

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta neuvoston asetukseksi yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta (YMP:n rahoitusasetus)

Perustuslain 96 §:n 2 momentin mukaisesti ohessa lähetetään eduskunnalle Euroopan yhteisöjen komission 14 päivänä heinäkuuta

2004 hyväksymä ehdotus neuvoston asetukseksi yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 14 päivänä lokakuuta 2004

Maa- ja metsätalousministeri *Juha Korkeaoja*

Vanhempi hallitussihteeri Kari Valonen

EHDOTUS NEUVOSTON ASETUKSEKSI YHTEISEN MAATALOUSPOLITIIKAN RAHOITUKSESTA

(KOM(2004) 489 lopull.)

EU/2004/1323

1. Tiivistelmä

Euroopan yhteisöjen komissio hyväksyi 14.7.2004 perustamissopimuksen 37 artiklan perusteella ehdotuksen neuvoston asetukseksi yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta. Komission ehdotus loisi yhtenäiset oikeudelliset puitteet yhteisen maatalouspolitiikan ja maaseudun kehittämispolitiikan mukaisten toimenpiteiden rahoitukseen rahoituskaudella 2007—2013. Asetus korvaa nykyisen neuvoston asetuksen (EY) N:o 1258/1999 yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta sekä neuvoston asetuksen (EY) N:o 2040/2000, joka on sisältänyt budjettikuria koskevat säännökset.

Asetuksella perustetaan kaksi rahastoa: Euroopan maatalouden tukirahasto (engl. EAGF) ja maaseudun kehittämiseen tarkoitettu Euroopan maatalouden rahasto (engl. EAFRD, myöhemmin maaseudun kehittämisrahasto). Näistä ensimmäinen hoitaisi yhteisen maatalouspolitiikkaan liittyvien toimenpiteiden rahoituksen ja toinen maaseudun kehittämispolitiikkaan liittyvien toimenpiteiden rahoituksen. Asetus määrittelee sen, millaisia toimenpiteitä kumpikin rahasto voi rahoittaa. Rahastoja koskevat säännöt on pyritty pitämään mahdollisimman lähellä toisiaan, mutta yhteisen maatalouspolitiikan ja maaseudun kehittämispolitiikan mukaisten toimenpiteiden erilaisesta luonteesta johtuen säännökset eroavat toisistaan jonkin verran. Kalatalouden toimenpiteitä rahoittaa oma rahasto. EAGF

Euroopan maatalouden tukirahasto rahoittaisi yhteiseen maatalouspolitiikkaan liittyvien toimenpiteiden kustannukset.

Nykyisellä rahoituskaudella (2000—2006) vastaavat säännökset ovat sisältyneet neuvoston asetukseen (EY) N:o 1258/1999.

EAFRD

Maaseudun kehittämisrahasto rahoittaisi maaseudun kehittämistuista annettavan neuvoston asetuksen perusteella (KOM(2004) 490 lopull.) hyväksyttävistä maaseudun kehittämisohjelmista aiheutuvat menot.

Nykyisellä rahoituskaudella (2000—2006) vastaavista maaseudun kehittämistoimenpiteistä aiheutuvat menot rahoitetaan Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston ohjausosastosta (EMOTR-O) ja tukiosastosta (EMOTR-T), joita koskevat menettelytavat perustuvat rahoituksen osalta neuvoston asetukseen (EY) N:o 1260/1999 ja (EY) N:o 1258/1999.

Maaseudun kehittämisrahaston rahoitusta koskevat menettelytavat muistuttavat pääosin nykyisen rahoituskauden 2000-2006 (neuvoston asetus (EY) N:o 1260/1999 ja sen nojalla annetut säädökset) samoin kuin tulevan rahoituskauden 2007-2013 rakennerahastomenettelyjä (Ehdotus neuvoston asetukseksi Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahastoa ja Koheesiorahastoa koskeviksi yleisiksi säännöiksi (KOM(2004) 492 lopull.), myöhemmin rakennerahastojen yleisasetusehdotus).

2. Komission ehdotuksen pääasiallinen sisältö

2.1. Rahoitettavat toimenpiteet

EAGF rahoittaa seuraavat yhteisen maatalouspolitiikan menot:

- tuet maataloustuotteiden vientiin kolmansiin maihin
- interventiotoimenpiteet
- viljelijöille maksettavat yhteisen maatalouspolitiikan mukaiset suorat tuet
- informaatio- ja menekinedistämistoimenpiteet sisämarkkinoilla ja kolmansissa maissa

Lisäksi EAGF:stä rahoitetaan keskitetysti:

- eläinlääkintä- ja kasvinterveysalan toimenpiteet (mm. eläinlääkintäalan tarkastustoimenpiteet ja eläinten hävityskustannukset eläintautitapauksissa)

- maataloustuotteiden menekinedistäminen, joka tapahtuu suoraan komission toimesta tai kansainvälisten organisaatioiden toimesta

- geenivarojen säilytystä ja käyttöä koskevat toimenpiteet

- maatalouden kirjanpitoa koskevien järjestelmien ylläpito

- maatalouslaskentajärjestelmien kustannukset

EAFRD:sta rahoitetaan maaseudun kehittämisestä annettavan neuvoston asetuksen perusteella hyväksyttävistä maaseudun kehittämisohjelmista aiheutuvat menot (Ehdotus neuvoston asetukseksi maaseudun kehittämistä Maaseudun Kehittämiseen tarkoitetusta Euroopan Maatalousrahastosta KOM(2004) 490 lopull., myöhemmin maaseudun kehittämisasetusehdotus).

2.2. Budjettikurimekanismi

Asetus sisältää säännöt sen varmistamiseksi, että yhteisen maatalouspolitiikan menot pysyvät rahoituskehyksissä niille määritellyn katon sisällä (budjettikurisäännöt). Asetuksen mukaan maatalousmenot eivät saa budjetin toimeenpanon aikana ylittää EAGF:n ns. nettoasemaa. Tällä tarkoitetaan rahoituskehyksissä määriteltyä EAGF:n enimmäismäärää vähennettynä modulaation kautta maaseudun kehittämiseen siirtyvillä määrärahoilla. Kaikkien lainsäädäntöehdotusten ja neuvoston hyväksymien säännösten on komission ehdotuksen mukaan pysyttävä tämän nettoaseman puitteissa.

Asetuksessa mainitaan eri vaihtoehtoja budjettikurimekanismin soveltamiselle:

- Komissio esittää neuvostolle ja Euroopan parlamentille kunkin vuoden alustavan budjetin yhteydessä menoennusteensa tulevalle vuodelle. Jos tällöin havaitaan, että on olemassa riski EAGF:n nettoaseman ylittymisestä, komissio esittää neuvostolle tarvittavia toimenpiteitä nettoaseman sisällä pysymiseksi.

- Jos komissio havaitsee muulloin budjettivuoden aikana, että on olemassa riski EAGF:n nettoaseman ylittymisestä, eikä se

pysty korjaamaan tilannetta omien toimenpiteidensä kautta, komissio esittää neuvostolle tarvittavia toimenpiteitä EAGF:n nettoaseman sisällä pysymiseksi. Neuvosto tekee päätökset näistä toimista kahden kuukauden sisällä komission esityksen saatuaan.

- Jos neuvosto ei ole ennen 30.6 kyseisenä vuonna tehnyt päätöksiä neuvoston asetuksen (EY) N:o 1782/2003 artiklan 11(1) mukaisesti suorien tukien leikkauksista EAGF:n nettoaseman sisällä pysymiseksi, tekee komissio nämä leikkaukset neuvoa-antavaa komiteamenettelyä noudattaen ja ilmoittaa niistä neuvostolle viipymättä.

2.3. Yleiset säännökset

Maksajavirastojen akkreditointiin ja tilien varmennukseen liittyvät säännökset ovat nykyisen kaltaisia. Molempien rahastojen rahoitus hallinnoidaan jäsenvaltion hyväksymän maksajaviraston avulla, joka vastaa tuensaajien tukimaksujen hyväksymisestä, suorittamisesta ja kirjanpidosta sekä yhteisön tukiosuuden vastaanottamisesta.

Maksajavirasto myös todentaa komissiolle maksupyyntöön liittyvät menoilmoitukset, jotka perustuvat maksajavirastolle aiheutuneisiin menoihin EAGF:stä rahoitettavan yhteisen maatalouspolitiikan sekä EAFRD:stä rahoitettavien maaseudun kehittämisohjelmien toimeenpanossa. Jäsenvaltio vastaa maksuennusteista samoin kuin maksajaviraston vuosittaisesta tilien selvittämisestä. Jäsenvaltio ilmoittaa komissiolle hyväksytyistä määräyksistä samoin kuin muista toimenpiteistä tehokkaan hallinto- ja valvontajärjestelmän luomiseksi, jonka toimivuuden jäsenvaltion määräämä todistuksen myöntävä elin todentaa vuosittain maksajaviraston vuosittaisten tilien ohella. Maksajavirasto säilyttää maksujen samoin kuin hallinnollisten ja fyysisten tarkastusten suorittamiseen liittyvät asiakirjat.

Yhteisön rahoituksella voidaan kattaa vain ne menot, jotka suoritetaan jäsenvaltion hyväksymän maksajaviraston kautta. Asetukseen perustuvat maksut samoin kuin maaseudun kehittämisohjelmiin liittyvä julkinen rahoitusosuus on maksettava tuensaajille täysimääräisenä, ellei yhteisön lainsäädännöstä muuta johdu.

Maksajaviraston ja todistuksen myöntävän

elimen tehtävät laajenevat, koska maksajavirasto hallinnoi kahta rahastoa. Uutta on, että maksajaviraston päällikön on annettava varmistuslausuma liitteenä maksajaviraston vuosittaiseen tilien selvittämiseen.

Todistuksen myöntävän elimen ja rakennerahastojen yleisasetusehdotuksessa tarkoitettua tarkastusviranomaisen tehtävät näyttäisivät lähestyvän toisiaan. Todistuksen myöntäville elimelle näyttäisi tulevan tilien varmentamisen lisäksi aikaisempaa enemmän vastuuta myös hallinto- ja valvontajärjestelmän tehokkaan toimivuuden varmistamisesta.

2.4. EAGF

Rahoituskehyksissä EAGF:lle vuosittain asetetut enimmäismäärät muodostavat EAGF:n menojen vuosittaisen enimmäismäärän. Komission ehdotuksen pohjalta määritellään summat, jotka modulaation kautta siirretään vuosittain EAFRD:een. Näin saadaan vuosittainen EAGF:n nettoasema. Hallinnolliset kulut ja henkilöstökulut kuuluvat jäsenvaltioiden vastuulle, ellei komiteamenettelyssä muuta päätetä erityistapauksissa. Yllämainitut budjettikurisäännöt varmistavat sen, että EAGF:n nettoasema ei ylitä.

Yhteisön rahoitusosuus maksetaan jäsenvaltiolle kuukausimaksuina maksajaviraston viitekauden aikana maksamien menojen perusteella. Ennen toteutuneiden menojen perusteella maksettavien kuukausimaksujen saamista jäsenvaltioiden on annettava kyseisten menojen korvaamisen edellyttämät varat hyväksytyjen maksajavirastojen käyttöön. Menettely vastaa nykyisin voimassa olevaa. Asetus sisältää myös määräykset päätösmenettelyistä ja maksujen ajankohdista. Komissio voi lisäksi tehdä lisämaksuja tai tehdä vähennyksen, mikäli siitä annetaan tieto rahastokomitealle seuraavassa kokouksessa.

Kun yhteisöläisäädännössä on määrätty maksuille tietty määräaika, tämän määräajan jälkeen maksetut maksut eivät ole oikeutettuja yhteisörahoitukseen paitsi tietyissä erikseen määritellyissä tapauksissa. Suoria tukia ei saa missään olosuhteissa maksaa 15.10. jälkeen kunakin vuonna.

Jos komissio ei pysty menoilmoituksen perusteella päättämään, onko yhteisön varoja käytetty yhteisön sääntöjen mukaisesti, ko-

mission on pyydettävä lisätietoja jäsenvaltiolta. Komissio päättää lisätietojen toimittamiselle annettavan ajan pituuden ongelman vakavuuden perusteella. Määräaika ei saa asetuksen mukaan yleensä olla alle 30 päivää. Mikäli jäsenvaltio ei anna riittävää selvitystä tai mikäli komission mielestä yhteisön sääntöjä ei ole noudatettu tai yhteisön varoja on käytetty sopimattomasti, komissio voi vähentää tai tilapäisesti lykätä maksujen suorittamista. Komissio voi vähentää tai lykätä maksuja myös, mikäli rahoituskatto ylittyy tai mikäli yhteisön sääntöjä ei ole selvästi noudatettu. Jäsenvaltiolla on mahdollisuus antaa kommenttinsa, mutta kommenttien antamisen määräaika ei ole säädetty. Vähentämisessä ja lykkäämisessä on noudatettava suhteellisuutta.

Jos jonkun budjettivuoden lopussa havaitaan, että jäsenvaltioiden pyynnöt maksujen suorittamiseksi johtaisivat artiklan 12(3) mukaisen EAGF:n nettoaseman ylittymiseen, komissio ottaa huomioon jäsenvaltioiden tekemät maksatuspyynnöt ja tekee niihin vähennykset pyyntöjen suhteessa. Seuraavana vuonna komissio vahvistaa jäsenvaltioittain lopulliset määrät, jotka saavat yhteisön rahoituksen.

Jotta budjettirajoitteissa pysyttäisiin, komissio seuraa EAGF:n menojen kehitystä kuukausittain ennakkoarvioitusjärjestelmän kautta. Komissio laatii tätä varten menojen kehitystä ennakoivat profiilit ja esittää neuvostolle ja Euroopan parlamentille kertomuksen menojen kehittymisestä kuukausittain.

Komission tulee käyttää alustavaa budjettia laatiessaan tai esittäessään maatalousmenoja koskevaa korjauskirjelmää menoennusteissaan euron ja dollarin välisenä vaihtosuhteen viimeisimmän vuosineljänneksen, joka on päättynyt vähintään 20 päivää ennen komission budjettiasiakirjan hyväksymistä, keskimääräistä vaihtosuhdetta.

2.5. EAFRD

EAFRD:n rahoituksen enimmäismäärät määritellään ohjelmittain maaseudun kehittämisasetusehdotuksen artiklan 70(1) mukaisen enimmäismäärien puitteissa ja lisäksi otetaan huomioon suorien tukien pakollisen modulaation kautta kertyvät rahamäärät. Muu rahoitus yhteisön talousarviosta ei ole

sallittu samanaikaisesti.

Yhteisön maksusitoumukset maaseudun kehittämisohjelmiin tehdään vuosittaisina erinä 1.1.2007 ja 31.12.2013 välisenä aikana. Ensimmäistä erää koskeva maksusitoumus tehdään komission hyväksyttyä ohjelman. Seuraavat maksusitoumukset tehdään aina ennen kunkin vuoden toukokuun 1 päivää komission ohjelman hyväksymispäätöksen mukaisesti.

Maksusitoumukseen perustuva maksu suoritetaan hyväksytylle maksajavirastolle, jonka jäsenvaltio on nimennyt kyseiselle maaseudun kehittämisohjelmalle. Yhteisö antaa menojen kattamiseen tarvittavat määrärahat jäsenvaltioiden käytettäväksi etukäteisrahoituksena, välimaksuina ja loppumaksuna. Maksut osoitetaan vanhimasta avoinna olevasta maksusitoumuksesta. Etukäteisrahoituksen ja välimaksujen yhteismäärä ei saa ylittää 95 % EAFRD:n osuudesta kullekin maaseudun kehittämisohjelmalle.

Etukäteisrahoitus maaseudun kehittämisohjelmiin

Yhteisö maksaa maaseudun kehittämisohjelman hyväksymisen jälkeen 7 % EAFRD:n osuudesta ko. ohjelmassa kertaluontoisena etukäteisrahoituksena maksajavirastolle. Maksu voidaan jakaa kahdelle rahoitusvuodelle riippuen käytettävissä olevista varoista. Maksajaviraston on palautettava koko maksettu etukäteisrahoitus yhteisölle, jos maaseudun kehittämisohjelmaa koskevaa menoilmoitusta ei lähetetä 24 kuukauden kuluessa siitä, kun yhteisö maksaa etukäteisrahoituksen ensimmäisen erän. Etukäteisrahoituksesta syntyvä korko merkitään ko. maaseudun kehittämisohjelmalle ja vähennetään julkisista menoista viimeisessä menoilmoituksessa. Koko etukäteisrahoitus selvitetään maaseudun kehittämisohjelmaa suljettaessa.

Tuen maksaminen tuensaajille

Yhteisön rahoituksella voidaan kattaa vain ne menot, jotka suoritetaan jäsenvaltion hyväksymän maksajaviraston kautta. Maaseudun kehittämisohjelmissa julkista rahoitusosuutta vastaava tuki on maksettava tuensaajille täysimääräisenä, ellei yhteisön lainsäädännöstä muuta johdu.

Välimaksut sekä niiden vähentäminen ja lykkääminen

Jokaiselle maaseudun kehittämisohjelmalle maksettavat välimaksut lasketaan todennettujen julkisten menojen perusteella kunkin toimintalinjan osarahoitusosuuden mukaan. Välimaksuilla korvataan maksajavirastoille aiheutuneet menot ohjelmien toimeenpanosta. Välimaksun suorittamiseksi vaaditaan maksajaviraston todentama menoilmoitus ja maksupyyntö komissiolle, jossa EAFRD:n linjoittainen rahoitusosuus ei saa ylittyä koko rahoituskauden osalta. Lisäksi hallintoviranomaisen on pitänyt toimittaa komissiolle määrääjassa viimeinen ohjelmakohtainen vuosiraportti. Komissio ilmoittaa maksajavirastolle, mikäli vaatimukset eivät täyty, ja suorittaa välimaksun 2 kk:n kuluessa vaatimusten täyttymisestä.

Maksajaviraston on huolehdittava, että välimaksuja koskevat pyynnöt ryhmitellään mikäli mahdollista esitettäväksi komissiolle kolme kertaa vuodessa. Pyyntöjen on katettava maksut, jotka eivät ole olleet mukana aikaisemmissa pyynnöissä ja jotka maksajavirastolle on syntynyt edellisen kuukauden loppuun mennessä, jona pyyntö tehdään. Välimaksuja koskevat pyynnöt menoista, jotka syntyvät lokakuun 16 päivästä eteenpäin, kirjataan seuraavan vuoden talousarviosta. Komissio suorittaa välimaksut maksajaviraston viitekautena aiheutuneista menoista. Maksupyyntöjä koskevista määräajoista annetaan myös tarkempia säännöksiä.

Jos menoilmoitukset tai rahoitustiedot eivät anna komissiolle mahdollisuutta todeta, että rahastoa koskeva menoilmoitus täyttää kysymykseen tulevat komission säännöt, se pyytää jäsenvaltiota toimittamaan lisätietoja määrääjassa (normaalisti vähintään 30 päivässä). EAGF:a vastaavin edellytyksin komissio voi tämän jälkeen vähentää tai väliaikaisesti lykätä välimaksuja jäsenvaltiolle, josta se ilmoittaa jäsenvaltiolle. Välimaksun vähennyksessä tai lykkäyksessä otetaan huomioon suhteellisuusperiaate.

Loppumaksu ja ohjelman sulkeminen

Saatuaan ohjelmaa koskevan loppuraportin komissio maksaa 6 kk:n sisällä loppumaksun

toimintalinjakohtaisen osarahoitusosuuden sekä ohjelman viimeisen toimeenpanovuoden vuositilien ja niitä koskevan tarkastuspäätöksen perusteella käytettävissä olevista varoistaan. Nämä tilit on esitettävä komissiolle 30.6.2016 mennessä ja niiden pitää kattaa maksajaviraston menot 31.12.2015 saakka.. Komissio vapauttaa 6 kk:n kuluessa loppumaksun maksamisesta ne varat, jotka on edelleen sidottu. Jos komissiolle ei ole lähetetty em. loppuraporttia ja muita tarvittavia asiakirjoja määräajassa, loppumaksu vapautetaan viran puolesta.

Maksusitoumuksen vapauttaminen viran puolesta

Komissio vapauttaa viran puolesta maaseudun kehittämisohjelmaan tarkoitetun maksusitoumuksen osan, jota ei ole käytetty etukäteisrahoitukseen tai välimaksuihin tai johon ei ole esitetty edellytykset täyttävää maksupyyntöä maksusitoumusta seuraavan toisen vuoden joulukuun 31 päivään mennessä (nk. N+2-sääntö). Edelleen 31.12.2015 avoinna oleva osa maksusitoumuksesta, johon ei ole tehty maksupyyntöä 30.6.2016 mennessä, vapautetaan viran puolesta.

Jos tarvitaan komission päätös maaseudun kehittämisohjelman hyväksymispäätöksen jälkeen tuen tai tukijärjestelmän hyväksymiseksi, viran puolesta tapahtuvaan vapautukseen johtava ajanjakso alkaa myöhemmän päätöksen päivämäärästä.

Oikeudenkäynnin tai lykkäävän vaikutuksen omaavan hallinnollisen valituksen kyseessä ollessa viran puolesta tapahtuvaa vapautusta koskeva ajanjakso keskeytetään ao. määrän osalta em. toimien ajaksi edellyttäen, että komissio saa vahvistetun ilmoituksen jäsenvaltiolta N+2-vuoden joulukuun 31 päivään mennessä.

Viran puolesta tapahtuvaa vapautusta laskettaessa jätetään ottamatta huomioon se osa maksusitoumuksesta, johon maksupyyntö on tehty mutta komissio on vähentänyt tai lykännyt sen takaisinmaksun N+2-vuoden joulukuun 31 päivänä taikka jota maksajavirasto ei ole voinut käyttää maaseudun kehittämisohjelman toimeenpanoon vaikuttaneista vakavista force majeure -syistä. Kansallisten viranomaisien, jotka esittävät vaatimuksia force majeuren osalta, täytyy esittää siitä aiheu-

tuvat suorat seuraukset koko ohjelman tai sen osan toimeenpanoon.

Komissio tiedottaa jäsenvaltioille ja ao. viranomaisille hyvissä ajoin, jos on olemassa riski viran puolesta tapahtuvasta vapautuksesta. Komissio tiedottaa asiaan liittyvästä määrästä ilmoittaen samalla hallussaan olevan määrän. Jäsenvaltioilla on kaksi kuukautta aikaa tiedon saamisesta suostua ko. määrään tai esittää huomautuksia. Komissio suorittaa vapautuksen viran puolesta enintään 9 kk:n kuluessa em. määräaikaisten jälkeen paitsi ohjelmaa suljettaessa. Kun vapautus tapahtuu viran puolesta, EAFRD:n osuutta ko. ohjelmaan vähennetään kysymyksessä olevana vuotena viran puolesta tapahtuvaa vapautusta koskevalla määrällä. Jäsenvaltio laatii muutetun rahoitussuunnitelman, jossa tuen vähentäminen osoitetaan toimintalinjojen välillä. Jos jäsenvaltio ei toimi näin, komissio vähentää määräsuhteessa kullekin toimintalinjalle jaettuja määriä.

Asetuksen tullessa voimaan 1.1.2007 jälkeen ensimmäisen maksusitoumuksen päättymisaikaa, josta ensimmäinen vapauttaminen viran puolesta todennäköisesti tapahtuu, pidennetään 1.1.2007 ja vastaavan maaseudun kehittämisohjelman komission hyväksymispäivän välisten kuukausien määrällä.

2.6. Tilien tarkastusmenettely ja komission seuranta

Komissio päättää tilien hyväksymisestä varainhoitovuoden päättymistä seuraavan vuoden huhtikuun loppuun mennessä, kuten nykyisinkin EMOTR:n tukiosaston osalta. Päätös koskee tilien täydellisyyttä, tarkkuutta ja todenperäisyyttä, mutta se ei estä myöhempiä rahoitusoikaisuja komission tarkastusten perusteella.

Komission tarkastuksiin ja niiden perusteella jäsenvaltiolle mahdollisesti tehtäviin rahoitusoikaisuihin liittyvät menettelyt vastaavat nykyisiä. Komissio toimittaa kirjallisen tarkastusraportin, johon jäsenvaltio vastaa. Molemmat pyrkivät sopimukseen jatko-toimenpiteistä, mutta jos sopimukseen ei päästä, voidaan aloittaa sovittelumenettely. Muutosta sen sijaan esitetään EAGF:n osalta sen ajanjakson pituuteen, jolta komissio voi kieltäytyä rahoituksesta. Luonnoksessa ehdotetaan, että rahoitusoikaisu voisi ulottua 36

kuukautta taaksepäin nykyisen 24 kuukauden sijasta. EAFRD:n osalta komissiolla on mahdollisuus peruuttaa yhteisön rahoitus ohjelmaa toimeenpantaessa sekä 36 kk:n kuluessa sitä koskevan loppumaksun jälkeen.

Sääntöjenvastaisuuksia koskevat säännökset ovat laajemmat kuin nykyisessä neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1258/1999. EAGF:ää ja EAFRD:ää koskevat erilliset artiklat.

EAGF:n osalta säädetään, että takaisinperityt määrät ja korot tulee kirjata EAGF:n tuloksi siinä kuussa, jolloin raha on saatu. Jäsenvaltio voi pitää 20 % takaisinperityksi saaduista saatavista itsellään korvauksena perintäkuluista paitsi, jos sääntöjenvastaisuus tai laiminlyönti on johtunut viranomaisista. Vastaava 20 %:n -sääntö on nykyisin neuvoston asetuksessa (ETY) N:o 595/91, joka koskee sääntöjenvastaisuuksien ilmoittamista komissiolle.

Molempien rahastojen osalta edellytetään, että komissiolle laaditaan yhteenvetoraportti sääntöjenvastaisuuksien johdosta aloitetuista takaisinperintätoimenpiteistä. Jäsenvaltion tulee pitää lisäksi komission saatavilla yksityiskohtaiset tiedot yksittäisistä takaisinperintätoimenpiteistä.

Mikäli jäsenvaltio ei ole aloittanut EAGF:n osalta kaikkia tarpeellisia kansallisen ja yhteisölainsäädännön edellyttämiä hallinnollisia ja oikeudellisia prosesseja vuoden kuluessa siitä, kun on tehty ensimmäinen hallinnollinen tai oikeudellinen havainto takaisinperinnän tarpeesta, komissio voi periä kyseisen määrän jäsenvaltiolta. Komissio voi periä em. määrän myös, mikäli jäsenvaltio ei ole tehnyt kyseistä havaintoa tai on viivytellyt havainnon tekemisessä siten, että takaisinperintä on vaarantunut tai mikäli sääntöjenvastaisuutta ei ole sisällytetty siltä vuodelta annettavaan yhteenvetoraporttiin, jona ensimmäinen havainto sääntöjenvastaisuudesta on tehty. Ensimmäinen havainto tarkoittaa asetuksessa ensimmäistä toimivaltaisen viranomaisen tekemää kirjallista arviota, jossa tosiasioiden perusteella todetaan, että sääntöjenvastaisuus on ilmennyt. Asiakirja voi olla myös hallinnon sisäinen.

EAFRD:n osalta jäsenvaltion tulee perua yhteisön rahoitus, mikäli sääntöjenvastaisuuksia tai laiminlyöntejä ilmenee tai periä tuki takaisin, mikäli se on jo ehditty maksaa.

Jos sääntöjenvastaisuuksia tavataan, jäsenvaltiolta edellytetään, että se laajentaa tutkimuksensa kattamaan kaikki hankkeet, joissa voi ilmetä samanlaisia sääntöjenvastaisuuksia. Peruutettu yhteisön tuki ja takaisinperitty tuki (samoin kuin niitä koskevat korot) voidaan käyttää uudelleen samassa ohjelmassa samanlaisiin hankkeisiin. Komissio voi periä tuet jäsenvaltiolta, mikäli se ei ole ryhtynyt hallinnollisiin tai oikeudellisiin toimenpiteisiin takaisinperinnän suorittamiseksi tai mikäli se ei ole noudattanut sääntöjenvastaisuustutkimusten laajentamiseen ja takaisinperittyjen rahojen uudelleenkäyttöön liittyviä velvoitteitaan.

Jos takaisinperintää ei ole suoritettu neljän vuoden kuluessa EAGF:n osalta ensimmäisestä havainnosta ja EAFRD:n osalta ohjelman sulkemisesta tai kuuden vuoden kuluessa, mikäli tapausta on käsitelty tuomioistuimessa, jäsenvaltion vastuulle jää 50 % taloudellisista seuraamuksista. EAGF:n osalta määrät, joita ei ole peritty kyseisissä määrärajoissa, tulee raportoida komissiolle.

Jäsenvaltio voi päätöksellään luopua takaisinperinnästä, mikäli perintäkustannukset ovat suuremmat kuin perittävä määrä tai mikäli takaisinperintä osoittautuu mahdottomaksi velallisen maksukyvyttömyyden takia. Nämäkin tapaukset tulee raportoida komissiolle.

2.7. Siirtymäsäännökset

EMOTR:n tukiosaston maksut tuensaajille lopetetaan maaseudun kehittämisohjelmissa viimeistään 15.10.2006 ja em. maksut palautetaan jäsenvaltioille viimeistään lokakuun 2006 kuukausi-ilmoituksen mukaisesti. Jäsenvaltiolle maksetut ennakot peritään takaisin viimeistään 15.10.2006. Ajanjaksona 16.10—31.12.2006 maksajavirastoissa maaseudun kehittämistoimenpiteistä aiheutuvat menot maksetaan EAFRD:n talousarviona osana vuosien 2007—2013 maaseudun kehittämisohjelmia. Modulaatiosta 1.1.2007 käytävissä olevat varat voidaan käyttää maaseudun kehittämiseen, mutta jos näitä ei käytetä, ne on palautettava EAGF:n talousarvioon viimeistään 31.12.2009.

EMOTR:n ohjausosaston rahoituskautta 2000—2006 koskeva maksusitoumus vapautetaan viran puolesta viimeistään 31.12.2010,

jolloin perusteetta saadut varat on maksettava takaisin komissiolle. Jäsenvaltion on toimitettava ohjelman sulkemiseksi tarvittavat asiakirjat (loppumaksua koskeva hakemus ja loppulausuma) siihen mennessä, kun loppuraportti olisi jätettävä eli 6 kk:n kuluessa menojen tukikelpoisuuden päättymispäivästä (neuvoston asetus (EY) N:o 1260/1999, artikla 37(1)). Maksusitoumusta ei kuitenkaan vapauteta sellaisen oikeuskäsittelyn tai hallinnollisen valituksen kohteena olevien varojen osalta, jolla on jäsenvaltion lainsäädännön mukaan lykkäävä vaikutus.

3. Komission ehdotuksen vaikutukset

3.1. Taloudelliset vaikutukset

Komission ehdotuksesta ei seuraa välittömiä taloudellisia vaikutuksia yhteisön talousarvioon. Eräät komission ehdotukseen liittyvät säännökset saattavat johtaa jäsenvaltiolta takaisinperittävien määrien kasvamiseen (mm. ehdotus siitä, että rahoitusoikaisu voisi ulottua 36 kuukautta taaksepäin). Tällaisten tapausten määrää ei ole voitu arvioida.

3.2. Hallinnolliset ja organisatoriset vaikutukset

Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalla tarvittavia resursseja on vaikea arvioida ennen komission toimeenpanosäädösten esittämistä. Nyt EMOTR-O:sta maksettava yhteisön rahoitus siirtyy organisatorisesti maksajaviraston hoidettavaksi, joka hallinnoi kahden uuden rahaston maksatukset tuensajille. Maksatus- ja seurantajärjestelmissä tarvittaneen muutoksia komission esittämien uusien vaatimusten täyttämiseksi.

Komission ehdotus sisältää menettelyjä, jotka eivät ole yhdenmukaisia rakennerrahastojen yleisasetusehdotuksen kanssa. Mikäli nämä tulisivat sellaisenaan voimaan, tämä saattaa merkitä resurssien lisätarvetta maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalla.

Todistuksen myöntävänä elimenä toimivan ulkopuolisen tilintarkastusyhteisön tehtävät näyttäisivät sekä laajenevan että kasvavan myös määrällisesti, mikä saattaa merkitä kustannusten lisääntymistä maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalla.

3.3. Lainsäädännölliset vaikutukset ja oikeudellisten vaikutusten arviointi

Komission ehdotukseen liittyy ehdotuksia, joiden hyväksyminen edellyttäisi eduskunnan suostumista, jollei Suomi olisi Euroopan Unionin jäsenvaltio.

Kansallisen lainsäädännön yksityiskohtaista muutostarvetta komission ehdotuksen osalta ei ole vielä arvioitu.

4. Komission ehdotuksen käsittelyvaiheet EU:n toimielimissä

Euroopan komissio hyväksyi asetusehdotuksen 14.7.2004. Sen käsittely yhteisön toimielimissä alkaa syyskuussa 2004.

5. Kansallinen käsittely

Komission ehdotusta on käsitelty EU-asioiden komitean alaisessa maatalous- ja elintarvikejaostossa 26.8., 2.9. ja 9.9.2004 sekä budjettijaostossa 14.9.2004.

6. Valtioneuvoston kanta

Suomi suhtautuu komission ehdotukseen lähtökohtaisesti myönteisesti. Suomi kannattaa kahden erillisen rahaston perustamista, joista toinen keskittyy yhteisen maatalouspolitiikan ja toinen maaseudun kehittämissä politiikan rahoittamiseen. Maaseudun kehittämisrahaston säännöksissä on pääosin otettu huomioon näiden toimenpiteiden erityisluonne. Suomi kannattaa N+2 -säännön soveltamista maaseudun kehittämistoimissa. Suomi pitää hyvänä ehdotukseen sisältyvää yksinkertaistamista sekä budjettikurisääntöjen sisällyttämistä asetukseen.

Asetusehdotuksessa on Suomen kannalta ongelmallisia kohtia:

EAFRD:n osalta kysymys on nk. liitännäistoimenpiteitä lukuun ottamatta aikaisemmin rakennerrahastoista rahoitetuista toimenpiteistä, joten säännösten tulisi vastata perusteitaan ja sisällöltään tulevan rahoituskauden 2007-2013 niitä menettelyjä, joista säädetään rakennerrahastojen yleisasetusehdotuksessa. Suomi katsoo, että asetusehdotuksen säännökset olisi yhdenmukaistettava rakennerrahastojen yleisasetusehdotuksen kanssa mm.

koskien vastuuta tuensaajalle aiheutuneiden menojen korvaamisesta täysimääräisesti maksettavalla julkisella rahoitusosuudella sekä siihen liittyviä menettelyjä, menoilmotusta koskevia menettelyjä, välimaksujen vähentämisen ja lykkäämisen perusteita ja menettelyjä, sääntöjenvastaisuudesta aiheutuvaa lisätutkintaa, rahoitusoikaisuja koskevia perusteita ja menettelyjä sekä asiakirjojen säilyttämistä. Näin välttyttäisiin erilaisten menettelyjen edellyttämältä lisäresurssitarpeelta.

Komission ehdotuksen mukaan yhteisön rahoituksella voidaan kattaa vain maksajaviraston kautta suoritettavat menot. Hanketyöhön perustuvaa maaseudun kehittämistä tuetaan yhteisön rahoitusosuuden lisäksi kansallisella rahoitusosuudella, johon sisältyvää kunnan ja muuta julkista kuin valtion rahoitusosuutta ei suoriteta tuensaajalle maksajaviraston kautta. Suomi katsoo, että menettely olisi sallittava myös tulevilla rahoituskaudella.

Suomi katsoo, että mahdollinen suorien tukien leikkaaminen EAGF:n nettoaseman sisällä pysymiseksi on aina neuvoston tehtävä, ei komission.

Suomi katsoo, että EAGF:n osalta maksuaikataulujen ylittymiseen liittyvä rahoituksen täydellinen epääminen on liian tiukka säännös. Nykyisten sääntöjen perusteella yhteisörahoitusta leikataan tietty osa riippuen ylityksen suuruudesta.

Suomi katsoo myös, että EAGF:n maksujen vähentämisen ja lykkäämisen edellytykset ja menettelyt olisi kirjoitettava asetusehdotukseen täsmällisesti, jotta komission ja jäsenvaltion oikeudet ja velvollisuudet ilmenisivät riittävän selkeästi.

Suomi ei hyväksy, että rahoitusoikaisu voisi ulottua EAGF:n osalta komission tarkastusraportin tiedoksiantamisesta 36 kuukautta taaksepäin. Nykyisin vastaava määräaika on

24 kuukautta. Rahoitusoikaisun estääkseen jäsenvaltion on osoitettava, että komission arvio yhteisön varoille aiheutuneesta vahingosta on väärä. Tällaisia todisteita on sitä vaikeampi esittää, mitä vanhemmasta ajankaksosta on kyse.

Suomi katsoo, että 7 %:n etukäteismaksua tulisi arvioida rakennerahastoista saadun tukemuksen perusteella. Suomen mielestä 7 % voi olla etukäteismaksun enimmäismäärä.

Sääntöjenvastaisuuksien raportoinnin ja EAGF:n osalta myös määräaikojen laskemisen perusteeksi asetusehdotuksessa esitetään ensimmäistä hallinnollista havaintoa. Hallinnolliseksi havainnoksi on määritelty toimivaltaisen viranomaisen ensimmäinen kirjallinen arvio, joka voi olla myös viranomaisen sisäinen asiakirja. Suomessa kuitenkin perusteen sääntöjenvastaisuuksien seurannalle muodostaa hallinnollinen päätös tuen takaisinperinnästä, joka tehdään sääntöjenvastaisuutta koskevan havainnon hallinnollisen selvittämisen jälkeen. Suomi katsoo, että tätä menettelyä olisi jatkettava myös tulevilla rahoituskaudella.

Komission ehdotuksessa esitetään uutta menettelyä taloudellisen vastuun jakamisesta yhteisön ja jäsenvaltion välillä perimättä jäävän tuen osalta. Sinänsä on hyvä, että takaisinperintöjen selvittäminen yhteisöön nähden voidaan lopettaa kohtuullisen nopeasti esimerkiksi ohjelmakauden päättymisen jälkeen. Suomi katsoo kuitenkin, että ehdotettua menettelyä ja siihen liittyviä määräaikoja olisi tarkennettava.

Suomi katsoo, että uusien rahastojen osalta tulisi siirtyä normaaliin talousarviovuoteen, tai edes lokakuun loppuun ulottuvaan talousarviovuoteen moninkertaisen seurannan ja sitä koskevan raportoinnin yksinkertaistamiseksi.