

MAA- JA METSÄTALOUSVALIOKUNNAN LAUSUNTO 4/2004 vp

Valtioneuvoston kirjelmä ehdotuksista komission asetuksiksi yhteisen maatalouspolitiikan suoria tukia koskevista säännöistä

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunnan puhemies on 27 päivänä helmikuuta 2004 lähettänyt valtioneuvoston kirjelmän ehdotuksista komission asetuksiksi yhteisen maatalouspolitiikan suoria tukia koskevista säännöistä (U 10/2004 vp) käsiteltäväksi suureen valiokuntaan ja samalla määrännyt, että maa- ja metsätalousvaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa suurelle valiokunnalle. Lisäksi suuri valiokunta on 19 päivänä maaliskuuta 2004 lähettänyt asiaa koskevan jatkokirjelmän 1. MMM 16.03.2004 maa- ja metsätalousvaliokunnalle mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- jaostopäällikkö Esa Hiiva, ylitarkastaja Marjatta Jokela, ylitarkastaja Karri Kunnas ja ylitarkastaja Mika Survonon, maa- ja metsätalousministeriö
- johtaja Kyösti Pietola, MTT Taloustutkimus
- lakimies Marica Twerin, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto ry
- asiamies Rikard Korkman, Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund.

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

EU:n maatalousministerit päättivät EU:n yhteisen maatalouspolitiikan uudistamisen päälinjoista 26.6.2003. Keskeinen osa uudistusta on suorien tukien järjestelmän luominen. Suoriin tukiin kuuluu muun muassa uusi tuotannosta irrotettu tilatuki, johon pääosa EU:n kokonaan rahoittamista tuista sisällytetään. Neuvoston asetus (EY) N:o 1782/2003 suorien tukien järjestelmästä annettiin 29.9.2003.

EU:n yhteisen maatalouspolitiikan uudistus tulee voimaan asteittain vuodesta 2004 lähtien. Lypsylehmäpalkkio, valkuaiskasvipalkkio ja

energiakasvien tuki otetaan käyttöön vuonna 2004. Tilatuen käyttöönottovuodeksi jäsenvaltiot voivat päättää vuoden 2005, 2006 tai 2007. Jäsenvaltioille jätettiin lisäksi päätösvaltaa tilatuen toteuttamismallin osalta. Jäsenvaltiot voivat valita tilakohtaisen tuen, tasatuen tai näiden yhdistelmän. Jäsenvaltiot voivat myös päättää jättää osan tilatukeen siirrettävistä tuista edelleen tuotantoon sidotuiksi tuiksi ja maksettaviksi nykyisten tukien tapaan tilan vuosittaisten tuotannontekijöiden perusteella. Täydentävät ehdot tulevat asteittain voimaan vuosina 2005—2007.

Komission ehdotusten tarkoituksena on luoda säännöt suorien tukien järjestelmästä annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1782/2003 toimeenpanosta. Toimeenpanosäännöt annetaan kolmella komission asetuksella, joista ehdotuksiin sisältyvät asetusluonnokset koskevat suorien tukien yhteisiä sääntöjä sekä maatalan tilatukijärjestelmää. Vuonna 2004 voimaan tulevia sektoritukia ja osittaisen tuotannosta irrottamisen yksityiskohtaisia sääntöjä koskeva komission asetus (EY) N:o 2237/2003 yhteisen maatalouspolitiikan suoria tukijärjestelmiä koskevista yhteisistä säännöistä ja tietyistä viljelijöiden tukijärjestelmistä annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1782/2003 IV osastossa säädettyjen tiettyjen tukijärjestelmien soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä annettiin 23 päivänä joulukuuta 2003. Vuonna 2005 voimaan tulevien tukien osalta asetusta täydennetään vuoden 2004 aikana.

Nyt ehdotettujen komission asetusten työnimenä käytetään Working Document 1:tä, jäljempänä asetus 1 sekä Working Document 2:ta, jäljempänä asetus 2. Näistä varsinkin asetus 2 sisälsi kirjelmän tekohetkellä vasta osan annettavista toimeenpanosäädöksistä.

Asetusehdotusten täydennykset

Komission valmistelemat uudet versiot komission asetuksiksi yhteisen maatalouspolitiikan suoria tukijärjestelmiä koskevista yhteisistä säännöistä ja tietyistä viljelijöiden tukijärjestelmistä annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1782/2003 soveltamista koskevista säännöistä täydentävät komission aikaisemmin esittämiä asetusehdotuksia. Asetusehdotukseen 1 tehdyt täydennykset ovat lähinnä teknisiä ja epäselvik-

si jääneitä kohtia selventäviä. Asetusehdotuksessa 2 tehdyt täydennykset antavat teknisluonteisten tarkennusten lisäksi tarkempia määräyksiä kesannointiehtoista (luku 5) sekä niin sanotusta alueellisesta ja vapaaehtoisesta täytäntöönpanosta (luku 6).

Valtioneuvoston kanta

Suomi suhtautuu asetuksien valmisteluun rakentavasti ja pyrkii monimutkaisen valvonta- ja seurantajärjestelmän yksinkertaistamiseen eikä pelkää vanhojen sääntöjen suoraan siirtämiseen uuteen tukijärjestelmään sovellettaviksi. Tukijärjestelmän valvontaseuraamusten osalta Suomi pitää tärkeänä sanktiotasojen saattamista kohtuullisille tasoille. Asetustekstien tulee olla myös yksiselitteisiä ja selviä. Säädöksiin tulee tukea kaikkia mahdollisia tilatukijärjestelmän kansallisia toteutusmuotoja.

Suomi katsoo, että erityisesti suorien tukien myöntämisen perusteena olevat niin sanotut täydentävät ehdot tulisi ottaa käyttöön siten, että viljelijöille ei aiheudu kohtuuttomia riskejä tukimenetyksistä mahdollisesti hankalasti valvottavissa olevien vaatimusten johdosta. Tarkastusmenetelmän tulee olla yksinkertainen ja tehokas niin, että se tukee maatiloja ehtojen soveltamisessa eikä kuormita niitä tarpeettomilla muodollisuuksilla.

Suomen lähtökohtana tukioikeusrekisterin muodostamiseen ja tukioikeuksien hallinnointiin on niiden järjestäminen mahdollisimman järkevästi huomioiden yhteisön oikeusjärjestyksen vaatimusten täyttäminen. Järjestelmän tulee huomioida mahdolliset tukioikeuksien muodostamis- ja vaihdantatilanteissa muodostuvat väliinpuotoajaryhmät.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Valiokunta toteaa, että komission ehdotusten tarkoituksena on luoda säännöt suorien tukien järjestelmästä annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1782/2003 toimeenpanosta. Toimeen-

panosäännöt annetaan kolmella komission asetuksella, joista ehdotuksiin sisältyvät asetusluonnokset koskevat suorien tukien yhteisiä sääntöjä sekä maatalan tilatukijärjestelmää. Tarkoituksena on luoda yhtenäinen versio komis-

sion asetuksesta (EY) N:o 2419/2001 ja sitä muuttavista asetuksista sekä kumota mainittu vanha perusasetus. Samalla on tarkoitus selkeyttää yhdenmuettyä hallinto- ja valvontajärjestelmää ja lisätä siihen EU:n yhteisen maatalouspolitiikan uudistuksen aiheuttamat muutokset.

Valtioneuvoston kirjelmästä käy ilmi, että asetuksen 1 säännöksillä pyritään muun ohella valvontajärjestelmän tehokkaaseen käyttöön suorien tukien perusteena olevien täydentävien ehtojen valvonnassa. Maksajaviraston on toimitettava viljelijälle luettelo noudatettavista lakisääteisistä hoitovaatimuksista sekä hyvän maatalouden ja ympäristön vaatimuksesta. Viljelijän on noudatettava näitä vaatimuksia. Tiedon on siirryttävä tehokkaasti maksajaviraston ja mahdollisen tarkastuksesta vastuussa olevan viranomaisen välillä. Valvontaotoksen tekemisestä on säädetty asetuksessa yksityiskohtaisesti. Valvontaraportteihin on merkittävä tilalla mahdollisesti havaitut puutteet täydentävien ehtojen vaatimuksissa ja arvioitava rikkomuksen vakavuus, laajuus, kesto ja toistuvuus. Lopullisen päätöksen tuen alentamisesta tai tuen ulkopuolelle jättämisestä tekee maksajavirasto.

Valiokunta katsoo valtioneuvoston kannan mukaisesti, että Suomen tulee pyrkiä monimutkaisen valvonta- ja seurantajärjestelmän yksinkertaistamiseen eikä pelkästään vanhojen sääntöjen suoraan siirtämiseen uuteen tukijärjestelmään sovellettaviksi. Asetustekstit tulee laatia yksiselitteisiksi ja selviksi. On myös tärkeää, että tukijärjestelmän valvontaseuraamukseen liittyvät sanktiot eivät muodostu kohtuuttomiksi. Lisäksi valiokunta pitää erittäin tärkeänä, että annettavat säännökset tukevat kaikkia mahdollisia tilatukijärjestelmän kansallisia toteutusmuotoja. Erityisesti suorien tukien myöntämisen perusteena olevat täydentävät ehdot tulee ottaa käyttöön siten, että viljelijöille ei aiheudu kohtuuttomia riskejä tukimenetyksistä hankalasti valvottavissa olevien vaatimusten johdosta. Valiokunta on useassa yhteydessä kiinnittänyt huomiota tarpeeseen vähentää viljelijöille maksettavien tukien valvontaan liittyvää byrokratiaa. Tarkastusmenettelyjä tuleekin yksinkertaistaa. Vaikka menettelyjen tulee olla tehokkaita, ni-

den tulee samalla tukea maatalojen tukiehtojen soveltamisessa eikä kuormittaa maatalojen tarpeettomilla muodollisuuksilla.

Neuvoston asetus (EY) N:o 1782/2003 suorien tukien järjestelmästä annettiin 29.9.2003, ja sen 46 artiklan 2 kohta säättää, että tukioikeudet voidaan siirtää myymällä tai luovuttamalla muutoin lopullisesti, siirtämällä ne maa-alan kanssa tai ilman. Saman kohdan mukaan tukioikeuksien vuokraus tai muu samantyyppinen liiketoimi sallitaan sitä vastoin ainoastaan, jos siirrettyihin tukioikeuksiin liittyy vastaavan tukikelpoisen hehtaarin määrän siirto. Nyt valmisteilla olevissa komission asetuksissa säädettäisiin eräistä luovutustoimenpiteiden yhteydessä esiin tulevista tukien hakemiseen liittyvistä seikoista sekä itse luovutustoimestakin.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan asetuksen 2 artiklassa 18 säädettäisiin, että luovutustoimien yhteydessä tehtävät yksityisoikeudelliset sopimukset tilatukioikeuksien siirtämisestä tai muutokset näihin sopimuksiin on tehtävä viimeistään ensimmäisen toimeenpanovuoden viimeisenä tukioikeuksien hakupäivänä tai viimeistään silloin, kun tukioikeushakemukseen voidaan vielä tehdä muutoksia. Kyseisen artiklan mukaan tilatukioikeuden siirtäminen ei kuitenkaan koskaan olisi mahdollista ennen sen vahvistamista (joka siis tapahtuu vasta tilatukioikeusjärjestelmän käyttöönottoavuoden aikana). Tukioikeuden siirtyminen edellyttäisi siten vielä siirron tehneen viljelijän ja siirron saaneen viljelijän yhteistoimintaa tilatukijärjestelmän käyttöönottovuonna. Valiokunnalle toimitetusta selvityksestä on käynyt ilmi, että on vielä jossain määrin epäselvää, missä määrin ja miltä osin tilatukioikeuden vahvistamisen yleiset edellytykset (jos mitkään) koskisivat tilatukijärjestelmän käyttöönottovuonna tukioikeutensa siirtoon sitoutunutta viljelijää.

Valiokunta katsoo, että lähtökohtana tukioikeusrekisterin muodostamisessa sekä tukioikeuksien siirrossa ja hallinnoinnissa tulee olla se, että ne voidaan järjestää kansallisesti mahdollisimman tarkoituksenmukaisesti yhteisön säännösten puitteissa. Erityisen tärkeää on, että tukioikeuksien muodostamis- ja vaihdantatilan-

teissa voidaan välttää väliinpuotoajaryhmien muodostumista.

Valiokunta kiinnittää myös huomiota siihen, että vaikka ehdotetuilla asetuksilla ei voida katsoa olevan suoranaisia taloudellisia vaikutuksia, aiheutuu suorien tukien järjestelmän käyttöönotosta ja hallinnoinnista lisäkustannuksia nykyiseen verrattuna. Valtioneuvoston kirjelmästä käy ilmi, että kustannukset ovat tulleet esille jo uusien järjestelmien suunnitteluvaiheessa. Kokonaisuudessaan tukijärjestelmän muutos aiheuttaa merkittävän hallinnollisen työmäärän lisääntymisen. Valiokunta korostaa tässäkin yh-

teydessä sitä, että säännöksiä laadittaessa yhtenä päätavoitteena tulee olla selkeät viranomaismenettelyt ja liiallisen hallinnoinnin välttäminen.

Lausunto

Lausuntonaan maa- ja metsätalousvaliokunta ilmoittaa,

että valiokunta yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan painottaen edellä esitetyjä näkökohtia.

Helsingissä 24 päivänä maaliskuuta 2004

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Sirkka-Liisa Anttila /kesk
vpj. Harry Wallin /sd
jäs. Pertti Hemmilä /kok
Matti Kauppila /vas
Esko Kiviranta /kesk
Katri Komi /kesk
Lauri Kähkönen /sd

Esa Lahtela /sd
Minna Lintonen /sd
Reijo Paajanen /kok
Erkki Pulliainen /vihr
Kimmo Tiilikainen /kesk
Pekka Vilkuna /kesk.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Carl Selenius.