

U 31/2013 vp

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (EU:n yhteisen maatalouspolitiikan siirtymäkauden järjestelyt vuodelle 2014)

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle Euroopan komission 18 päivänä huhtikuuta 2013 tekemä ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi eräistä maaseudun kehittämiseen Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastosta (maaseuturahaston) myönnettävää tukea koskevista siirtymäsäännöksistä, ase-

tuksen (EU) N:o [RD] muuttamisesta varojen ja niiden jaon osalta vuonna 2014 sekä neuvoston asetuksen (EY) N:o 73/2009 ja asetusten (EU) N:o [DP], (EU) N:o [HZ] ja (EU) N:o [SCMO] muuttamisesta niiden soveltamisen osalta vuonna 2014 sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 30 päivänä toukokuuta 2013

Maa- ja metsätalousministeri *Jari Koskinen*

Maatalousneuvos Kari Valonen

MAA- JA METSÄTALOUSMINISTERIÖ

MUISTIO
EU/2013/0907**EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEKSI ERÄISTÄ MAASEUDUN KEHITTÄMISEEN EUROOPAN MAASEUDUN KEHITTÄMISEN MAATALOUSRAHASTOSTA (MAASEUTURAHASTON) MYÖNNETTÄVÄÄ TUKEA KOSKEVISTA SIIRTYMÄSÄÄNNÖKSISTÄ, ASETUKSEN (EU) N:O [RD] MUUTTAMISESTA VAROJEN JA NIIDEN JAON OSALTA VUONNA 2014 SEKÄ NEUVOSTON ASETUKSEN (EY) N:O 73/2009 JA ASETUSTEN (EU) N:O [DP], (EU) N:O [HZ] JA (EU) N:O [SCMO] MUUTTAMISESTA NIIDEN SOVELTAMISEN OSALTA VUONNA 2014****1 Yleistä**

Euroopan komissio antoi 18.4.2013 ehdotuksensa yhteisen maatalouspolitiikan siirtymäkauden järjestelyistä vuodelle 2014 (KOM(2013) 226 lopullinen).

Yhteisen maatalouspolitiikan uudistus on viivästynyt, minkä vuoksi vuodelle 2014 tarvitaan siirtymävaiheen sääntöjä, jotta varmistettaisiin joustava siirtyminen uusiin tukiedellytyksiin ja tukien jatkuvuus.

Asiakirjat:

8340/13: KOM(2013) 226 lopullinen

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely:

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 43 (2) artikla;
Yhteispäätösmenettely Euroopan parlamentin kanssa.

2 Pääasiallinen sisältö

Suorien tukien asetusehdotukset

EU:n maatalouspolitiikan uudistukseen liittyvä komission ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi suorien tukien järjestelmästä (KOM(2011) 625 lopullinen) sisältää ehdotuksia useista uusista tukijärjestelmistä. Niiden olisi tarkoitus tulla voimaan 1.1.2014 alkaen. Jäsenvaltioille ja erityisesti niiden maksajavirastoille olisi annettava riittävästi aikaa uusien järjestelmien toimeenpa-

nolle ja tiedottamiselle. Tämän vuoksi uusien tukijärjestelmien voimaantuloa lykättäisiin tällä ns. siirtymäkauden asetuksella yhdellä vuodella eli vuoden 2015 alkuun.

Siirtymätoimenpiteillä jatkettaisiin nykyisten tukijärjestelmien (tilatukijärjestelmä, yhtenäisen pinta-alatuen järjestelmä, tuotantoon sidottujen tukien järjestelmät ja 68 artiklan mukaiset erityistuet) pääelementtien soveltamista vuonna 2014. Sen lisäksi niihin sisältyvät Eurooppa-neuvoston 8.2.2013 hyväksymien päätelmien rahoitusvaikutukset mukaan lukien jäsenmaiden välisten tukien osittain tasoittaminen, jonka toimeenpano alkaisi vuoden 2014 alusta.

Jäsenvaltiolla olisi mahdollisuus tehdä I ja II pilareiden välisiä varojen siirtoja jo vuodesta 2014 alkaen.

Suorien tukien asetuksen (EY) N:o 73/2009 muutosehdotukset

Suorien tukien osalta siirtymätoimenpiteillä jatkettaisiin nykyisten järjestelmien soveltamista vuonna 2014. Jatkettavia järjestelmiä olisivat tilatukijärjestelmä, yhtenäisen pinta-alatuen järjestelmä, tuotantoon sidottujen tukien järjestelmät ja 68 artiklan mukaiset erityistuet. Suomen osalta tulevat tällöin kyseeseen tilatuen, uuhipalkkion ja 68 artiklan mukaisten tuotantoon sidottujen erityistukien jatkaminen vuodelle.

Siirtymätoimenpiteisiin sisältyvät myös Eurooppa-neuvoston 8.2.2013 hyväksymien päätelmien rahoitusvaikutukset mukaan lukien ulkoisen lähentymisen prosessin käynnistäminen. Ulkoisella lähentymisellä tarkoite-

taan suorien tukien osittaista tasaamista jäsenmaiden välillä.

Yhteisen maatalouspolitiikan suoria tukijärjestelmiä koskevista yhteisistä säännöistä ja tietyistä viljelijöiden tukijärjestelmistä annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 73/2009 29 artiklassa säädetään kyseisen asetuksen liitteen I tukijärjestelmissä myönnettävien tukien maksamisesta sekä menettelystä, jolla komissio voi mahdollistaa tukien ennakkomaksut. Komission ehdotuksen mukaan 29 artiklaa muutettaisiin siten, että jäsenvaltiot voisivat 16.10.2014 alkaen maksaa vuonna 2014 tehtyjen hakemusten osalta viljelijöille ennakkoita, jotka ovat enintään 50 % liitteessä I luetelluista tukijärjestelmissä myönnettävistä suorista tuista. Liitteen I tukijärjestelmistä ovat Suomessa käytössä tilatuki, uuhipalkkio ja artiklan 68 mukaiset erityistuet. Jäsenvaltio voisi korottaa edellä mainittua ennakkomaksua 80 %:iin, kun kyseessä on emolehmäpalkkio. Emolehmäpalkkio ei ole enää käytössä Suomessa.

Asetuksen (EY) N:o 73/2009 liitteen VIII suorien tukien kansalliset enimmäismäärät kalenterivuonna 2014 sisältävät komission ehdotuksen mukaan tilatuen myönnettyjen tukioikeuksien yhteisarvon, kansallisen varannon, uuhi- ja vuohipalkkion, emolehmäpalkkion, 68 artiklan mukaiset erityistuet sekä asetuksen (EY) N:o 1234/2007 111 artiklan mukaiset tuet silkkiaistoukkien kasvattajille. Jäsenvaltion olisi tarvittaessa alennettava lineaarisesti suorien tukien määrää kalenterivuoden 2014 osalta, jotta liitteen VIII enimmäismäärää ei ylitetä.

Suomen osalta suorien tukien kansallinen enimmäismäärä olisi komission ehdotuksen mukaan 523,247 milj. euroa kalenterivuodelle 2014. Suomen kansallinen enimmäismäärä sisältää myönnettyjen tukioikeuksien yhteisarvon, kansallisen varannon sekä uuhipalkkion ja 68 artiklan mukaisten erityistukien kansalliset enimmäismäärät.

Komission ehdotuksen mukaan artiklassa 52 säädetyn uuhi- ja vuohipalkkion sekä artiklassa 53 säädetyn emolehmäpalkkion määrän olisi vuonna 2014 oltava yhtä suuri kuin vuonna 2013. Tämä varmistettaisiin seuraavasti: vuoden 2014 uuhi- ja vuohipalkkion sekä emolehmäpalkkion enimmäismäärät saataisiin kertomalla vuodelle 2013 määrite-

tyt enimmäismäärät kertoimella, joka laskeetaan kullekin jäsenvaltiolle jakamalla liitteessä VIII vuodeksi 2014 vahvistettu kansallinen enimmäismäärä vuoden 2013 kansallisella enimmäismäärällä. Tätä sovellettaisiin vain niihin jäsenvaltioihin, joissa liitteessä VIII vuodelle 2014 vahvistettu enimmäismäärä on alempi kuin vuoden 2013 kansallinen enimmäismäärä. Tämä koskisi myös Suomea.

Suorien tukien kansallisten enimmäismäärien muuttumiseen vuodesta 2013 vuoteen 2014 vaikuttavat useat tekijät. Enimmäismääriä alentaishi asetuksen (EY) N:o 73/2009 7 ja 11 a artikloissa säädetyn tuen mukauttamisen eli modulaation poistuminen vuodesta 2014 alkaen ja modulaatiota vastaavien varojen siirtäminen pysyvästi II pilariin. Lisäksi muuttumiseen vaikuttavat Eurooppa-neuvoston 8.2.2013 hyväksymien päätelmien rahoitusvaikutukset, suorien tukien ulkoisen lähentämisen aloittaminen sekä silkkiaistoukkien kasvattajien tuen siirtäminen suoriin tukiin. Ns. uusissa jäsenvaltioissa enimmäismäärät on laskettu ottaen huomioon 121 artiklassa säädetty tukien lisäystä koskeva aikataulu. Bulgariassa ja Romaniassa edellä mainittu tuen lisäys olisi 80 % ja muissa ns. uusissa jäsenvaltioissa 100 % muissa jäsenvaltioissa kuin uusissa jäsenvaltioissa sovellettavasta tukien tasosta vuonna 2014. Enimmäismäärät laskisivat kaikissa ns. vanhoissa jäsenvaltioissa ja joissakin uusissa jäsenvaltioissa ja nousisivat Bulgariassa, Latviassa, Liettuassa, Unkarissa, Maltalla ja Romaniassa.

Edellä olevien liitteeseen VIII vaikuttavien tekijöiden lisäksi on mahdollista, että asetuksen (EY) N:o 73/2009 11 artiklassa säädetty rahoituskuri vähentää vuonna 2014 maksettavaa tukea.

Artiklan 68 erityistukien osalta jäsenvaltio voisi uudelleen tarkastella ja päättää muutoksista koskien vuotta 2014 kuukauden kuluessa tämän asetuksen soveltamispäivämäärästä, joka on 1.1.2014.

Artiklaa 69(1) muutettaisiin siten, että jäsenvaltiot voisivat aiemmasta poiketen päättää yhden kuukauden kuluessa tämän asetuksen soveltamispäivämäärästä, joka on 1.1.2014, käyttäen enintään 10 %:n suorien

tukien kansallisesta enimmäismäärästään tuotantosidonnaisiin tukiin.

Artiklaa 122 muutettaisiin siten, että yhteisen pinta-alatuen järjestelmää (ns. SAPS-järjestelmää) voitaisiin soveltaa 31.12.2014 asti.

Ehdotuksella lisättäisiin asetukseen (EY) N:o 73/2009 uusi artikla 136a. Sen mukaan jäsenvaltio voisi päättää siirtää vuosien 2014-2019 suorien tukien kansallisesta enimmäismäärästään maaseudun kehittämistoimenpiteisiin enintään [15 %]. Jäsenvaltiot, jotka eivät siirrä varoja suorista tuista maaseudun kehittämiseen, voisivat siirtää vuosien 2015-2020 maaseudun kehittämisvaroista suoriin tukiin enintään [15 %]. Lisäksi jäsenmaat, joissa suorien tukien taso jää alle 90 %:iin tuen keskimääräisestä kaikkien Euroopan Unionin jäsenvaltioiden tasosta, voisivat siirtää varoja maaseudun kehittämisestä suoriin tukiin ylimääräiset [10 %]. Artiklatekstin mukaan tällaisia maita ovat Bulgaria, Viro, Suomi, Latvia, Liettua, Puola, Portugali, Romania, Slovakia, Espanja, Ruotsi ja Yhdistynyt Kuningaskunta.

Prosentit ovat ehdotuksessa hakasulkeissa sen osoittamiseksi, että tämä ehdotus ei rajoita lainsäätäjän EU:n maatalouspolitiikan uudistamisesta tekemän lopullisen päätöksen soveltamista pilareiden välisten siirtojen osalta. Tässä komission ehdotuksessa varojen siirtoprosentit ovat suuruudeltaan yhtä suuret kuin maatalousneuvoston 19.3.2013 päättämässä kannassa. Neuvoston kannasta poiketen komissio ehdottaa, että prosenttimäärän tulisi olisi sama kaikkina vuosina 2014-2019.

Jäsenvaltion tulisi tehdä päätös tämän artiklan mukaisesta varojen siirrosta ja ilmoittaa siitä komissiolle seitsemän päivän kuluessa tämän asetuksen voimaantulopäivästä.

Komissiolle siirrettäisiin valta antaa delegoituja säädöksiä 141a artiklan mukaisesti liitteessä VIII vahvistettujen enimmäismäärien tarkistamiseksi.

Komissiolle annettaisiin valta antaa delegoituja säädöksiä 31.12.2014 asti.

EU:n yhteisen maatalouspolitiikan uudistamiseen liittyvän suorien tukien asetusehdotuksen muutosehdotukset

EU:n maatalouspolitiikan uudistamiseen liittyvän suorien tukien asetusehdotuksen artiklaan 6(2) tehtäisiin muutos, joka tarvittaisiin, koska tämän siirtymäkauden asetuksen artiklalla 5(9) lisättäisiin pilareiden välisiä siirtoja koskeva artikla 136a suorien tukien asetukseen (EY) N:o 73/2009.

EU:n maatalouspolitiikan uudistamiseen liittyvän suorien tukien asetusehdotuksen artikla 14 korvattaisiin tällä siirtymäkauden asetusehdotuksen mukaisella artiklalla. Sen mukaan jäsenvaltio voisi päättää siirtää vuosien 2014-2019 suorien tukien kansallisesta enimmäismäärästään maaseudun kehittämistoimenpiteisiin enintään [15 %]. Jäsenvaltiot, jotka eivät siirrä varoja suorista tuista maaseudun kehittämiseen, voisivat siirtää vuosien 2015-2020 maaseudun kehittämisvaroista suoriin tukiin enintään [15 %]. Lisäksi jäsenmaat, joissa suorien tukien taso jää alle 90 %:iin tuen keskimääräisestä kaikkien Euroopan Unionin jäsenvaltioiden tasosta, voisivat siirtää varoja maaseudun kehittämisestä suoriin tukiin ylimääräiset [10 %]. Artiklatekstin mukaan tällaisia maita ovat Bulgaria, Viro, Suomi, Latvia, Liettua, Puola, Portugali, Romania, Slovakia, Espanja, Ruotsi ja Yhdistynyt Kuningaskunta.

Prosentit ovat ehdotuksessa hakasulkeissa sen osoittamiseksi, että tämä ehdotus ei rajoita lainsäätäjän EU:n maatalouspolitiikan uudistamisesta tekemän lopullisen päätöksen soveltamista pilareiden välisten siirtojen osalta. Tässä ehdotuksessa varojen siirtoprosentit ovat suuruudeltaan yhtä suuret kuin maatalousneuvoston 19.3.2013 päättämässä kannassa. Neuvoston kannasta poiketen komissio ehdottaa, että prosenttimäärän tulisi olisi sama kaikkina vuosina 2014-2019.

Jäsenvaltion tulisi tehdä päätös tämän artiklan mukaisesta varojen siirrosta ja ilmoittaa siitä komissiolle seitsemän päivän kuluessa tämän asetuksen voimaantulopäivästä.

EU:n maatalouspolitiikan uudistamiseen liittyvän suorien tukien asetusehdotuksen artiklaan 57 lisättäisiin toisen kohdan ensimmäisen alakohdan jälkeen alakohta. Sen mukaan asetusta (EY) N:o 73/2009 sovellettaisiin edelleen tukihakemuksiin, jotka liittyvät ennen 1.1.2015 alkaviin hakuvuosiin.

EU:n maatalouspolitiikan uudistamiseen liittyvän suorien tukien asetusehdotuksen ar-

tiklan 59 toinen ja kolmas kohta korvattaisiin niin, että suorien tukien asetusta sovellettaisiin 1.1.2015 alkaen. Kuitenkin artiklaa 20(5), 22(6), 35(1), 37(1) ja 39 sovellettaisiin tämän siirtymäkauden asetuksen voimaantuloapäivästä. Nämä edellä mainitut artiklat sisältävät jäsenvaltioiden päätösten ilmoittamispäivämäärät komissiolle. Artikla 20(5) koskee kansallisten enimmäismäärien alueellista jakoa, 22(6) yhtäläiseen perustukeen siirtymistä, 35(1) I pilarin luonnonhaittatuen käyttöönottamista, 35(1) nuoren viljelijän tukeen käytettävää prosenttiosuutta ja 39 tuotantoon sidottujen tukien käyttöönottamista.

EU:n yhteisen maatalouspolitiikan uudistamiseen liittyvän maaseudun kehittämistä koskevan asetusehdotuksen muutosehdotukset

Kahden ohjelmakauden välisten siirtymäsääntöjen määrittely on tavanomainen menettely. Siirtymäsääntöjä tarvitaan eri ohjelmakausien välille. Tällä kertaa maaseudun kehittämistä varten tarvitaan kuitenkin erityisiä siirtymäkauden järjestelyjä erityisesti niiden vaikutusten huomioon ottamiseksi, joita suorien tukien uuden järjestelmän viivästyksellä on eräisiin maaseudun kehittämistoimenpiteisiin. Tämä koskee erityisesti maatalouden ympäristö- ja ilmastotoimenpiteiden perustasoja ja täydentäviin ehtoihin liittyvien sääntöjen soveltamista. Siirtymäjärjestelyjä tarvitaan myös sen varmistamiseksi, että jäsenvaltio voi tehdä pinta-alaan ja eläimiin liittyvien toimenpiteiden osalta uusia sitoumuksia vuonna 2014, vaikka nykyisen kauden määrärahat olisi käytetty loppuun. Näille uusille sitoumuksille ja vastaaville nykyisille sitoumuksille voidaan myöntää rahoitusta seuraavan ohjelmakauden maaseudun kehittämishojelmien uusista määrärahoista.

EU:n yhteisen maatalouspolitiikan uudistamiseen liittyvän yhteistä markkinajärjestelyä koskevan asetusehdotuksen muutosehdotukset

Maidontuottajille on mahdollista myöntää valtion tukea asetuksen (EY) N:o 73/2009 artiklan 68 (1) (b) tuotantosidonnaisen tuen lisäksi 31 päivään maaliskuuta 2014 asti. Tä-

män vuosittaisen tuen määrä voi olla yhteensä 55 prosenttia edellä mainitun asetuksen 69 artiklan 4 ja 5 kohdassa säädetystä ylärajoista. Suomessa kyseinen yläraja on 10 %, mikä seurauksena kansallisen tuen enimmäismäärä maidontuottajille voisi vuonna 2014 olla enintään 28,7 milj. euroa. Yhteisön tuen ja valtiontuen yhteismäärä ei saa ylittää EU:n tuotantosidonnaisten artiklan 68 tukien kansallista enimmäismäärää. Tämä enimmäismäärä on tällä hetkellä noin 57,0 milj. euroa ja olisi vuonna 2014 noin 52,3 milj. euroa. Jos kansallisen tuen käyttöönotto olisi mahdollista edelleen siirtymävuonna 2014, niin tämä tarkoittaisi, että vastaavalla EU-varojen määrällä olisi mahdollista lineaarisesti korottaa tilatuen tasatukea.

EU:n yhteisen maatalouspolitiikan uudistamiseen liittyvän horisontaalasetusehdotuksen muutosehdotukset

Asetusehdotuksen mukaan Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta, hallinnoinnista ja seurannasta (horisontaaliasetus) sovellettaisiin pääsääntöisesti 1.1.2014 alkaen. Kuitenkin artikloja 7 ja 8 eli maksajavirastoa koskevia artikloja sekä artiklaa 9 eli todentamisviranomaista koskevaa artiklaa sovellettaisiin jo 16.10.2013 alkaen eli varainhoitovuoden 2014 alusta alkaen.

Artikloja 18 (kuukausimaksuja koskevat yksityiskohtaiset säännöt), 42 (maksumääräaikojen noudattaminen), 43 (kuukausimaksujen ja välimaksujen vähentäminen ja keskeyttäminen) ja 45 (tulojen sitominen) sovellettaisiin menojen osalta, jotka ovat toteutuneet 16.10.2013 tai sen jälkeen.

Osaston III eli tilaneuvonnan, osaston V luvun II eli yhdennetyn hallinto- ja valvontajärjestelmän (IACS) ja osaston VI eli täydentävien ehtojen säännöksiä sovellettaisiin 1.1.2015 alkaen.

Siirtymäkausiasetus muuttaisi asetuksen (EY) N:o 73/2009 täydentäviä ehtoja koskevia liitteitä II ja III. Muutos johtuu pohjaveden suojelemisesta tiettyjen vaarallisten aineiden aiheuttamalta pilaantumiselta annetun neuvoston direktiivin (80/68/ETY) kumoamisesta 22.12.2013 lähtien. Pohjavesidirektiivin 4 ja 5 artiklan vaatimukset täydentävis-

sä ehdoissa säilytettäisiin ennallaan vuonna 2014 tuomalla ne suoraan asetukseen (EY) N:o 73/2009 lisäliitteenä. Liite sisältää mm. listat pohjaveden laadun kannalta vaarallisista tai haitallisista aineista. Liitteiden II ja III muutokset tulisivat voimaan pohjavesidirektiivin kumoamisesta alkaen.

Muut asiaan vaikuttavat tekijät:

Jäsenvaltioiden mahdollisuuteen tehdä pilareiden I ja II välisiä varojen siirtoja Euroopan parlamentti otti kantaa 13.3.2013 ja maatalousneuvosto 19.3.2013. Neuvosto otti kannakseen Eurooppa-neuvoston monivuotista rahoituskehystä koskevat päätelmät. Euroopan parlamentti ehdottaa kannassaan komission ehdottamien prosenttiosuuksien korottamista 15 prosenttiin, kun kyseessä ovat siirrot II pilariin ja 10 prosenttiin, kun kyseessä ovat siirrot I pilariin. Jälkimmäiset siirrot olisi Euroopan parlamentin mukaan sallittava komission ehdotuksen mukaisesti vain niille jäsenvaltioille, joilla keskimääräinen tuki on alle 90 % EU:n keskimääräisestä tuesta.

3 Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema:

Asia ei kuulu Ahvenanmaan maakunnan toimivaltaan.

Euroopan unionilla on yksinomainen toimivalta unionin maatalouspolitiikan tavoitteiden toteuttamiseksi. Jäsenvaltiot eivät voi noudattaa kansallista maatalouspolitiikkaa tai antaa kansallisia säännöksiä asioista, joista on säännelty unionitasolla. Kansallinen lainsäädäntö kuitenkin täydentää Euroopan unionin lainsäädäntöä silloin, kun unionin säännökset sisältävät jonkin asian osalta ainoastaan vähimmäisvaatimukset tai unionin lainsäädännössä on annettu valta säätää jostakin asiasta tarkemmin kansallisella tasolla. Lisäksi kansallinen lainsäädäntö käsittää säännökset EU:n maatalous- ja maaseutupolitiikassa toimivaltaisista viranomaisista ja toimielimistä.

Siirtymäkauden asetuksen vuoksi muutama suoria tukia ja täydentäviä ehtoja koskeviin valtioneuvoston asetuksiin on tehtävä

muutoksia. Esimerkiksi suorien tukien lineaarisesta alentamisesta on säädettävä kansallisesti. Euroopan unionin suorista tuista maataloudelle annetun lain (193/2013) nojalla voidaan säätää valtioneuvoston asetuksella tukioikeuksien arvon ja asetuksen (EY) N:o 73/2009 68 artiklan perusteella maksettavan erityistuen lineaarisesta alentamisesta.

Euroopan unionin suorista tuista maataloudelle annetussa laissa ei ole tällä hetkellä valtuutta säätää kansallisen varannon lineaarisesta leikkauksesta valtioneuvoston asetuksella, laissa ei myöskään ole valtuutta säätää valtioneuvoston asetuksella asetuksen (EY) N:o 73/2009 40 artiklan 3 kohdan mukaisesta leikkauksesta. Jos näistä on tarpeen säätää kansallisesti, tarvitaan lain muutos.

Jos säädettäisiin I ja II pilarien välisestä siirrosta, siitä voitaisiin säätää esimerkiksi Euroopan unionin suorista tuista maataloudelle annetussa laissa (193/2013) tai luonnonhaittakorvauksesta, maatalouden ympäristötuesta sekä eräistä muista ympäristön ja maaseudun tilan parantamiseen liittyvistä tuista annetussa laissa (1440/2006) tai muussa maaseudun kehittämistä koskevassa laissa riippuen siitä kummasta pilarista siirto tehtäisiin ja mihin varat siirrettäisiin. Lain (1140/2006) perusteella asiasta olisi mahdollista säätää myös valtioneuvoston asetuksella.

4 Ehdotuksen kansallinen käsitteily ja käsittely Euroopan unionissa

Kansallisesti ehdotusta on käsitelty Maatalous- ja elintarvikejaostossa (EU18) 6.5.2013.

EU:n tasolla ehdotusta on käsitelty maatalous- ja kalastusneuvostossa 22.4.2013, jossa komissio esitteli asetusehdotuksensa neuvostolle. Asian käsittely siirtyy seuraavaksi neuvoston työryhmään.

Euroopan parlamentin maatalouden ja maaseudun kehittämisen valiokunta ei ole vielä aloittanut ehdotuksen käsittelyä, eikä valinnut sille raporttija.

5 Taloudelliset vaikutukset

Vaikutukset EU:n tasolla:

Asetusluonnoksessa pannaan täytäntöön monivuotista rahoituskehystä ja YMP:n uudistusta koskevat komission ehdotukset varainhoitovuodeksi 2015 ottaen huomioon Eurooppa-neuvoston 8.2.2013 hyväksymät päätelmät. Siihen sisältyvät suorien tukien ulkoinen lähentäminen, YMP:n pilarien välinen joustavuus ja maaseudun kehittämisen yhteisrahoitusosuus.

Rahoituskehyksiä koskevissa päätelmissä suoria tukia alennetaan varainhoitovuonna 2015 (verrattuna hakuvuoden 2014 suoriin tukiin) 830 miljoonalla eurolla (nykyhintoina) siitä, mitä komission ehdotuksessa esitettiin. Suorissa tuissa otetaan huomioon tukien tasoittaminen jäsenmaiden kesken, jota pitäisi soveltaa varainhoitovuodesta 2015 alkaen. Suorien tukien ehdotuksen (KOM(2011) 625 lopullinen) mukaan suorien tukien jakaumaa jäsenvaltioittain tasoitettaisiin siten, että niiden jäsenmaiden osalta, joiden suorat tuet ovat alle 90 % EU:n keskiarvosta, yksi kolmasosa tukitason erosta suhteessa 90 %:iin korvattaisiin. Eurooppa-neuvoston päätelmissä muutetaan komission ehdotuksessa esitetty lähentymisaikataulu 6 vuodeksi ja lisätään tavoite, joka on vähintään 196 euroa hehtaaria kohti varainhoitovuoteen 2020 mennessä.

Pilareiden väliset varojen siirrot eivät vaikuta talousarvioon, sillä yhdestä rahastosta (maaloustukirahasto tai maaseuturahasto) vähennetyt määrärahat annetaan samansuuruisina toisessa rahastossa (maaloustukirahasto tai maaseuturahasto) käytettäväksi.

Tässä asetusehdotuksessa pyritään varmistamaan niiden maaseudun kehittämisen toimenpiteiden jatkuvuus, joissa sitoumukset ovat monivuotisia. Komission arvion mukaan säännöksillä ei ole rahoitusvaikutuksia, koska maaseudun kehittämisen määrärahat pysyvät ennallaan. Tuot saattavat kuitenkin jakautua eri tavalla ajallisesti, mutta määrät eivät ole vielä tässä vaiheessa tiedossa.

Vaikutukset kansallisesti:

Suorien tukien kansallinen enimmäismäärä alenisi Suomessa vuoden 2013 570,548 milj. eurosta asetuseronnoksen ehdotuksen mukaan vuonna 2014 523,247 milj. euroon. Alenemasta reilu 31 milj. euroa johtuu tuen mukauttamisen eli modulaation poistumisesta ja vastaavan rahamäärän siirtämisestä pysyvästi II pilariin. Loppuosa enimmäismäärän muutoksesta johtuu pääosin Eurooppa-neuvoston 8.2.2013 hyväksymien päätelmien rahoitusvaikutuksista. Koska Suomen maatalouden suorien tukien määrä on hieman alle 90 %:n EU:n suorien tukien keskiarvosta, suorien tukien osittaisella tasaamisella jäsenmaiden välillä ei olisi suuria vaikutuksia Suomelle.

Viljelijöille Suomessa maksettava suoran tuen määrä alenisi modulaatio huomioon ottaen noin 15 milj. euroa eli noin 3 % vuodesta 2013 vuoteen 2014.

Tuotantosidonnaisiin tukiin käytettävissä oleva suurin sallittu määrä, enintään 10 % kansallisesta enimmäismäärästä, alenisi vuonna 2014 52,3 milj. euroon edellisen vuoden 57 milj. euroon verrattuna.

Todentamisviranomaisen työn lisäyksestä ja todentamisviranomaisen uusista tehtävistä, jotka liittyvät lausunnon antamiseen tilien perustana olevien toimien laillisuudesta ja sääntöjen mukaisuudesta sekä moitteettoman varainhoidon periaatteen noudattamisesta, aiheutuu lisäkustannuksia kaksin tai kolminkertaisesti nykyiseen verrattuna. Jos todentamisviranomaisen lisätyön tuloksena päästäisiin vähentämään paikan päällä tehtävää valvontaa, jonka kustannukset ovat merkittäviä, tulisi tästä säästöjä hyvin alustavan arvion mukaan noin 20 henkilötyövuoden verran. Tällä säästöllä tulisi todentamisviranomaisen lisätyöstä aiheutuva lisäkustannus hyvin katettua. Sinänsä valvonnan kokonaismäärä voisi vähentyä, jos valvonnan vähentämisen edellytykset täyttyisivät, mutta samalle tilalle aiheutuva rasite tarkastuksesta ja sen uusintatarkastuksesta olisi merkittävä. Oletettavaa olisi, että myös komission tarkastukset jäsenvaltioihin voisivat vähentyä, jos komissio saa luetettavan kuvan valvontatilastojen paikkansapitävyydestä. Komission tarkastukset ovat maksajavirastolle hyvin työllistäviä. Tarkas-

tustyön uudelleenorganisoinnista aiheutuu myös taloudellisia kustannuksia ja työhuipuja, jotka vaikuttavat saavutettavaan kustannussäästöön. Tarkastus tulisi olla jatkossa myös valvontaraportin osalta loppuun saatettu aiempaa aiemmin, jotta todentamisviranomaisen voisi tehdä uudelleentarkastuksen ja arvioida maksajaviraston tai tahon, jolle maksajavirasto on delegoinut tehtävän, tekemää tarkastusta.

6 Valtioneuvoston kanta

Suorien tukien asetuksen (EY) N:o 73/2009 muutosehdotukset

Valtioneuvosto voi kannattaa komission ehdotusta suorien tukien asetuksen (EY) N:o 73/2009 muuttamiseksi seuraavin poikkeuksin:

Valtioneuvosto kannattaa komission ehdotusta mahdollisuudesta maksaa suorien tukien ennakointia. Ennakoiden maksaminen ei olisi kuitenkaan Suomessa mahdollista, koska hallinnolliset tarkastukset ja paikalla tehtävät valvonnat on saatava päätökseen ennen tukien ennakoiden maksamista. Tämän vuoksi ennakot tulisi voida maksaa jo hallinnollisten tarkastusten jälkeen ilman vaatimusta paikalla tehtävien valvontojen loppuunsaattamisesta.

Alennettaessa suorien tukien määrää kansallisissa enimmäismäärissä pysymiseksi kalenterivuonna 2014 tulisi voida vähentää myös kansallisen varannon arvoa vastaavalla tavalla kuin 40 artiklan 2 kohdassa ehdotetaan säädettäväksi, muutoin kansallisen varannon arvo jää suhteellisesti suuremmaksi kuin maksettavat tuet. Siksi artiklan 40 tekstiä tulisi selkeyttää.

EU:n yhteisen maatalouspolitiikan uudistamiseen liittyvän suorien tukien asetusehdotuksen muutosehdotukset

Valtioneuvosto voi kannattaa komission ehdotusta EU:n maatalouspolitiikan uudistukseen liittyvän suorien tukien asetusehdotuksen muuttamiseksi.

EU:n yhteisen maatalouspolitiikan uudistamiseen liittyvän maaseudun kehittämistä koskevan asetusehdotuksen muutosehdotukset

Valtioneuvosto voi kannattaa komission ehdotusta EU:n maatalouspolitiikan uudistukseen liittyvän maaseudun kehittämistä koskevan asetusehdotuksen muuttamiseksi.

EU:n yhteisen maatalouspolitiikan uudistamiseen liittyvän yhteistä markkinajärjestelyä koskevan asetusehdotuksen muutosehdotukset

Valtioneuvosto pitäisi hyvänä, että yhteisen markkina-asetuksen (EY) N:o 1234/2007 artiklan 182(7) mukaista mahdollisuutta myöntää kansallista tukea maitotalalle jatkettaisiin siirtymäkauden toimenpiteenä hakuvuotta 2014 koskevien hakemusten osalta.

EU:n yhteisen maatalouspolitiikan uudistamiseen liittyvän horisontaalasetusehdotuksen muutosehdotukset

Valtioneuvosto katsoo, että horisontaalasetuksen soveltaminen 16.10.2013 alkaen todentamisviranomaisen työn osalta on alustavasti tarkasteltuna huolestuttava. Tarkemman kannan muodostaminen edellyttää komissiolta saatavia lisäselvityksiä todentamistyön laajuudesta vuonna 2014 ja siitä, mitä lisäarvoa tämä tuottaa valvonnassa ja miltä osin vuonna 2014. Artikla 9 sisältää velvollisuuden menojen laillisuuden ja sääntöjenmukaisuuden tarkastamiseksi. Komission mallin mukaan tämä tarkoittaa jo suoritettua valvonnan uudelleen suorittamista ja johtopäätösten tekemistä alkuperäisen valvonnan tuloksesta siten, että olisiko siinä saatu tulos ollut oikea ja kirjautunut valvontatilastoihin oikein. On mm. kustannus-hyötynäkökohtien kannalta epätarkoituksenmukaista, että todentamisviranomaisen tutustuu valvontasääntöihin sillä tarkkuudella kuin valvonnan uudelleentarkastaminen edellyttää yhtenä vuonna ennen uusien sääntöjen voimaantuloa. Lisäksi sääntöjen perusteella on epäselvää se, tarkoittaako se käytännössä sitä, että jo kesällä 2013 tulee tehdä uudelleentarkastukset uusien sääntöjen edellyttämällä tavalla, koska tuet

maksetaan 16.10.2013 jälkeen (eli seuraavan varainhoitovuoden puolella) ja 9 artiklan soveltamisajan aikana.

Valtioneuvosto katsoo, että tulisi vielä harkita, onko tarkoituksenmukaista se, että yhdennetyn hallinto- ja valvontajärjestelmän erityissäännökset tulevat voimaan 1.1.2015 alkaen, mutta muutoin valvonnan ja seuraamuksen yleiset säännökset tulevat voimaan jo vuotta aiemmin. Tämä tarkoittaisi sitä, että muun muassa maaseudun kehittämistuen hallinnolliset seuraamukset ja yleiset valvontaperiaatteet, jotka periaatteiltaan vaikuttavat samanlaisilta, mutta voisivat kuitenkin sisältää pienehköjä eroja nykyisiin verrattuna, tulisivat voimaan eri ajankohtana. Tällainen on

mm. vaatimus tukien ehtojen todennettavuudesta. Vuosi 2014 on viimeinen vanhan maaseutuohjelman soveltamisvuosi eikä ole tarkoituksenmukaista soveltaa ja rakentaa järjestelmiä uusille valvonta- ja seuraamussäännöksille yhtä vuotta eli ohjelman viimeistä vuotta varten. Jos näin on, tämä ei ole suhteessa hallinnon yksinkertaistamiseen ja kustannus-hyötynäkökohtiin. Sama näkökohta koskee myös tukien julkaisemista. Yhteisen maatalouspolitiikan seuranta- ja arviointijärjestelmän soveltaminen yhtenä vuonna suorien tukien ja markkinajärjestelmien osalta ennen uudistusta ei myöskään vaikuta tarkoituksenmukaiselta.