueilla: Asukaskohtaisen BKT:n kehitys maaseutualueilla                                                                                                                                       |
|                                                                                                                                                                                    | Yhteistyö                                                                     | 64 artiklan g alakohta ja 71 artikla | O.1 EIP:n toimijaryhmien lukumäärä<br>O.2 EIP:n toimijaryhmien perustamiseen tai toimintaan osallistuvien neuvonantajien lukumäärä<br>O.27 Paikallisten kehittämisstrategioiden (LEADER) lukumäärä<br>O.28 Muiden yhteistyöryhmien lukumäärä (pois lukien kohdassa O.1 mainitut EIP:n toimijaryhmät) | R.33 Maaseudun elinkeinoelämän digitalisointi: Maaseutuväestö, joka kuuluu älykkäitä kyliä koskevan tuetun strategian piiriin<br>R.34 Maaseutuverkostojen Eurooppa: Maaseutuväestön osuus, joka hyödyntää palvelujen paremmasta saatavuudesta ja paremmasta infrastruktuurista YMP:n tuen myötä<br>R.35 Sosiaalisen osallisuuden edistäminen: Sellaisten vähemmistöjen ja/tai heikommassa asemassa olevien ryhmien kuuluvien henkilöiden lukumäärä, jotka hyödyntävät sosiaalisen osallisuuden parantamiseen tähtäävistä tuetuista hankkeista | I.25 Sosiaalisen osallisuuden edistäminen maaseutualueilla: Köyhyyssindeksin kehitys maaseutualueilla<br>I.1 Tietämyksen jakaminen ja innovointi: Tietämyksen jakamiseen ja innovointiin kohdennettu osuus YMP:n talousarviosta |
|                                                                                                                                                                                    |                                                                               |                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                 |
|                                                                                                                                                                                    |                                                                               |                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                 |

| Tavoite                                                                                                                                                                                                                                                                         | Tukitoimi                                                                           | Oikeusperusta                        | Tuotosindikaattorit                                                                                                                                                                                                                                                                                           | Tulosindikaattori                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | Vaikutussindikaattori                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Erityistavoite 9:</b> EU:n maatalouden reagoitukykyyn parantaminen silloin kun kyseessä on vastaaminen ravintoa ja terveyttä koskeviin uusiin yhteiskunnan vaatimuksiin, mukaan lukien turvallinen, ravitseva ja kestävä kehitys mukaisen ravintoa sekä eläinten hyvinvointi | Ympäristö-, ilmasto- ja muut hoitotoimien maksut ylläpitävät pakolliset vaatimukset | 64 artiklan a alakohta ja 65 artikla | <p>O.13 Sellaisten ympäristö- ja ilmastotoimien piiriin, jotka eivät pakollisia vaatimuksia pidemmälle, kuuluvat hehtaarit (maatalousmaa)</p> <p>O.16 Niiden eläinlääkintöiden määrä, jotka kuuluvat eläinten hyvinvointia, terveyttä tai bioturvallisuustoimien piiriin lisäämistä koskevan tuen piiriin</p> | <p>R.4 Tulotuen liittäminen vaatimuksiin ja hyönteien käyttöön. Tulotuen piiriin kuuluvan käytössä olevan maatalousmaan (KMM) osuus, johon sovelletaan ehdollisuusjärjestelmää</p> <p>R.36 Antibioottien käytön rajoittaminen: Niiden eläinlääkintöjen osuus, joita antibioottien käytön rajoittamiseen (vähentämiseen tai vähentämiseen) tähtäävät tuetut toimet koskevat</p> <p>R.37 Torjunta-aineiden kestävä käyttö: Maatalousmaan osuus, johon sovelletaan torjunta-aineiden kestävä käyttöön tähtääviä tuettuja erityistoimia torjunta-aineiden käytön vaikutusten ja riskien vähentämiseksi</p> <p>R.38 Eläinten hyvinvoinnin parantaminen: Niiden eläinlääkintöjen osuus, joihin sovelletaan eläinten hyvinvoinnin parantamiseen tähtääviä tuettuja toimia</p> | <p>I.26 Antibioottien käytön rajoittaminen maataloudessa: Antibioottien myynti ja niiden käyttö elintarviketuotantoeläimissä</p> <p>I.27 Torjunta-aineiden kestävä käyttö: Torjunta-aineiden käytön vaikutusten ja riskien vähentäminen (torjunta-aineiden kestävä käyttöä koskeva direktiivi)</p> <p>I.28 Elintarvikkeiden laatua koskevaan kysyntään vastaaminen: EU:n laatuvarustelmien piiriin kuuluvan tuotannon arvo (luonnonmukainen tuotanto mukaan lukien)</p> |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                 | Yhteistyö                                                                           | 64 artiklan g alakohta ja 71 artikla | O.25 Niiden viljelijöiden lukumäärä, jotka saavat tukea EU:n laatuvarustelmien osallistumiseksi                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                 | [pakolliset vaatimukset – lakisäätöiset hoitovaatimukset]                           | 11 ja 12 artikla                     | <p>O.3 YMP-tuen edunsaajien lukumäärä</p> <p>O.31 Hehtaarin määrä, johon sovelletaan ympäristökäytäntöjä (yhdistelmäindikaattori: ehdollisuusjärjestelmän piiriin kuuluva fyysinen ala, ekoympäristö, maatalouden ympäristö- ja ilmastotoimien puite, luonnonmukainen viljely)</p>                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin YMP:n strategiasuunnitelma -asetusta koskevan ehdotuksen, erityisavoitteiden (6 artikla), YMP-toimien ja pakollisten vaatimusten (11, 12, 14 ja 39 artikla sekä 64–72 artikla) ja tuotos-, tulos- ja vaikutussindikaattorien (YMP:n strategiasuunnitelma -asetuksen liite I) perusteella.