

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston (maaseuturahaston) tuesta maaseudun kehittämiseen annetun asetuksen (EY) N:o 1698/2005 muuttamisesta”**

KOM(2010) 537 lopullinen – 2010/0266 COD

**ja ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi yhteisen maatalouspolitiikan suoria tukijärjestelmiä koskevista yhteisistä säännöistä ja tietyistä viljelijöiden tukijärjestelmistä annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 73/2009 muuttamisesta”**

KOM(2010) 539 lopullinen – 2010/0267 COD

(2011/C 107/06)

Esittelijä: **Gilbert BROS**

Euroopan parlamentti päätti 11. marraskuuta 2010 ja neuvosto 13. lokakuuta 2010 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 42 artiklan, 43 artiklan 2 kohdan ja 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

*Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston (maaseuturahaston) tuesta maaseudun kehittämiseen annetun asetuksen (EY) N:o 1698/2005 muuttamisesta*

KOM(2010) 537 lopullinen – 2010/0266 COD.

Euroopan parlamentti päätti 11. marraskuuta 2010 ja neuvosto 19. lokakuuta 2010 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 42 artiklan, 43 artiklan 2 kohdan ja 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

*Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset yhteisen maatalouspolitiikan suoria tukijärjestelmiä koskevista yhteisistä säännöistä ja tietyistä viljelijöiden tukijärjestelmistä annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 73/2009 muuttamisesta*

KOM(2010) 539 lopullinen – 2010/0267 COD.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 3. helmikuuta 2011.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 16.–17. helmikuuta 2011 pitämässään 469. täysistunnossa (helmikuun 16. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 96 puolesta 1:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Asetusten (EY) N:o 73/2009 (suorat tuet) ja (EY) N:o 1698/2005 (maaseudun kehittäminen) muuttaminen Lisabonin sopimuksen mukaisiksi edellyttää nykyisen komiteamennettelyn lakkauttamista ja sen sijaan delegoitujen säädösten ja täytäntöönpanosäädösten erottamista toisistaan. ETSK pitää olennaisen tärkeänä, että sidosryhmien ja jäsenvaltioiden näkemyksiä kuullaan unionin säädösten laadintavaiheessa, ja vaatii kuulemisprosessien säilyttämistä.

1.2 Delegoitujen säädösten ja täytäntöönpanosäädösten rajanveto on johtanut erilaisiin tulkintoihin neuvostossa ja komissiossa. ETSK katsookin, että kuhunkin säädökseen sovellettavan menettelyn valinnan on perustuttava selkeisiin kriteereihin.

1.3 ETSK on sitä mieltä, että delegoitujen säädösten yhteydessä tapahtuvan säädösvallan siirron on oltava ajallisesti mää-

ritelty. Delegoituja säädöksiä tulisi lisäksi käyttää vain aloilla, joilla päätökset on tehtävä nopeasti.

1.4 Täytäntöönpanosäädöksiä olisi käytettävä, kun on toivottavaa, että täytäntöönpano olisi yhdenmukaista kaikissa jäsenvaltioissa. Yhdenmukaisuus on erityisen toivottavaa tietyillä aloilla kilpailun vääristymisen estämiseksi. ETSK katsookin, että esimerkiksi YMP:n toisen pilarin säädösten täytäntöönpanoon liittyvistä erityisedellytyksistä annettavat säädökset tai ympäristöön liittyvien toimenpiteiden täytäntöönpanosäädökset olisi luokiteltava täytäntöönpanosäädöksiksi, toisin kuin komissio esittää.

1.5 ETSK kannattaa komission ratkaisua toteuttaa asetusten tarkistamisen yhteydessä myös yksinkertaistamistoimenpiteitä. Yksinkertaistamistoimet kohdistuvat kuitenkin pääasiassa hallintoon, vaikka niiden tulisi ennen kaikkea helpottaa viljelijöiden toimintaa.

1.6 ETSK pitää tärkeänä, että jäsenvaltiot raportoivat säännöllisesti maaseudun kehittämisen alalla tapahtuneesta edistyksestä. Komitea pyytää kiinnittämään huomiota siihen, että jos strategisten suunnitelmien täytäntöönpanon etenemistä käsittelevien komissiolle toimitettavien kertomusten määrää vähennetään, vaarana on, että aiheesta on saatavilla vähemmän tietoa.

1.7 ETSK kannattaa ehdotusta, jonka mukaan pienviljelijöiltä ei vaadita kaikkien pinta-alojen ilmoittamista. Yhden hehtaarin rajaa voitaisiin kuitenkin nostaa.

1.8 ETSK kannattaa komission ehdottamaa helpotusta maatilojen neuvontajärjestelmään. Sen ansiosta jäsenvaltiot voivat ottaa käyttöön tarkoituksenmukaisemman viljelijöiden neuvonpalvelun, joka ei rajoitu pelkästään täydentäviin ehtoihin.

## 2. Lausunnon tausta

2.1 Lissabonin sopimuksen 290 ja 291 artiklalla muutetaan Euroopan komission, neuvoston ja Euroopan parlamentin välistä päätöksentekomenettelyä unionin säädösten täytäntöönpanosääntöjen osalta.

2.2 Komissio ehdottaa asetusten (EY) N:o 73/2009 (suorat tuet) ja (EY) N:o 1698/2005 (maaseudun kehittäminen) muutosehdotuksissaan kahdenlaisia muutoksia:

— Lissabonin sopimuksesta johtuvat muutokset

— voimassa olevien asetusten yksinkertaistaminen eri aloilla.

2.3 Tällä hetkellä voimassa olevien sääntöjen mukainen komiteamenettely perustuu aiempaan EY:n perustamissopimuksen 202 artiklaan, jonka mukaan ”neuvosto hyväksymissään säädöksissä siirtää komissiolle toimivallan antamiensa sääntöjen täytäntöönpanoon. Neuvosto voi asettaa ehtoja tämän toimivallan käytölle. Se voi lisäksi erityistapauksissa pidättää itselleen oikeuden käyttää välitöntä täytäntöönpanotoimivaltaa.”

2.4 Tällä hetkellä on siis olemassa neuvoston nk. komitologiapäätöksen 1999/468/EY mukaisesti neljä erilaista komiteaa, jotka käsittelevät komission säädösehdotuksia:

— neuvoo-antavat komiteat

— hallintokomiteat

— sääntelykomiteat

— valvonnan käsittävää sääntelyä toteuttavat komiteat.

2.5 Lissabonin sopimuksen tultua voimaan entistä 202 artiklaa ei enää sovelleta, vaan säädökset jaetaan kahteen tyyppiin: delegoituihin säädöksiin ja täytäntöönpanosäädöksiin.

2.6 Delegoidut säädökset (290 artikla) ovat uusi säädöskategoria: ne ovat ”lainsäädäntötyyppisiä” säädöksiä, joilla täydennetään tai muutetaan lainsäätämistarjontaa hyväksytyin säädöksen tiettyjä, muita kuin sen keskeisiä osia. Lainsäädäntävallan käyttäjä siirtää niitä koskevan säädösvallan komissiolle. Minikäänlaista tämän artiklan soveltamissäädöstä ei ole tarkoitus hyväksyä, vaan perussopimuksessa määrätään, että lainsäätämistarjontassa hyväksyttävissä säädöksissä määritellään nimenomaisesti tällaisen säädösvallan siirron laajuus. Jos Euroopan parlamentti tai neuvosto vastustaa delegoitua säädöstä, se ei tule voimaan.

2.7 Täytäntöönpanosäädökset (291 artikla) ovat komission tai tietyissä asianmukaisesti perustelluissa tapauksissa ja yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan (YUTP) alalla neuvoston antamia säädöksiä, joilla varmistetaan unionin oikeudellisesti velvoittavien säädösten yhdenmukainen täytäntöönpano.

2.8 Jäsenvaltioiden asema täytäntöönpanopäätösten teossa muuttuu siis perinpohjaisesti. Perinteinen komiteamenettely, jossa jäsenvaltioilla on neuvotteluvaltaa, on rajattu vain niihin tapauksiin, joissa tekstin täytäntöönpanon yhdenmukaisuus kaikissa jäsenvaltioissa on välttämätöntä. Eräät muut säädökset, jotka nykyisellään käsitellään komiteoissa (useimmiten sääntelykomiteoissa), ovat puolestaan jatkossa ainoastaan komission vastuulla.

## 3. Yleisiä huomioita 290 ja 291 artiklan vaikutuksesta tarkasteltaviin asetuksiin

3.1 Komission ehdotukset muuttavat merkittävästi komission, jäsenvaltioiden ja Euroopan parlamentin keskinäisiä valtuuksia EU:n säädösten täytäntöönpanossa.

3.2 ETSK pitää tärkeänä sidosryhmien näkemysten kuulemistä unionin tekstejä laadittaessa. Kun kyse on delegoiduista säädöksistä, on tärkeää, että jäsenvaltioiden asiantuntijoita kuullaan, vaikkei jäsenvaltioilla olekaan päätösvaltaa. Se helpottaa säädösten omaksumista jo etukäteen ja vähentää mahdollisesti myöhemmin ilmeneviä ongelmia.

3.3 ETSK muistuttaa myös kansalaisyhteiskunnan sidosryhmien näkemyksiä välittävien tahojen eli neuvoo-antavien ryhmien merkityksestä, vaikkei asia kuulukaan Lissabonin sopimuksen aiheuttamiin muutoksiin. Näitä näkemystenvaihtotahoja ei missään tapauksessa saa kyseenalaistaa, sillä niillä on tärkeä tehtävä välittää komissiolle asiantuntemusta ja kannanottoja. Ne myös helpottavat valmisteilla olevan lainsäädännön varhaista omaksumista sidosryhmien keskuudessa.

3.4 Kun säädösvaltaa siirretään delegoitujen säädösten antamiseksi, siirron kesto olisi ETSK:n mielestä aina määriteltävä.

3.5 ETSK on havainnut, että delegoitujen säädösten ja täytäntöönpanosäädösten rajanveto on johtanut erilaisiin tulkintoihin neuvostossa ja komissiossa. Tästä syystä ETSK katsoo, että kuhunkin säädökseen sovellettavan menettelyn valinnan on perustuttava selkeisiin kriteereihin. Kohdissa 3.6, 3.7 ja 3.8 ehdotetaan kolmea kriteeriä.

3.6 Tietyt säädökset edellyttävät yhdenmukaista täytäntöönpanoa kaikissa jäsenvaltioissa, koska erilaiset täytäntöönpanotavat saattavat johtaa maataloustuotteiden yhtenäismarkkinoiden toimintaa vakavasti haittaaviin kilpailun vääristymiin. Yhdenmukainen täytäntöönpano on erityisen toivottavaa tietyillä aloilla. Tässä yhteydessä voidaan pohtia, tulisiko esimerkiksi YMP:n toisen pilarin säädösten täytäntöönpanoon liittyvistä erityisedellytyksistä (asetuksen (EY) N:o 1698/2005 20 artikla ja 36 artikla) tai ympäristöön liittyvistä toimenpiteistä (esimerkiksi asetuksen (EY) N:o 1698/2005 38 artikla, joka koskee vesipolitiikan puitteiden täytäntöönpanoon liittyvistä haitoista maksettaviin korvauksiin sovellettavia erityisedellytyksiä) annettavat säädökset luokitella täytäntöönpanosäädöksiksi, toisin kuin komissio esittää.

3.7 Muutkin päätökset saattavat edellyttää jäsenvaltioiden kuulemista etukäteen keskinäisen yhteisymmärryksen edistämiseksi. Komissio voisi näin myös hyödyntää jäsenvaltioiden asiantuntemusta. Myös tällöin säädösten luokittelu täytäntöönpanosäädöksiksi on perusteltua.

3.8 Tietyillä aloilla nopea ja reaktiivinen päätöksenteko on välttämätöntä. Tällöin on suotavaa luokitella säädökset delegoituiksi säädöksiksi.

#### 4. Erityishuomioita asetuksen (EY) N:o 1698/2005 (maaseudun kehittäminen) muuttamista koskevaan ehdotukseen liittyvistä yksinkertaistamisesityksistä

4.1 Komissio aikoo vähentää jäsenvaltioilta vaadittavien, strategisten suunnitelmien täytäntöönpanon edistymistä käsittelevien kertomusten lukumäärää. Tämä voi olla merkittävä helpotus jäsenvaltioiden hallinnoille. ETSK pyytää kuitenkin kiinnittämään huomiota siihen, että on tärkeää vaatia jäsenvaltioita edelleen tekemään säännöllisesti selkoa täytäntöönpanon edistymisestä.

4.2 Komissio ehdottaa asetuksen muuttamista siten, että räätälöidimpien neuvontapalvelujen käyttö on helpompaa. Se vaikuttaa järkevältä yksinkertaistukselta, sillä se joustavoittaa avun saamisen ehtoja ja mahdollistaa sen, ettei neuvontapalvelun tar-

vitse välttämättä kattaa kaikkia täydentäviä ehtoja. Yksi tehokkaan maatilaneuvonnan kehittämisen pääasiallisista esteistä EU:ssa on ollut rajoittuminen tarkastamaan tukien edellyttämien täydentävien ehtojen täyttymistä. Viljelijät ovat näin usein rinnastaneet maatalousneuvojan tarkastajaan.

4.3 Komitea katsoo, että ehdotetut erityistoimenpiteet sekä ensisijaisia lajeja ja luontotyyppejä koskevat jäsenvaltio- ja EU-tason vaatimukset tulee kytkeä selvästi toisiinsa, jotta jäsenvaltioiden on entistä helpompi käyttää tukia ekologista yhtenäisyyttä edistävien alueiden muodostamiseen Natura 2000 -alueiden välillä.

#### 5. Erityishuomioita asetuksen (EY) N:o 73/2009 (suorat tuet) muuttamista koskevaan ehdotukseen liittyvistä yksinkertaistamisesityksistä

5.1 ETSK katsoo, että yksinkertaistamistoimien ei pitäisi kohdistua ainoastaan hallintoon, vaan niiden tulisi myös helpottaa viljelijöiden toimintaa.

5.2 Euroopan tilintarkastustuomioistuin arvosteli tukien edellyttämien täydentävien ehtojen järjestelmää vuonna 2008 julkaistussa erityiskertomuksessa. Tilintarkastustuomioistuin kehotti muun muassa yksinkertaistamaan oikeuskehystä. ETSK yhtyy tähän suositukseen.

5.3 Komissio ehdottaa, ettei kaiken maatalousmaan ilmoittamista edellytetä viljelijöiltä, joiden tilan kokonaispinta-ala on alle yksi hehtaari. ETSK kannattaa tätä yksinkertaistamisaloitetta, sillä se on suotuisa hyvin pienille maataloille, joissa tarkastuskustannukset voivat olla suhteettoman suuret. Yhden hehtaarin rajaa voitaisiin kuitenkin nostaa.

5.4 ETSK katsoo myös, että maatilojen tarkastusmenetelmät voisivat olla joustavampia. Tarkastuksen ajankohtaa ja tarkastajan tilalla viettämää aikaa tulisi tietyissä tapauksissa voida muuttaa viljelijän työtilanteen mukaan. Etenkään sitä, että viljelijälle aiheutuu taloudellisia menetyksiä, koska hän joutuu olemaan tarkastajan käytettävissä sopimattomaan päivään osuneen tarkastuksen aikana, ei voida hyväksyä.

Bryssel 16. helmikuuta 2011

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja*  
Staffan NILSSON