

MAA- JA METSÄTALOUSVALIOKUNNAN LAUSUNTO 9/2014 vp

Valtioneuvoston selvitys yhteisen maatalouspolitiikan uudistaminen; perusasetuksia täydentävät komission delegoidut asetukset

Valtioneuvoston kirjelmä yhteisen maatalouspolitiikan uudistamista koskevista komission ehdotuksista

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Suuri valiokunta on 21 päivänä maaliskuuta 2014 lähettänyt valtioneuvoston selvityksen yhteisen maatalouspolitiikan uudistaminen; perusasetuksia täydentävät komission delegoidut asetukset (E 29/2014 vp) maa- ja metsätalousvaliokunnalle mahdollisia toimenpiteitä varten.

Suuri valiokunta on 5 päivänä helmikuuta 2014 lähettänyt jatkokirjelmän 6. MMM 30.01.2014 valtioneuvoston kirjelmän yhteisen maatalouspolitiikan uudistamista koskevista komission ehdotuksista asiassa (U 69/2011 vp)

maa- ja metsätalousvaliokunnalle mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- maatalousneuvos Kari Valonen, maa- ja metsätalousministeriö
- maatalousjohtaja Minna-Mari Kaila, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- toiminnanjohtaja Johan Åberg, Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund SLC.

VALTIONEUVOSTON SELVITYS

Komission delgoitu asetus, annettu 11.3.2014, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1306/2013 täydentämisestä maksajavirastojen ja muiden elinten, varainhoidon, tilien tarkastamisen, vakuuksien sekä euron käytön osalta

Ehdotus

Maksajavirastoja ja muita elimiä, varainhoitoa, tilien tarkastamista ja hyväksymistä, vakuuksia

sekä euron käyttöä koskevat perussäännökset on säädetty yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta, hallinnoinnista ja seurannasta ja neuvoston asetusten (ETY) N:o 352/78, (EY) N:o 165/94, (EY) N:o 2799/98, (EY) N:o 814/2000, (EY) N:o 1290/2005 ja (EY) N:o 485/2008 kumoamisesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) N:o 1306/2013, jäljempänä horisontaaliasetus. Komission delegoitu asetus täydentää edellä mainittua asetusta

maksajavirastojen ja muiden elinten, varainhoidon, tilien tarkastamisen ja hyväksymisen, varauksien sekä euron käytön yksityiskohtaisilla säännöksillä.

Valtioneuvoston kanta

Suomi katsoo, että uudistuksen toimeenpanossa tulisi päästä nopeasti eteenpäin. Tästä syystä, huolimatta siitä, että säädösehdotuksessa on edelleen joitakin ongelmakohtia, Suomi voi hyväksyä CAP2020-uudistuksen toimeenpanon edellyttämän delegoidun asetuksen. Suomi pitää hyvänä, että asiantuntijavaiheen keskustelussa komissio on muuttanut delegoituja asetuksia koskevia säädösluonnoksia jäsenmaiden toiveiden suuntaan. Suomi olisi kuitenkin toivonut parempaa ratkaisua alla lueteltuihin kohtiin.

Komission delegoitu aset, annettu 11.3.2014, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1306/2013 täydentämisestä yhdenntyn hallinto- ja valvontajärjestelmän sekä suoriin tukiin, maaseudun kehittämisasetukseen ja täydentäviin ehtoihin sovellettavien maksujen epäamis- ja perumisedellytysten sekä hallinnollisten seuraamusten osalta

Ehdotus

Yhdennetty hallinto- ja valvontajärjestelmä (IACS) on ollut käytössä vuodesta 1992. CAP2020-uudistus tuo uusia tukijärjestelmiä ja suurelta osin myös vanhoja tuki- ja palkkiojärjestelmiä koskevat säännökset muuttuvat. Tuki- ja palkkiojärjestelmiä koskevissa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksissa on vahvistettu järjestelmien ja tukien saamisen edellytykset. Seuraamusjärjestelmää, valvontaa ja täydentäviä ehtoja koskevat perussäännökset on säädetty yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta, hallinnoinnista ja seurannasta ja neuvoston asetuksen (ETY) N:o 352/78, (EY) N:o 165/94, (EY) N:o 2799/98, (EY) N:o 814/2000, (EY) N:o

1290/2005 ja (EY) N:o 485/2008 kumoamisesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) N:o 1306/2013, jäljempänä horisontaaliasetus. Komission delegoitu asetusta täydentää edellä mainittua asetusta yhdenntyn hallinto- ja valvontajärjestelmän, täydentävien ehtojen sekä maaseudun kehittämistoimenpiteitä koskevien seuraamusten yksityiskohtaisilla säännöksillä.

Valtioneuvoston kanta

Suomi katsoo, että uudistuksen toimeenpanossa tulisi päästä nopeasti eteenpäin. Tästä syystä, huolimatta siitä, että säädösehdotuksessa on edelleen joitakin ongelmakohtia, Suomi voi hyväksyä CAP2020-uudistuksen toimeenpanon edellyttämän delegoidun asetuksen. Suomi pitää hyvänä, että asiantuntijavaiheen keskustelussa komissio on muuttanut delegoituja asetuksia koskevia säädösluonnoksia jäsenmaiden toiveiden suuntaan. Suomi olisi kuitenkin toivonut parempaa ratkaisua alla lueteltuihin kohtiin.

Komission delegoitu aset (EU) N:o .../..., annettu 11.3.2014, Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston (maaseuturahasto) tuesta maaseudun kehittämiseen annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1305/2013 täydentämisestä ja siirtymäsäännöksistä

Ehdotus

Asetuksella annetaan tarkempia sääntöjä, joita tarvitaan ohjelmavalmisteluissa maaseudun kehittämisasetuksen joihinkin toimenpiteisiin liittyen.

Valtioneuvoston kanta

Suomi katsoo, että YMP:n uudistuksen toimeenpanossa tulee päästä nopeasti eteenpäin.

Suomi voi hyväksyä komission delegoidun asetuksen.

Komission delegoidut asetukset Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1308/2013 täydentämiseksi*Ehdotus*

Ehdotuksilla täydennetään markkinajärjestelyasetusta komissiolle delegoidun vallan puitteissa.

Valtioneuvoston kanta

Suomi katsoo, että uudistuksen toimeenpanossa tulisi päästä nopeasti eteenpäin. Suomi voi hyväksyä CAP2020-uudistuksen toimeenpanon edellyttämät delegoidut asetukset.

Komission delegoitu asetukset, annettu 11.3.2014, yhteisen maatalouspolitiikan tukijärjestelmissä viljelijöille myönnettäviä suoria tukia koskevista säännöistä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1307/2013 täydentämisestä ja mainitun asetuksen liitteen X muuttamisesta*Ehdotus*

Tuki- ja palkkiojärjestelmiä koskevissa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksissa on

vahvistettu järjestelmien ja tukien saamisen edellytykset. EU:n kokonaan rahoittamia suoria tukia koskevat perussäännökset on säädetty yhteisen maatalouspolitiikan tukijärjestelmissä viljelijöille myönnettäviä suoria tukia koskevista säännöistä ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 637/2008 ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 73/2009 kumoamisesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) N:o 1307/2013, jäljempänä suorien tukien perusasetus. Komission delegoitu asetukset täydentää edellä mainittua asetusta näiden tukijärjestelmien yksityiskohtaisilla säännöksillä.

Valtioneuvoston kanta

Suomi katsoo, että uudistuksen toimeenpanossa tulisi päästä nopeasti eteenpäin. Tästä syystä, huolimatta siitä, että säädösehdotuksessa on edelleen joitakin ongelmakohtia, Suomi voi hyväksyä CAP2020-uudistuksen toimeenpanon edellyttämän delegoidun asetuksen. Suomi pitää hyvänä, että asiantuntijavaiheen keskustelussa komissio on muuttanut delegoituja asetuksia koskevia säädösluonnoksia jäsenmaiden toiveiden suuntaan. Suomi olisi kuitenkin toivonut parempaa ratkaisua alla lueteltuihin kohtiin.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT***Perustelut****Yleistä*

Valiokunta toteaa, että maatalouspolitiikan uudistuksesta annetut delegoidut asetukset sisältävät merkittäviä linjauksia tukijärjestelmien toimeenpanoon vuodesta 2015 eteenpäin. Asetukset sisältävät kuitenkin tukijärjestelmien toimeenpanon kannalta erittäin hankalia yksityiskohtia, joihin ei ole saatu riittävästi muutoksia käsittelyvaiheessa. Yksityiskohdat johtavat toimeenpanon monimutkaistumiseen sekä maatalousyrittäjien ja viranomaisten hallinnollisen taakan lisääntymiseen, mikä on täysin vastoin maatalousuudistuksen alkuperäisiä tavoitteita. Va-

liokunta kiinnittää lisäksi erityistä huomiota siihen, että byrokraattiset menettelyt heikentävät maamme ja EU:n maatalouden kilpailukykyä.

Hallitusohjelmasta käy ilmi, että Suomen tavoitteena EU:n maatalousuudistuksessa tulee olla maatalouspolitiikan korjaaminen oikeudenmukaisemmin sekä paremmin eri jäsenmaiden ja alueiden erityispiirteitä ja tuotanto-olosuhteita huomioivaan suuntaan byrokratiaa vähentäen.

Komission delegoitu asetukset Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1306/2013 täydentämisestä yhdenmukaisen hallinto- ja valvontajärjestelmän sekä suoriin tukien, maaseudun kehittämistukeen ja täydentäviin ehtoihin sovellettavien maksujen epä-

mis- ja perumisedellytysten sekä hallinnollisten seuraamusten osalta

Valiokunta toteaa, että horisontaaliasetukseen sisällytetty vaatimus potentiaalisten ekologisten alojen merkitsemisestä peltolohkorekisteriin tulee käytännössä rajaamaan Suomessa käyttöön otettavat ekologiset alat kesannointiin ja typensitojakasvien pinta-alaan. Vaatimus johtaa viljelymaan poistumiseen käytöstä eikä siitä viljelijöille aiheutuvaa tulonmenetystä pystytä kompensoimaan. Poliittisen kompromissin tavoitteena oli toimeenpanna ekologisen alan vaatimus siten, ettei se edellytä maan poistamista tuotannosta tai aiheuta tulomenetyksiä. Delegoitujen asetusten vaatimukset johtavat kuitenkin toiseen lopputulokseen.

Huomattavan suuria kustannuksia ja hallinnollista taakkaa syntyy, kun kaikki jäsenvaltion valitsevat ekologisten alojen potentiaaliset kohteet tulee sisällyttää peltolohkorekisteriin, huolimatta siitä, ilmoitetaanko niitä yksittäisten viljelijöiden tukihakemuksilla vai ei. Uutta käytäntöä on myös se, että kasvulohkot tulee määrittää paikkatietona kartalle ja kartta tulee toimittaa viranomaiselle tukihakemuksen liitteenä (paperilla tai sähköisesti). Kasvulohkojen ilmoittamisesta kartalla ei ole mitään lisäarvoa, sillä Suomessa on käytössä hyvin yksityiskohtainen peltolohkorekisteri jo tällä hetkellä. Siten kasvulohkojen ilmoittaminen kartalla kasvulohkotasolla aiheuttaa ainoastaan turhaa hallinnollista taakkaa.

Viherryttämistukeen sovellettavat valvontaseuraamukset ja sanktiosäännöt ovat pienentyneet luonnosversioihin verrattuna, mutta ovat edelleen kohtuuttomat. Viherryttämistuen laskenta tehtäisiin kunkin viherryttämistuen eri osa-alueen noudattamatta jääneestä alasta siten, että noudattamatta jäänyt ala suhteutetaan ja kerrotaan 50 prosentilla tilan maatalousmaasta. Tämä tarkoittaisi komission aiemmin antamien esimerkkilaskelmien perusteella sitä, että sekä viljelyn monipuolistamisessa että EFA-alassa puutteellisesta pinta-alasta seuraisi puuttuvaan alaan nähden noin kymmenkertainen vähennys viherryttämistukeen, mikä on kohtuutonta.

Komission delegoitu asetetus yhteisen maatalouspolitiikan tukijärjestelmissä viljelijöille myönnettäviä suoria tukia koskevista säännöistä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1307/2013 täydentämisestä

Valiokunta toteaa, että asetuksessa ekologisen alan kertoimet ovat liian matalat, minkä johdosta viljelijälle aiheutuu tulonmenetyksiä ekologisen alan velvoitteesta. Typensitojakasveilla, kesannoilla ja pientareilla ekologisen alojen kertoimet tuleekin saada asetuksessa säädettävää korkeammiksi.

Asetus ei mahdollista maataloustuotantoa ekologiseksi alaksi määritellyllä alalla tukivuonna. On kuitenkin välttämätöntä, että Suomessa syysviljojen kylvö on jatkossakin mahdollista kesannoksi ilmoitetuilla lohkoilla. Koska määritelmä ei muuttunut delegoitujen asetusten käsittelyssä, valiokunta katsoo, että säädöstä tulee voida tulkita siten, ettei Suomessa tavanomaisesta tuotantotavasta jouduta luopumaan.

Valiokunta katsoo, että aktiiviviljelijän määritelmän soveltamiseen tarvitaan enemmän kansallista päätösvaltaa. Uudistuksen myötä tukijärjestelmistä poistuvat ikärajat tulevat hidastamaan rakennekehitystä ja lisäämään tuotantokustannuksia aktiiviviljelijöiden tiloilla pelto- ja hintojen ja vuokratasojen kohoamisen myötä. Tämä vaikuttaa erityisesti nuorten viljelijöiden mahdollisuuksiin kehittää tilojaan. Ainoa mahdollisuus vaikuttaa tuen kohdentumiseen näyttää olevan suorien tukien aktiiviviljelijän määritelmä. Uudistuksella tulee varmistaa nuorten tuottajien ja aktiivituottajien lisääminen saanti.

Tukijärjestelmien selkeyden kannalta on välttämätöntä, että nuorten viljelijöiden tukijärjestelmässä jäsenvaltiot voivat määritellä nykyistä yksityiskohtaisemmin tukeen oikeutetun oikeushenkilön. Maataloutta harjoitetaan nykyään yleisesti erilaisten yhtiömuotojen kautta ja kohtelun tulee olla tasapuolista.

Tukioikeuksien siirtoihin liittyen ongelmia aiheuttaa velvoite, jonka mukaan ylimääräisistä tukioikeuksista mitätöidään myös vuokrattuja tukioikeuksia. Tämä aiheuttanee ongelmia vuok-

rasopimusten päättyessä. Valiokunta katsoo, että velvoite ei ole asianmukainen. Tukioikeuksien vuokraaminen muodostaa hallinnon siirron, eikä omistusoikeus siirry vuokrauksessa.

Muuta

Valiokunta toteaa, että maaseudun kehittämisohjelman mukaisesti ympäristökorvauksiin, luomukorvauksiin ja eläinten hyvinvointikorvauksiin sisältyy menettely, jossa myös ylivoimaisen esteen ja poikkeuksellisen olosuhteen tilanteessa on tietyin edellytyksin sovellettava tukivähennyksiä. Valiokunta katsoo, että menettely loukkaa vakavasti viljelijän oikeusturvaa.

Yksi maatalousuudistuksen tavoite oli tasapainottaa ruokaketjun neuvotteluvoimaa ja kannustaa perustamaan tuottaja- ja toimialaorganisaatioita. Suomessa ei toistaiseksi ole haluttu ottaa tätä mahdollisuutta nykyistä lainsäädäntöä laajemmin käyttöön, vaikka viljelijöiden asema ruokaketjussa on heikko keskittyneen teollisuuden ja kaupan takia. Valiokunta pitää tarpeellisena, että asiassa ryhdytään tarvittaviin toimenpiteisiin.

Lopuksi

Valiokunnalle toimitetusta selvityksestä on käynyt ilmi, että neuvostolla on mahdollisuus vastustaa asetuksia kahden kuukauden kuluessa niiden tiedoksiannosta, jolloin koko uudistuksen toimeenpano voi lykkääntyä jopa vuodella.

Valiokunta toteaa, että maatalouspolitiikan uudistuksen siirtyminen delegoitujen asetusten viivästymisen takia olisi Suomen kannalta erittäin hankalaa. Etelä-Suomen kansallinen tukiratkaisu vuodesta 2015 alkaen on yhteydessä EU:n suoriin tukiin. Suomi on neuvotellut mahdollisuuden maksaa kansallista tukea Etelä-Suomessa ainoastaan sioille, siipikarjalle ja tietyille puutarhakasveille. Märehtijöiden tuki on tarkoitettu maksaa EU:n suorien tukien kautta. Jos maatalouspolitiikan uudistuksen toimeenpano viivästyy delegoitujen asetusten takia, on mahdollista, ettei Etelä-Suomeen voida maksaa vuonna 2015 tuotantoon sidottua tukea mm. maidon ja naudanlihan tuotannolle. Tämä olisi viljelijöiden kannalta kohtuutonta.

Edellä esitettyyn viitaten valiokunta katsoo, että uudistuksen toimeenpanossa tulee edetä. On kuitenkin välttämätöntä, että EU:hun vaikutetaan jatkossakin johdonmukaisesti säädöksistä aiheutuvien ongelmien poistamiseksi ja kansallisessa toimeenpanossa löydetään tulkinnoilla ratkaisuja ja kevennettyjä menettelyjä ongelmakohtiin. Valvontaseuraamusten kohtuullistaminen tulee olla jatkossa keskeinen asia, johon Suomen tulee saada muutosta EU-säädöksissä. Mikäli uudistuksen toimeenpano Suomen kannasta riippumattomista syistä viivästyy, hallituksen on viipymättä aloitettava komission kanssa neuvottelut, joilla Etelä-Suomen kansallisen tukiratkaisun mukaiset tuet turvataan.

Valiokunta edellyttää, että maa- ja metsätalousministeriö tarkastelee uudelleen linjauksiaan ekologiseen fokusalaan käytettävistä aloista, jotta välttyttäisiin maatalousmaan poistamiselta viljelystä sekä siten maatalousyrittäjille aiheutuvilta tulomenetyksiltä ja että Suomessa ryhdytään valmistelemaan kansallista lainsäädäntöä, joka mahdollistaa tuottaja- ja toimialaorganisaatioiden toiminnan nykyistä laajemmin, sekä että jatkossa kiinnitetään erityistä huomiota säädösten elinkeinolle aiheuttaman hallinnollisen taakan keventämiseen.

Lausunto

Lausuntonaan maa- ja metsätalousvaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia ja erityisesti sitä,

että ekologisten alojen ilmoittaminen kartalla kasvulohkotasolla aiheuttaa ainoastaan turhaa byrokratiaa,

että velvoite sisällyttää kaikki jäsenvaltion valitsevat ekologisten alojen potentiaaliset kohteet peltolohkokereistriin huolimatta siitä, ilmoitetaanko niitä yksittäisten viljelijöiden hakemuksissa vai ei, aiheuttaa suuria kustannuksia ja turhaa hallinnollista taakkaa ja

MmVL 9/2014 vp — E 29/2014 vp, U 69/2011 vp

*että aktiiviviljelijän määritelmään tule
lee saada kansallista joustoa siten, et-*

*tei se hidasta rakennekehitystä ja lisää
tuotantokustannuksia.*

Helsingissä 27 päivänä maaliskuuta 2014

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Jari Leppä /kesk
vpj. Lauri Heikkilä /ps
jäs. Markku Eestilä /kok
Satu Haapanen /vihr
Lasse Hautala /kesk
Reijo Hongisto /ps
Anne Kalmari /kesk

Pirkko Mattila /ps
Jari Myllykoski /vas
Mats Nylund /r
Kari Rajamäki /sd
Tytti Tuppurainen /sd
vjäs. Raimo Piirainen /sd
Simo Rundgren /kesk.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Carl Selenius.