



EUROOPA ÜHENDUSTE KOMISJON

Brüssel 19.10.2005
KOM(2005) 509 lõplik

KOMISJONI TEATIS

**ühise põllumajanduspoliitika
lihtsustamise ja parema õigusloome kohta**

A. SISSEJUHATUS

Käesolevas teatises antakse ülevaade komisjoni ühise põllumajanduspoliitika (ÜPP) lihtsustamise plaanidest, võttes arvesse ka tegelikku majanduslikku, keskkonna ja poliitilist olukorda. Muutes bürokraatia vähendamisega põllumajandussektoris eeskirju läbipaistvamaks, kergesti mõistetavaks ja vähem tülikaks, vähendatakse ettevõtete kulusid ning tagatakse Euroopa kodanikele kulutustele vastav tulu.

Ühise põllumajanduspoliitika rakendamisega on rajatud Euroopa põllumajanduse üldine poliitiline ja õiguslik raamistik; täielikult integreeritud ühise poliitikana asendab see olulist hulka siseriiklikke õigusakte. Ühise põllumajanduspoliitikaga on suurel määral saavutatud EÜ asutamislepingus sätestatud eesmärgid, samal ajal leevendades põllumajanduse ümberkorraldamisest tingitud sotsiaalset mõju. Samas peavad ühise põllumajanduspoliitika rakendamise tingimustes talupidajad ja ametiasutused tegelema hulga eeskirjade ja meetmetega, mis võib suurendada ohtu mitte saavutada poliitika eesmärgi, teha raskemaks ELi fondide usaldusväärse kulutamise tagamise ja vähendada ühise põllumajanduspoliitika meetmete vastuvõtmise tõenäosust.

Komisjoni ühise põllumajanduspoliitika rohkem kui kümme aastat kestnud lihtsustustegevus on jõudmas nüüd uude faasi. Lähtudes komisjoni "ühenduse õigustiku ajakohastamise ja lihtsustamise"¹ raammeetmest ja tulenevalt komisjoni teatisest "Koostöö majanduskasvu ja töökohtade nimel – Lissaboni strateegia uus algus"², võttis komisjoni 2005. aasta märtsis vastu teatise "Parem õiguslik reguleerimine majanduskasvu edendamiseks ja töökohtade loomiseks"³, mis rõhutas parema õigusloome panust Lissaboni strateegia eesmärkide saavutamisse.

2004. aasta detsembris kogunenud põllumajandusnõukogus teatas põllumajanduse ja maaelu arendamise volinik oma kavatsusest esitada käesolev teatis. See on osa ühise põllumajanduspoliitika panusest ELi Lissaboni strateegia ja komisjoni üldiste juhtimispehmitete realiseerimisse.

B. LIHTSUSTAMISE EESMÄRK

Lihtsustamise eesmärk on välja selgitada ja lahti saada tarbetust bürokraatiast, seejuures võib eristada kahte liiki lihtsustamist:

- **tehniline lihtsustamine** (s.t muutumatu poliitilise raamistiku piires) tähendab õigusliku raamistiku, haldusmenetluste ja juhtimismehhanismide läbivaatamist, et saavutada ühtlust ja suuremat kulutasuvust ning jõuda käesoleva poliitika seatud eesmärkideni, muutmata aluspoliitikat;
- „**poliitika lihtsustamine**“ vähendab keerukust põllumajandustoetuse ja maaelu arengu poliitika vahendite parandamise kaudu. Seda võib kirjeldada kui „poliitika arendamist lihtsustamise pehmitel“. Mõju hindamisel on siin eriline roll.

¹ KOM(2003) 71.

² KOM(2005) 24.

³ KOM(2005) 97.

Selleks, et vältida lihtsustamise kontekstis esile kerkivaid poliitilisi arutelusid, on tähtis tagada eelnimetatud erinevuse arusaadavus. Lihtsustamine ei tohiks esile kutsuda poliitiliste otsuste uut läbivaatamist.

Käesolevas teatises keskendutakse peamiselt tehnilise lihtsustamise võimalustele, kuigi mõned meetmed, nagu turukorraldusmehhanismide ratsionaliseerimine või ühtlustamine, võivad muutuda poliitilisteks küsimusteks.

C. PIIRANGUD

Ühise põllumajanduspoliitika lihtsustamine on kõrgeid sihte seadev projekt, mille eesmärkide saavutamise poole on vaja püüelda poliitilise otsustavuse ja tugeva reaalsustundega. Põllumajanduse ja maaelu arengu poliitika on oma olemuselt keerukas, kajastades EÜ asutamislepingus välja toodud sise- ja välispoliitilisi eesmärke.

Lihtsustamine peab olema ühitatav üldiste poliitiliste eesmärkidega nagu keskkond, toiduohutus, ühenduse finantshuvide ühtekuuluvus ja kaitse.

Oluline on poliitika usaldusväärne juhtimine. Ühise põllumajanduspoliitika ainulaadsus tuleneb nimetatud poliitika regulatsiooni ja rahastamise määrast ELis. Ilma ühise lähenemiseta ühtsele turule, abita põllumajandusele ja kolmandate riikidega peetavale kaubavahetusele oleks võimatu tagada võrdseid võimalusi siseturul ning püüelda maailmakaubanduse edasise liberaliseerimise poole. ELi raamistikuga tagatakse maaelu arengu programmide teostamine ühiseeskirjade järgi, loomata ebaõiglaseid konkurentsieeliseid. Keskkonna, loomade heaolu, mahepõllumajanduse ja märgistamise põhistandardid tuleb välja töötada ühistel alustel, kui soovitakse, et neid käsitletaks õiglastena. See nõuab stabiilseid õigusakte ning tõhusaid rahastamise ja kontrollimehhanisme, et kaitsta avalikku huvi ning tagada aruandlus.

Kõnealust poliitikat peab rakendama mitmesugustes põllumajandustingimustes ja haldustraditsioonides üle kogu laienenud ELi.

Poliitiline konsensus ulatuslikus ja keerukas poliitikavaldkonnas eeldab tasakaalu haldamise lihtsuse ja paindlikkuse vahel, mis kajastab kohalikke vajadusi, võtab arvesse proportsionaalsuse ja subsidiaarsuse põhimõtteid ning vastutust muude ühenduse institutsioonide ees.

Kontrollikohustusele on sageli viidatud kui lihtsustamist vajavale valdkonnale. Siiski on viimase 15 aasta jooksul kehtestatud kaasaegsed, tõhusad ja proportsionaalsed kontrollimeetmed; ühtne haldus- ja kontrollisüsteem (IACS) on hoidnud talupidajate halduskulusid mõistlikes piirides, tagades samal ajal kõrgel tasemel finantskindluse ja maksumaksja raha kaitse.

Kuigi lihtsustamist ei tohi kasutada kõnealuste meetmete nõrgestamiseks, on komisjon asjakohaste juhtumite puhul valmis kaaluma menetluste ühtlustamist tingimusel, et nendega ei vähendata finantskindluse taset.

D. ÜLEVAADE

Ühise põllumajanduspoliitika lihtsustamine ei ole uus tegevus; komisjon on erinevaid lihtsustusmeetmeid kohaldanud 1990. aastate keskpaigast peale.

1990ndatest aastates alates aset leidnud ühise põllumajanduspoliitika reformid on pakkunud võimalusi poliitika lihtsustamiseks, ühendades viimati suure hulga otseseid toodanguga mitteseotud sissetulekutoetusi ühtsesse otsemaksete kavasse.

Komisjon on oma aruannetes parlamendile ja nõukogule juhtinud tähelepanu komisjoni võetud meetmetele ühise põllumajanduspoliitika lihtsustamiseks ning rõhutanud neis oma kavatsust püüelda edasise lihtsustamise poole.⁴

Komisjon on teinud tihedat koostööd riigiasutustega, et selgitada välja poliitika lihtsustamise võimalusi. Aastatel 1997–2000 tehtud süstemaatilise analüüsi tulemusel saadi makseasutustelt umbes 200 soovitusi; komisjon sai võtta meetmeid nendest umbes poolte osas. Ülejäänutega ei tegeletud, sest need soovitused oleksid tekitanud ülemääraseid kulusid, kahjustanud usaldusväärset finantsjuhtimist või põhjusel, et neid ei peetud olemasolevat korda lihtsustavaks.

Kõnealust analüüsi korrati aastatel 2001–2003. Liikmesriikide soovitusi analüüsis komisjoni moodustatud lihtsustamisrühm, mis koosnes riigi ametiasutuste esindajatest. Nimetatud analüüsi tulemusi arutati 2003. aasta reformi ajal ning analüüsi kohta ei avaldatud eraldi aruannet.

I Horisontaalsed meetmed

a) Põllumajandusalaste eeskirjade korrastamine

Komisjon omistab suurt tähtsust üldsuse ligipääsule ühenduse õigusele ning selle selguse ja läbipaistvuse parandamisele. Komisjon on püüdnud vähendada kehtivate põllumajandusalaste õigusaktide hulka ja neid parandada, eriti juhul, kui õigusaktid mitmeid kordi muudetud.

Komisjon on aastate jooksul *acquis'* läbi vaadanud, eesmärgiga välja selgitada aegunud põllumajandusalased õigusaktid. See on ülesanne, mida toetatakse kaheaastase "ühenduse *acquis'* ajakohastamise ja lihtsustamise"⁵ programmiga. 2003. ja 2004. aastal kõrvaldati käimasoleva lihtsustamistegevuse raames kehtivate aktide nimekirjast umbes 520 põllumajandusalast õigusakti tühistamise või aegunuks tunnistamisega.

Infotehnoloogiliste vahendite täiustamine on põllumajandusalastele õigusaktidele ligipääsul suureks kasuks tulnud. Kõik ühenduse õigusaktid on nüüd vabalt kättesaadavad EUR-Lexi Interneti kodulehekülje kaudu.⁶ Õiguslike tekstide konsolideerimine ja kodifitseerimine⁷ teevad *acquis'* kättesaadavamaks ja suurendavad õiguskindlust. Enamik võrgus kättesaadavaid põllumajandusalaseid õigusakte on konsolideeritud versioonis ja piiratud hulk akte on ametlikult vastu võetud kodifitseeritud vormis.

⁴ KOM(1999) 156; KOM(2001) 48.

⁵ KOM(2003) 71.

⁶ http://europa.eu.int/eur-lex/lex/en/repert/index_03.htm.

⁷ *Konsolideerimise* käigus luuakse ajakohastatud, aga õiguslikult mittesiduvad tekstid; *kodifitseerimine* tähendab uute õiguslikult siduvate tekstide loomist.

b) Riigiabi eeskirjad

Alates 1999. aastast on põllumajandusele antava riigiabi eeskirju lihtsustatud ja muudetud läbipaistvamaks.

Loodi ühtne õiguslik alus maaelu arengule antava abi eeskirjade kohaldamise kohta.⁸ Enamik riigiabi eeskirju liideti ühenduse suunistesse põllumajandussektorile antava riigiabi kohta,⁹ mis võimaldas mitmete õigusaktide tühistamist.¹⁰ Esimest korda avaldati kõik põllumajandusele antava riigiabi eeskirjad Euroopa Liidu Teatajas. Läbipaistvust on suurendatud dokumentide kättesaadavaks tegemisega Internetis.¹¹

Põllumajandustoodete reklaamimiseks antava riigiabi eeskirjad ühtlustati 2001. aastal,¹² see võimaldas tühistada kaks õigusakti.¹³

Äriühingute päästmis- ja ümberkorraldusabi eeskirju lihtsustati ja täiustati 2004. aastal.¹⁴

Komisjonilt vastavasisulise loa saamise eeltingimust riigiabi andmise korral leevendati laiaulatusliku erandimäärusega.¹⁵ Alates 2004. aastast saaks umbes 30% kogu riigiabist välja maksta kümne päeva jooksul pärast komisjonile teatamist, võrreldes varasema ligi kuuekuulise viivitusega.

Uue aastaaruannete vormiga on lihtsustatud aruandlusnõudeid alates 2004. aastast.¹⁶

Määrus vähese tähtsusega (*de minimis*) abi kohta¹⁷ jõustus 1. jaanuaril 2005, millega anti liikmesriikidele suurem tegutsemisvabadus anda kiiret toetust eriti kriisiolukordade korral.

c) Aruandlus

Liikmesriikide aruandluskohustuse põhjendatuse siseuuring tõi kaasa mitteametlike suuniste koostamise ning aruannete arvu ja sageduse vähendamise, infotehnoloogiliste vahendite täiustatud kasutuse, sealhulgas andmete terviklikkust automaatselt kontrollitava veebitehnoloogia kasutuse, vormide standardimise ja õigusaktide teatava restruktureerimise. See töö jätkub algselt uuringust sõltumatult.

Liikmesriikide halduskulude vähendamise eesmärgil vaadatakse praegu või tulevikus läbi ühise põllumajanduspoliitika kulutuste ja struktuurifondide eeskirjade eiramist käsitlevad õigusaktid.¹⁸

⁸ Määrus (EÜ) nr 1257/1999 artikkel 51 (EÜT L 160, 26.6.1999, lk 80).

⁹ EÜT C 232, 12.8.2000, lk 19.

¹⁰ Vaata suuniste punkti 22.

¹¹ http://europa.eu.int/agriculture/state_aid.

¹² EÜT C 252, 12.9.2001, lk 5.

¹³ Vaata reklaamimise suuniste lõiget 75.

¹⁴ ELT C 244, 1.10.2004, lk 2.

¹⁵ Komisjoni määrus (EÜ) nr 1/2004 (ELT L 1, 3.1.2004, lk 1).

¹⁶ Komisjoni määrus (EÜ) nr 794/2004 III lisa jagu B (ELT L 140, 30.4.2004, lk 1).

¹⁷ Komisjoni määrus (EÜ) nr 1860/2004 (ELT L 325, 28.10.2004, lk 4).

¹⁸ Nõukogu määrus (EMÜ) nr 595/91 (EÜT L 67, 14.3.1991, lk 11); nõukogu määrus (EÜ) nr 1469/95 (EÜT L 145, 29.6.1995, lk 1); komisjoni määrus (EÜ) nr 1681/94 (EÜT L 178, 12.7.1994, lk 43).

II Poliitikaga seotud meetmed

Komisjon on pidanud sobivaks integreerida lihtsustamine oma põllumajanduspoliitika alasesse tegevusse selle asemel, et luua eraldi poliitika lihtsustamisprogramm. Lihtsustamise integreerimine komisjoni tavapäevakorda on nähtavam alates 2005. aastast, kui osana parandatud kavandamismetoodikast tehakse kindlaks kõikide kavandatavate meetmete lihtsustamise aspektid ja eeldatavad abisaajad.

a) Ühise põllumajanduspoliitika 2003. aasta reform

2003. aasta reform on kaasa toonud radikaalse muutuse ühises põllumajanduspoliitikas, eelkõige sissetulekutoetuse poliitikas. Reformiga loodi ühtne otsemaksete kava, millega nähakse ette, et talupidajate otsene sissetulekutoetus ei ole enam toodanguga oluliselt seotud ning kehtestatakse nõuetele vastavuse kohustused. Samas kehtestatakse otsetoetuse andmise ühised eeskirjad enamikus sektorites.

Kõnealuse reformiga astuti tähtsaid samme ELi õigusaktide kvaliteedi parandamiseks: üheksa nõukogu määrust ja mitmed muud sätted tunnistati kehtetuks; sõnastati ümber põhimäärused teravilja, riisi ja kuivisööda ühise turukorralduse (CMO) kohta ning määrus piimakvootide kohta. Menetluste lihtsustamine on saavutatud kõikide otsetoetuste ühtse korralduskomitee asutamisega.

Komisjon tegi algselt ettepaneku ühtse toetuse lahtisidumise mudeli kohta, toodanguga mitteseotud kahte liiki toetuseõiguse kohta, taassidumata jätmise ning üleminekuperioodide või erandite puudumise kohta. Liikmesriigid nõudsid õigusloomeprotsessi käigus mitmeid teisi võimalusi ja erikordi, millega nõukogu nõustus. Liikmesriigid võivad nüüd valida kahe lahtisidumise mudeli ja nende alamudelite vahel, kohaldada osalist lahtisidumist või arvata lahtisidumisest välja teatavad toetuskavad, rakendada eraldi toetussüsteemi ja kasutada ära paljusid erandeid.

Siiski saab sissetulekutoetuse andmist, korraldust ja kontrollimist reformi käigus veel märkimisväärselt lihtsustada. Toodanguga täielikult sidumata toetuste puhul peavad talupidajad esitama ainult ühe abitaotluse ja kontrolle kohaldatakse kogu talule.

Liikmesriikide valikutest sõltub, kas kõnealune võimalik lihtsustamine talupidajate kasuks teostub. Juba on alust arvata, et kui vajalikud infotehnoloogilised süsteemid toimivad, on lahtisidumise süsteemi palju lihtsam korraldada.

Paljud liikmesriigid on valinud kõikide võimaluste kasutamise, mida kõnealuse korra paindlikkus võimaldab. Reformi ebaühtlane rakendamine on teinud süsteemi keerulisemaks ja raskendanud talupidajate ja ametiasutuste tööd.

b) Uutes liikmesriikides rakendatav ühtse pindalatoetuse kava (SAPS)¹⁹

Komisjoni algatusel lepiti laienemisläbirääkimistel kokku, et kõige rohkem viis aastat pärast ühinemist võib uus liikmesriik anda otsest sissetulekutoetust. SAPSi järgi võib ühele hektarile põllumajandusmaale anda kindla suurusega toetust, mis arvutatakse, jagades kogu ettenähtud sissetulekutoetuse põllumajanduslikuks tootmiseks kasutatavate hektarite koguarvuga. Ühtse haldus- ja kontrollisüsteemi (IACS) alusel nõutakse ainult pindalakontrolle ning tingimused keerukate kontrollide läbiviimise kohta põllumajanduslooma kasvatamise täiendava

¹⁹ Vaata määruse (EÜ) nr 1782/2003 artiklit 143b.

otsetoetuse maksmiseks aeguvad. See süsteem vähendas ühinemisele eelnenud ja selle ajal tehtud ettevalmistustöö kulusid. Nimetatud süsteem võimaldab kaheksal asjaomasel uuel liikmesriigil minna sujuvalt üle ühtsele otsemaksete kavale.

c) Maaelu arendamine

Nõukogu uus määrus maaelu arendustoetuse kohta aastateks 2007–2013 lihtsustab kõnealuse poliitika sisu, ulatust ja rakendamist.

Strateegiline lähenemine (ühenduse strateegilised suunised – riiklik strateegia – programmid) lubab selgete prioriteetide kehtestamist ja kavandamise ühtlustamist, määratledes poliitika ulatust nelja põhisuuna kohta programmide loomisega. Iga suund omakorda koosneb kindlaksmääratud meetmetest. Selleks, et tagada programmi tasakaal, kohaldatakse iga põhisuuna puhul minimaalseid rahastamise määrasid.

Lihtsustamine sisaldab üleminekut kahelt rahastamisallikalt, viielt kavandamissüsteemilt ja kolmelt haldus- ja kontrollisüsteemilt ühtsele rahastamis-, programmitöö-, finantshalduse ja kontrolliraamistikule. Moodustatakse ühtne Euroopa Maaelu Arengu Fond (EARDF), mille finantshaldus- ja kontrollieeskirjad on kohandatud mitmeaastaseks programmitööks. Juhtimist ja rahastamist lihtsustatakse põhisuuna tasemel kaasfinantseerimismäära kehtestamisega, jättes liikmesriikidele vabaduse valida meetmete vahel põhisuuna piires. Individuaalmeetmete puhul on vähendatud abi saamise tingimuste hulka.

Organisatsioonilist struktuuri on hoitud lihtsana: igat programmi juhib üks juhtimisasutus (rakendamine) ja üks makseasutus (rahastamine) kindlaks määratud ülesannete ja vastutusega.

Ühtsel järelevalve- ja hindamisraamistikul põhinev lihtne aruandlussüsteem võimaldab mõõta strateegiate ja programmide rakendamisel saavutatud edu.

d) Ühise põllumajanduspoliitika rahastamine

Nõukogu uue määruse (EÜ) nr 1290/2005²⁰ vastuvõtmine seob ühise põllumajanduspoliitika mõlema tugisamba rahastamiseeskirjad ühtsesse õigusakti. Sellega luuakse kaks fondi (EAGF ja EAFRD), mis võimaluse korral kohaldavad ühesuguseid eeskirju, näiteks makseasutuste ja raamatupidamisarvestuse kontrollimisel ja heakskiitmisel; see hõlbustab ka eeskirjade eiramise juhtude käsitlemist. Uued eeskirjad lihtsustavad maaelu arengu poliitika finantshaldust järgmisel programiperioodil.

Komisjoni praegu ettevalmistamisel olevasse rakendusmäärusesse püütakse koondada rohkem kui kaksteist eri määrust, mis sisaldavad kõiki makseasutuste, finants- ja eelarvedistsipliiniga ning dokumentide edastamise ja arhiveerimisega seotud meetmeid. Kõnealune määrus võib vajaduse korral hõlmata ka kontrolli- ja liikmesriikide vastastikuse abi meetmeid.

E. MÕJU HINDAMINE

Komisjonil on pikaajalised mõju hindamise kogemused põllumajanduse ja maaelu arengu valdkonnas. Mitu aastat on tähtsatele põllumajandusalastele ettepanekutele lisatud mõju hinnang. Sellest lähtuvalt asendas komisjon 2002. aastal sektoripõhise mõju hindamise integreeritud ja sektoriülese mõju hindamisega,²¹ millel on viis põhietappi:²²

²⁰ ELT L 209, 11.8.2005, lk 1.

²¹ KOM(2002) 276.

- probleemi analüüs,
- eesmärkide seadmine,
- võimaluste kindlaksmääramine,
- nende mõju analüüs,
- nende eeliste ja puuduste võrdlus.

“Proportsionaalse analüüsi” põhimõte on komisjoni mõju hindamise töös kesksel kohal, mis tähendab, et mõju hindamine on võrdeline meetmete võimalike mõjudega.

Kõnealused menetlused kujutavad endast ideaalset võimalust konsulteerida sidusrühmadega kooskõlas komisjoni konsulteerimise miinimumnõuetega.²³ Nende panus hindamise kvaliteedile ja kõigi lõplike ettepanekute asjakohasuse tagamisele on oluline. Konsulteerimismeetodid on viimasel ajal muutunud mitmekesisemaks, hõlmates mitmesuguseid sihtotstarbelisi foorumeid ja arutelusid.

Kooskõlas komisjoni mõju hindamise põhimõtetega on oluline, et mõju hindamine oleks laiaulatuslik ja et see hõlmaks keskkonna, majanduse, tarbijakaitse, konkurentsivõime ja sotsiaalpoliitika probleeme. Interdistsiplinaarne käsitlus kajastab paremini tegeliku maailma mitmekesisust.

F. EDASISED SAMMUD

I Tehniline lihtsustamine

a) Põllumajandusalaste eeskirjade korrastamine

Jätkub nõukogu ja komisjoni aegunud õigusaktide väljaselgitamine ja kõrvaldamine.

Komisjon uurib uusi võimalusi, kuidas parandada põllumajandusalaste õigusaktide struktuuri ja esitust. Komisjon tutvub “õigusliku auditi” tegemise võimalustega, eesmärgiga kõrvaldada põhjendamatud sätted ja asendada sektoripõhised eeskirjad horisontaalsetega ning uurida vajaduse korral ajalise piirangu sisseviimist.

Nii leitakse haldusmehhanismide lihtsustamise uusi võimalusi, mis on seotud konkreetsete impordi- ja ekspordimenetlustega, eraladustamise, riikliku ladustamise, pakkumismenetluste, rahaliste vahendite ja menetluste, aruandlusnõuetega jne. Osa traditsioonilise ühise turukorraldusega seotud tööst on juba käimas. Kavandatava ühtse ühise turukorraldusega (vaata punkti b allpool) jätkatakse kõnealust tööd turumehhanismide üldise ümberhindamise kontekstis.

b) Ühtne ühise turukorralduse määrus

2003. aasta reform lihtsustas ühise põllumajanduspoliitika õiguskeskkonda, rajades kõikide otsetoetuste horisontaalse õigusliku raamistiku ning ühendades hulga toetussüsteeme ühtsesse otsemaksete kavasse.

²² SEK(2005) 791.

²³ KOM(2002) 704.

Kavandatud on horisontaalse lähenemisviisi laiendamine 21 ühisele turukorraldusele, millest igaüht reguleeritakse eraldi nõukogu algmäärusega, kuhu on sageli juurde lisatud nõukogu edasisi kaasnevaid eeskirju.

Enamikul algmäärustest on sama struktuur ja mitmed ühised sätted. Need sisaldavad sageli erinevaid lahendusi identsetele või sarnastele probleemidele. Peaks uurima, millises ulatuses on ühtlustamine võimalik ja seda, mil määral sektoripõhist käsitlust saab asendada horisontaalsega.

Kõnealune määrus sätestab ühtse ühtlustatud eeskirjade kogumi turupoliitika põhivaldkondade kohta, nagu sekkumistegevus, eraladustamine, impordi tariifikvoodid, eksporditoetused, kaitsemeetmed, põllumajandustoodete müügi edendamine, riigiabi eeskirjad, teabevahetus ja andmeesitus.

Olemasolevaid vahendeid ja mehhanisme oluliselt ei muudeta, välja arvatud seal, kus ühtlustamisest saadavad eelised muutmist õigustavad ning kui see ei muuda oluliselt nende mõjusust.

Komisjoni sisuline ülesanne parema õiguskeskkonna loomisel on üle vaadata mõnel juhul aastakümneid püsinud sätete põhjendatus.

Tulemuseks peaks olema ühise põllumajanduspoliitika esimese tugisamba lihtsam ja ühtlasem õiguslik struktuur.

Kasutatakse astmelisuse põhimõtet:

- kõigepealt sisaldaks komisjoni esimene ettepanek neid sätteid, mis enamikus algmäärustes on ühised ning ühiste turukorralduste eeskirju, mida ei käsitleta lähitulevikus tehtavates sisulistes poliitikaülevaadetes;
- hiljem täiendatakse ühtset ühist turukorraldust määrustega, mida ei hõlmatud esimeses etapis (nt puu- ja köögiviljad, vein).

See oleks kooskõlas põhimõtetega, mida on taotletud nõukogu määruses (EÜ) nr 1782/2003 otsetoetuste kohta.

Komisjon uurib esimese ühise turukorralduse ettepaneku koostamise võimalust 2006. aastal.

c) Halduskulud

Komisjon on käesoleva algatuse kontekstis valmis katsetama ELi netohalduskulumeetodi teostatavust, et arutada võimalusi, kuidas aidata riigi ametiasutustel hinnata ja vähendada ühise põllumajanduspoliitika mehhanismi kohaldamisel talupidajatele tekkivaid halduskulusid.

d) Riigiabi

Erandimääruse (EÜ) nr 1/2004 laiendamine kiirendab riigiabi maksmist talupidajatele.

Riigiabi eeskirju lihtsustatakse, vähendades jõusolevaid õigusakte seitsmelt kolmele: erandimäärus, suunised, ja *de minimis* määrus.

30. mail 2005. aastal kutsuti liikmesriike üles esitama riigiabi lihtsustamise ettepanekuid.

e) Teabe vahetamine parimate tavade kohta

Arutatakse ELi põllumajandusekspertide võrgustiku loomist, et jagada ühise põllumajanduspoliitika õigusaktide rakendamise parimaid tavasid. Kasutama peaks olemasolevaid struktuure, nagu kaks korda aastas toimuv makseasutuste konverents, "Panta Rhei" ning haldus- ja nõuandekomitee koosolekud.

II Poliitikaga seotud meetmed

a) Ühise suhkruturu korralduse reform

Komisjoni ettepanek suhkrusektori reformi kohta²⁴ pakub märkimisväärse arvu lihtsustamisi:

- ühtse kvoodisüsteemi kehtestamine;
- kvootidega seotud muutuvate toodangumaksude asendamine püsitasudega, mis ei sõltu ülemäärasel tarbimisel põhinevatest keerukatest arvutustest;
- sekkumistegevuse asendamine eraladustamisega;
- kolmandate riikidega peetava kaubavahetuse eeskirjade lihtsustamine, kaotades ära kvoodivälise suhkru ekspordi ja lihtsustades impordikorraldust;
- suhkrusektorile antavate otseste sissetulekutoetuste lisamine ühtsesse otsemaksete kavasse.

b) Ühtne otsemaksete kava

Uuritakse hiljutise ühise põllumajanduspoliitika reformi meetmete ja nende rakendamise lihtsustamist, nagu on ette nähtud nõukogu määruse (EÜ) nr 1782/2003 järelevalvesättest.

c) Muud sektorid

Lihtsustamisel on tähtis roll mitmesugustes ettenähtud poliitikavaldkondade ülevaadetes, sealhulgas ühises turukorralduses veini, mahepõllumajanduse ja kvaliteedipoliitika kohta. Värske ja töödeldud puu- ja köögiviljasektori lihtsustamine hõlmab käimasoleva reformi kontekstis tehniliste standardite ja käibivate rahvusvaheliste standardite seotuse analüüsi.

Määrused²⁵ munade turustusnormide kohta peaks asendama lihtsustatud ja ühtlustatud sätetega ning tehnilised elemendid peaks üle viima komisjoni rakendusmäärusesse.

d) Mõju analüüs ja hindamine

"Proportsionaalne analüüs" on uute suuniste²⁶ kohaselt komisjoni mõju hindamise käsitluses kesksel kohal. Põllumajanduses, kus tehakse ettepanekuid mitmete vähemoluliste meetmete kohta, on sellel märkimisväärne tähtsus.

Lihtsustamine integreeritakse ühise põllumajanduspoliitika meetmete väljakujunenud hindamistavadesse, eriti eelhindamisse, mida tehakse kõikide ettepanekute puhul.

²⁴ KOM(2005) 263.

²⁵ Nõukogu määrus (EMÜ) nr 1907/90; komisjoni määrus (EÜ) nr 2295/2003.

²⁶ SEK(2005) 791.

III *Protsessid*

Ühise põllumajanduspoliitika lihtsustamist on vaja arvesse võtta teadlikkuse tõstmise, dialoogi- ja kavandamisprotsessides.

a) Konsulterimine sidusrühmadega, õigusaktide läbi vaatamine, tegevuskava

2006. aasta jooksul komisjoni teenistuste tasandil koostatava ühise põllumajanduspoliitika tegevuskava ettevalmistamisel võetakse arvesse käesoleva konsulteerimisprotsessi ajal liikmesriikide ja sidusrühmade asjakohaseid ja veenvalt põhjendatud lihtsustamissoovitusi.

Kuigi sidusrühmadega konsulteeritakse põhiliselt mõju hindamise raames, kinnitab komisjon oma valmisolekut kaaluda kõiki põllumajandussektori sidusrühmade esitatud põhjendatud lihtsustamissoovitusi.

Lisaks liikmesriikide ja sidusrühmade esiletõstetud valdkondade uurimisele, uuritakse ka võimalusi edasise lihtsustamispotentsiaali väljaselgitamiseks. Seda tööd hõlbustab komisjoni põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraadi hiljuti muudetud struktuur ja juhtimismehhanismide ülevaatamise kavandatud sisseseadmine.

Tegevuskavas võetakse arvesse ka käesoleva teatise arutelu tulemusi. Tegevuskavas määratakse kindlaks konkreetsed meetmed, mida arutab komisjoni ühise põllumajanduspoliitika lihtsustamise ekspertgrupp.

b) Konverents

2006. aastaks kavandatakse lihtsustamise alast konverentsi, mis keskendub sidusrühmade, eriti liikmesriikide ja põllumajandusorganisatsioonide esindajate vaadetele ja vajadustele. Konverents peaks suurendama omanditunnet ja vastutust lihtsustamise eest kõikide asjaomaste osalejate seas, sealhulgas liikmesriikide hulgas. Uusi liikmesriike peaks kutsuma üles andma oma panus ühise liitumisjärgsepõllumajanduspoliitika kehtestamise ja rakendamise kogemuste jagamisel.

c) Koolitus

Asutusesisesel koolitusel ja teadlikkuse tõstmisel on koostoimes õigusaktide läbi vaatamisega käimasolevas töös tähtis osa. See hõlmab personali õigusloomealast koolitust ning lihtsustamise otstarvete ja eesmärkide teemalisi seminare.

d) Infotehnoloogilised süsteemid

Infotehnoloogiliste vahendite kasutusvõimalused on olulised mehhanismide välja töötamisel, millega tagatakse usaldusväärsete, õigeaegsete ja läbipaistvate andmete kogumine ning esitamine liikmesriikide ja komisjoni tarvis (nt CIRCA süsteem dokumentide levitamiseks ning AMIS-Quota – uus süsteem tariifikvoodi haldamise arendamiseks). Infotehnoloogilised vahendid võimaldavad asjakohaste elektrooniliste vahenditega riigi ametiasutuste teabevahetuse tõhustamist.

G. KOKKUVÕTE

Käesolev teatis on osa jätkuvast protsessist, mis peab tagama, et õigusloome parandamine, eelkõige lihtsustamine, jääb põllumajandusvaldkonna ja õigusloome keskseks küsimuseks.

Oluline on kõikide asjaomaste ELi institutsioonide aktiivne koostöö. Kõik osalised peaksid teadma, et on tähtis saavutada tasakaal eri huvide kaitsmise ja liigse keerukuse vältimise vahel, eriti kui on vaja pidada läbirääkimisi keeruliste poliitiliste kompromisside tegemiseks.

Komisjonil on kõnealuses protsessis jätkuvalt aktiivne osa, kuid ta ei saa lihtsustamise eesmärgi saavutada üksi. Komisjon kutsub liikmesriike ja teisi ELi institutsioone üles võtma oma kohustuseks talupidajate kohustuste vähendamise ja nende tekkimise vältimise.