

# EUROOPAN PARLAMENTTI

2004



2009

---

*Istuntoasiakirja*

LOPULLINEN  
**A6-0009/2007**

26.1.2007

**\***

## **TOINEN MIETINTÖ**

ehdotuksesta neuvoston asetukseksi yhteisen maatalouspolitiikan suoria tukijärjestelmiä koskevista yhteisistä säännöistä ja tietyistä viljelijöiden tukijärjestelmistä annetussa asetuksessa (EY) N:o 1782/2003 säädettyjen suorien tukien vapaaehtoista mukauttamista koskevista säännöistä sekä asetuksen (EY) N:o 1290/2005 muuttamisesta (KOM(2006)0241 – C6-0235/2006 – 2006/0083(CNS))

Maatalouden ja maaseudun kehittämisen valiokunta

Esittelijä: Lutz Goepel

### ***Lainsäädäntömenettelyistä käytettävät symbolit***

- \* Kuulemismenettely  
*yksinkertainen enemmistö*
- \*\*I Yhteistoimintamenettely (ensimmäinen käsittely)  
*yksinkertainen enemmistö*
- \*\*II Yhteistoimintamenettely (toinen käsittely)  
*yksinkertainen enemmistö yhteisen kannan hyväksymiseksi  
parlamentin jäsenten enemmistö yhteisen kannan hylkäämiseksi tai  
tarkistamiseksi*
- \*\*\* Hyväksyntämenettely  
*parlamentin jäsenten enemmistö lukuun ottamatta EY-sopimuksen  
105, 107, 161 ja 300 artiklassa ja EU-sopimuksen 7 artiklassa  
tarkoitettuja tapauksia*
- \*\*\*I Yhteispäätösmenettely (ensimmäinen käsittely)  
*yksinkertainen enemmistö*
- \*\*\*II Yhteispäätösmenettely (toinen käsittely)  
*yksinkertainen enemmistö yhteisen kannan hyväksymiseksi  
parlamentin jäsenten enemmistö yhteisen kannan hylkäämiseksi tai  
tarkistamiseksi*
- \*\*\*III Yhteispäätösmenettely (kolmas käsittely)  
*yksinkertainen enemmistö yhteisen tekstin hyväksymiseksi*

(Ilmoitettu menettely perustuu komission esittämään oikeusperustaan.)

### ***Tarkistukset säädösehdotukseen***

Parlamentin tarkistukset merkitään ***lihavoidulla kursiivilla***. Pelkkää *kursivointia* käytetään kiinnittämään asiasta vastaavien yksiköiden huomio sellaisiin säädösehdotuksen osiin, jotka ehdotetaan korjattavaksi lopullisessa tekstissä (esimerkiksi selvästi virheelliset tai kyseisestä kieliversiosta pois jääneet kohdat). Korjausehdotusten hyväksymisestä päättävät asiasta vastaavat yksiköt.

## SISÄLTÖ

	<b>Sivu</b>
LUONNOS EUROOPAN PARLAMENTIN LAINSÄÄDÄNTÖPÄÄTÖSLAUSELMAKSI ...	5
PERUSTELUT .....	6
VALIOKUNTAKÄSITTELYYN PALAUTTAMINEN.....	12



## LUONNOS EUROOPAN PARLAMENTIN LAINSÄÄDÄNTÖPÄÄTÖSLAUSELMAKSI

**ehdotuksesta neuvoston asetukseksi yhteisen maatalouspolitiikan suoria tukijärjestelmiä koskevista yhteisistä säännöistä ja tietyistä viljelijöiden tukijärjestelmistä annetussa asetuksessa (EY) N:o 1782/2003 säädettyjen suorien tukien vapaaehtoista mukauttamista koskevista säännöistä sekä asetuksen (EY) N:o 1290/2005 muuttamisesta (KOM(2006)0241 – C6-0235/2006 – 2006/0083(CNS))**

### **(Kuulemismenettely)**

*Euroopan parlamentti, joka*

- ottaa huomioon komission ehdotuksen neuvostolle (KOM(2006)0241)<sup>1</sup>,
  - ottaa huomioon EY:n perustamissopimuksen 37 artiklan, jonka mukaisesti neuvosto on kuullut parlamenttia (C6-0235/2006),
  - ottaa huomioon työjärjestyksen 51 artiklan ja 52 artiklan 3 kohdan,
  - ottaa huomioon maatalouden ja maaseudun kehittämisen valiokunnan mietinnön ja budjettivaliokunnan lausunnon (A6-0315/2006),
  - ottaa huomioon maatalouden ja maaseudun kehittämisen valiokunnan toisen mietinnön (A6-0009/2007),
1. hylkää komission ehdotuksen;
  2. pyytää komissiota peruuttamaan ehdotuksensa;
  3. pyytää komissiota – siinä tapauksessa, että se ei peruuta ehdotustaan – antamaan asian uudelleen Euroopan parlamentin käsiteltäväksi, jos se aikoo tehdä ehdotukseensa huomattavia muutoksia tai korvata sen toisella ehdotuksella;
  4. kehottaa puhemiestä välittämään parlamentin kannan neuvostolle ja komissiolle.

---

<sup>1</sup> Ei vielä julkaistu virallisessa lehdessä.

## PERUSTELUT

### Käsittely Euroopan parlamentissa

Vapaaehtoista mukauttamista koskeva komission ehdotus hylättiin ensin maatalouden ja maaseudun kehittämisen valiokunnassa (kolme puoltavaa ääntä) ja budjettivaliokunnassa yksimielisesti.

Myös täysistunto hylkäsi ehdotuksen huomattavalla äänten enemmistöllä (559–64; 16 tyhjää) 14. marraskuuta 2006. Komissio ei ole peruuttanut ehdotustaan.

Neuvostossa on edelleen vallalla voimakas taipumus muuttaa komission ehdotusta siten, että vapaaehtoinen ja pakollinen mukauttaminen muotoillaan niin erilaisiksi, että vapaaehtoisen mukauttamisen muuttaminen pakolliseksi vuoden 2008 jälkeen tulee olemaan erittäin vaikeaa.

Valiokunnissa ja täysistunnossa käydyt keskustelut ovat osoittaneet, että yli poliittisten ryhmien rajojen vallitsee suuri yksimielisyys siitä, että maatalouspolitiikan toisen pilarin riittävä rahoitus on varmistettava. Maatalouspolitiikan riittämättömästä rahoitusosuudesta, joka johtuu joulukuussa 2005 rahoituskehuksesta 2007–2013 neuvoston tekemästä päätöksestä, valitettiin yleisesti.

Vapaaehtoisen mukauttamisen hylkäämisen keskeisiksi syiksi mainittiin keskustelujen yhteydessä:

- kaikkien seurausten arvioinnin puuttuminen, vaikka säädöksellä on huomattavia vaikutuksia maanviljelijöihin,
- Euroopan unionin maanviljelijöitä uhkaava syrjintä, jota vastaan ehdotuksessa ei ole esitetty mitään ennakkotoimia,
- maatalouspolitiikan uudelleenkansallistaminen takaoven kautta,
- ehdotuksen arveluttavat talous- ja rahapoliittiset erityispiirteet (etenkin yhteisrahoitusvelvoitteesta luopuminen),
- parlamentin sivuuttaminen näin merkittävän hankkeen valmistelussa sekä
- se, että vapaaehtoista mukauttamista koskeva ehdotus suurilta osin määrää ennalta vuosina 2008–2009 tehtävän maatalousmenojen kriittisen tarkastelun tulokset, ilman että parlamentti osallistuisi tässä yhteydessä keskusteluprosessiin tasavertaisena kumppanina, kuten rahoituskehystä koskevassa toimielinten sopimuksessa edellytetään.

Neuvosto ei ole tähän mennessä mitenkään reagoinut komission ehdotuksen hylkäämiseen parlamentissa.

**Näin ollen esittelijä katsoo, että perusteet, jotka johtivat ehdotuksen hylkäämiseen täysistunnossa, pätevät edelleen.**

**Käytyjen keskustelujen seurauksena esittelijä on tullut siihen tulokseen, että komission olisi toisen pilarin rahoittamiseksi esiteltävä maatalousmenojen kriittisen tarkastelun yhteydessä uusia ehdotuksia, jotka pohjautuisivat perusteellisiin arvioihin seurauksista ja intensiivisiin ja aikaisessa vaiheessa käytyihin keskusteluihin Euroopan parlamentin kanssa. Tässä yhteydessä voidaan ottaa esille myös kysymys pakollisen mukauttamisen seuraavasta vaiheesta.**

### ***Ensimmäistä mietintöä koskeva kannanotto***

#### ***1) Johdanto***

Komission vapaaehtoisen mukauttamisen käyttöönottoa koskeva ehdotus pohjautuu neuvoston joulukuussa 2005 tekemään päätökseen (ks. neuvoston päätelmät 16. joulukuuta 2005, 63 kohta).

Taustalla oli neuvostossa yhden prosentin osuuden kannalla olevien valtioiden ja erityisesti Ison-Britannian painostuksesta sovittu maaseudun kehittämisvarojen vähentäminen (n. 69 miljardia euroa n. 88 miljardin euron sijasta), mikä olisi tarkoitus tasoittaa osittain vapaaehtoisella mukauttamisella. Parlamentti ilmoitti välittömästi suhtautuvansa varauksella asiaa kohtaan (ks. talousarviota koskevasta kurinalaisuudesta ja moitteettomasta varainhoidosta tehdyn toimielinten sopimuksen (jäljempänä "toimielinten sopimus") julistus 9)).

Neuvoston päätöksessä myös edellytetään, että unionin kokonaismenot, myös maatalousmenot, otetaan kriittiseen tarkasteluun. Euroopan parlamentin on osallistuttava laajasti valmisteluun ja tulosten täytäntöönpanoon (toimielinten sopimuksen julistus 3).

Komission ehdotukseen, joka poikkeaa osittain neuvoston päätöksestä, sisältyvät seuraavat keskeiset seikat:

- Jäsenvaltiot voivat osana vapaaehtoista mukauttamista vähentää kaikkia suorien tukien määriä enintään 20 prosenttia (neuvosto halusi sisällyttää tähän myös markkinamenot).
- Mukauttamiseen ei liity mitään reunaehtoja. Poikkeuksena on vapautus, joka koskee pieniä määriä, toisin sanoen alle 5 000 euroa, suoraa tukea saavia viljelijöitä.
- Varoja voidaan käyttää vapaasti Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastoa (maaseuturahastoa) koskevan asetuksen määräysten puitteissa; toimintalinjakohtaisten menojen vähimmäismäärää koskevia määräyksiä on noudatettava (poikkeaa neuvoston kannasta).
- Osarahoitus ei ole pakollista.

- Jäsenvaltioiden on kahden kuukauden kuluessa vahvistettava koko tukikautta koskeva vähennysprosentti.

Vaikutusten arviointia ei ole tehty.

Jäsenvaltiot ovat esittäneet painokkaasti toivomuksen joustavuuden lisäämisestä, mikä tarkoittaa erityisesti luopumista toimintalinjakohtaisuudesta, selvityksiä koskevien määräaikojen pidentämistä, mahdollisuutta sopeuttaa mukauttamisprosenttia tukikauden kuluessa ja voimakkaampaa alueellistamista.

## **II) Arviointi**

Parlamentti ei voi suostua ehdotukseen, koska

- se vaarantaa lukuisten maatilojen toiminnan perustan,
- se johtaa kilpailun vääristymiseen ja sopimuksen vastaiseen viljelijöiden syrjintään yksittäisissä jäsenvaltioissa,
- se johtaa luopumiseen yhteisestä maatalouspolitiikasta eli tämän politiikan uudelleenkansallistamiseen ja yhteisen maatalouspolitiikan solidaarisuusvaatimuksen hylkäämiseen,
- siinä ei oteta huomioon maaseutualueita koskevia yhteisön tavoitteita,
- ehdotus on tasapainoton ja epäjohdonmukainen,
- se loukkaa Euroopan parlamentin osallistumisoikeuksia.

Vaikutusten arvioinnin ja asianmukaisten lukujen puuttuessa parlamentti ei voi suostua näin pitkälle meneviin muutoksiin.

Esittelijä huomauttaa, että parlamentti oli Bögen mietinnössä ehdottanut YMP:n rahoitusongelmien ratkaisuksi ensimmäisen pilarin menojen pakollista kansallista yhteisrahoitusta. Silloin valtion- ja hallitusten päämiesten lokakuussa 2002 viljelijöille antamat lupaukset olisi voitu pitää ilman, että olisi kyseenalaistettu yhteistä maatalouspolitiikkaa, toisin sanoen Euroopan tasolla yhdessä päätettyä politiikkaa.

Neuvoston päätöksen vuoksi unionin menojen kriittisen tarkastelun yhteydessä käytävä keskustelu maatalousmenojen rakenteesta rajoittuu mukauttamiskysymyksiin, kuten komission jäsenen ilmoitus pakollisen mukauttamisen laajentamisesta vuoden 2008 jälkeen osoittaa. Avoin keskustelu Bögen mietintöön sisältyneistä parlamentin ehdotuksista ei ilmeisesti toteudu.

Yksittäiset parannukset eivät riitä, niiden sijasta on tarpeen tutkia kaikkia mahdollisia vaihtoehtoja, joiden perusteella voidaan sitten esittää johdonmukaisia ja keskenään yhteensopivia toimenpiteitä.



## **A) Vaikutukset yhteisiin maatalousmarkkinoihin**

Vapaaehtoinen mukauttaminen nyt ehdotetussa muodossa on YMP:n periaatteiden vastainen, loukkaa viljelijöiden oikeuksia ja vaarantaa laajaperäisen maatalouden harjoittamisen Euroopassa.

1. Ehdotus on syrjintäkiellon vastainen. YMP:n perusajatuksena on yhtäläisten kilpailuedellytysten takaaminen ja solidaarisuuden toteutuminen (Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 33 ja 34 artikla). Ehdotuksessa sallitaan laaja kansallinen ja alueellinen hajonta yhteisön tulotuen laskennassa (aina 20 prosenttiin saakka). Näillä eroilla ei ole objektiivista perustaa. Asetuksessa ei ole kaavailtu mitään reunaehtoja (työpaikat, hehtaarikohtainen tulotuki tms.) mukauttamisen toteuttamiseen eikä asetukseen sisälly mekanismia, joka estäisi viljelijöiden kilpailutilanteen kohtuuttoman heikkenemisen. Kuitenkin eriyttäminen yhteisillä maatalousmarkkinoilla tulojen kasvattamisessa liittämättä siihen objektiivisia kriteereitä rikkoo Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen vakiintunutta oikeuskäytäntöä. Rikkominen on erittäin ilmeistä, koska ehdotuksen vaikutusten arviointia ei ole suoritettu.
2. Lisäksi komission ehdotus johtaa maataloudessa huomattavaan tulojen vähenemiseen, eikä tähän liittyviä vaikutusten arviointeja ole käytettävissä.

Suoria tulotukia voidaan vuodesta 2008 lähtien alentaa kolmanneksella vuoden 2003 tasoon verrattuna (20 prosentin vapaaehtoinen mukauttaminen ja 5 prosentin pakollinen mukauttaminen sekä 8 prosentin vähennys Romanian ja Bulgarian unioniin liittymisen jälkeen). Näin voidaan tehdä, vaikka maksujen piti vuonna 2002 tehdyn päätöksen mukaan olla varmoja vuoteen 2013 saakka.

Vähennykset osuvat ajankohtaan, jolloin Euroopan maatalous käy läpi vaikeita sopeutumisosuuksia (mm. lisääntyvä kilpailu maailmanmarkkinoilla, tärkeiden markkinajärjestelyjen uudistus, nousevat raaka-ainehinnat). Lyhytnäköisesti toteutettu vähentäminen, joka lisäksi tehdään näin laajana, ei johda rakenteelliseen sopeutukseen, vaan rakennemurrokseen. Viljelijät tarvitsevat nyt suunnitteluvarmuutta. He menettävät kaiken luottamuksensa politiikkaan, jos jo annetut lupaukset saatetaan kerta toisensa jälkeen kyseenalaisiksi.

## **B) Maaseudun kehittämisen tavoitteet ja periaatteet**

1. Toisin kuin kaikkien muiden rakennerahastojen säännöissä ja toisin kuin aikaisemmissa mukauttamista koskevista säännöksissä ehdotuksessa ei edellytetä yhteisrahoitusta. Yhteisrahoitus on kuitenkin rakennepolitiikan keskeinen väline, jolla varmistetaan, että yhteisön varoja käytetään taloudellisuus- ja säästäväisyysperiaatteen mukaisesti ja niitä käytetään vain silloin, kun ne todellakin tuovat lisäarvoa.
2. Eräissä jäsenvaltioissa nähtävissä olevien rahoitusongelmien vuoksi pakollisen yhteisrahoituksen tilanteessa vapaaehtoisen mukauttamisen välineen yhtenäisen käyttö ei toteutuisi, koska ratkaisu määräytyisi pääasiassa kansallisten talousarvioiden tilan mukaan eikä niinkään viljelijöiden tulotason tai maaseudun tarpeiden mukaan. Tämä

osoittaa jälleen kerran, että on kyse raakileeksi jääneestä ehdotuksesta, joka vaarantaa maaseudun kehittämissä politiikan yhtenäisyyden ja joka ei ole pelastettavissa yksittäisillä jälkeinpäin tehtävillä muutoksilla.

3. Joustavuuden lisääminen, jollaisena siitä neuvostossa keskustellaan, esimerkiksi toimintalinjakohtaisuudesta vapauttaminen, on torjuttava ennakoita, koska muussa tapauksessa ei olisi alkuunkaan taattua, että yhteisön varoja käytetään eurooppalaisten tavoitteiden mukaisesti.
4. Ehdotus johtaa äärimmäisessä tapauksessa siihen, että maaseutua varten varatut kokonaisuudelle rahat laskevat. Ensimmäisen pilarin, joka on yhä vielä maaseudun talouden keskeinen kulmakivi, vähennyksiä voitaisiin käyttää korvaamaan kansallisia yhteisrahoitusvaroja. Silloin kokonaisuutena katsoen ensimmäisestä ja toisesta pilarista ja yhteisrahoituksesta maaseutua varten on käytettävissä nykyistä vähemmän varoja. Ehdotus johtaa suorastaan päinvastaiseen tulokseen kuin oli tarkoitettu.

### **C) Maatalouspolitiikan uudelleenkansallistaminen**

Mukauttaminen 20 prosentin suuruisena johtaa maatalouspolitiikan kansallistamiseen. Yhteisestä maatalouspolitiikasta voidaan katsoa olevan jäljellä enää vain rippeet. Myös suorien tukien määrä on jäsenvaltioiden omassa vallassa, samoin sitä kautta saatujen yhteisön varojen jakautuminen.

Jäsenvaltiot voivat yksipuolisesti päättää vähennyksestä, jolloin ensimmäisestä pilarista tulee kansallisten rahoitusintressien vapaasti hyödynnettävä louhos. Mitään erityisiä velvoitteita ei ole asetettu estämään viljelijöiden syrjintää tai varmistamaan, että varoilla poistetaan ilmenevää epätasapainoa tai toteutetaan tiettyjä yhteisön tavoitteita. Toisessa pilarissa tarjottujen toimenpiteiden laajuuden huomioon ottaen ja erityisesti, jos neuvoston pidemmälle meneviä ehdotuksia noudatetaan, yhteisön maatalouspolitiikan sisäistä johdonmukaisuutta tuskin enää voidaan taata.

Paradigmanmuutos! Yhteisön maatalouspolitiikka kansallistetaan uudelleen, mutta siinä tarvittava rahoitus yhteisöllistetään. Näin pitkälle menevä uudistus ilman parlamentin ja asianosaisten laajaa kuulemistä ei ole mahdollinen.

### **D) Parlamentin sivuuttaminen**

Käsiteltävänä oleva ehdotus merkitsee ilmiselvää parlamentin oikeuksien sivuuttamista eikä sitä voida siten hyväksyä.

1. Maaseudun kehittämiseen liittyvät menot on toimielinten sopimuksen liitteen III mukaan luokiteltu ei-pakollisiksi menoiksi. Toimielinten sopimuksen C kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat vapaaehtoisen mukauttamisen puitteissa yksipuolisesti ja ilman parlamentin laajaa osallistumista korottaa menoja useilla miljardeilla euroilla toimielinten sopimuksen liitteessä I säädettyyn rahoituskehyykseen nähden. Tämä talousarvioasetelmien laajalle ulottuva muutos ei-pakollisissa menoissa ilman parlamentin osallistumista on ilmiselvästi toimielinten sopimuksen sisällön ja hengen vastainen.

2. Vapaaehtoisen mukauttamisen käyttöönotto ratkaisee ennakolta tulokset talousarvion kriittisestä tarkastelusta, joka on suunniteltu vuodelle 2008/2009 ja jonka pohjalta on tarkoitus tehdä ehdotuksia vuoden 2013 **jälkeiselle** rahoituskaudelle. Talousarvion kriittinen tarkastelu ja kaikki sen pohjalta tehdyt ehdotukset olisi kuitenkin toimielinten sopimuksen julistuksen 3 mukaan tehtävä tiiviissä yhteistyössä parlamentin kanssa. Siitä nykyisessä ehdotuksessa ei ole tietoaakaan. Parlamentti joutuu sitä vastoin siunaamaan neuvoston salamyhkäisesti päättämän ja kauaskantoisen ehdotuksen EY:n perustamissopimuksen 37 artiklan mukaisessa menettelyssä.
3. Ehdotuksen vaikutusten kauaskantoisuuden vuoksi komission olisi pitänyt paremmasta lainsäädännöstä tehdyn toimielinten sopimuksen mukaisesti suorittaa vaikutusten arviointi ja kuulla asianomaisia osapuolia. Tämän sitoumuksen se on antanut parlamentille.

## VALIOKUNTAKÄSITTELYYN PALAUTTAMINEN

<b>Palautettu valiokuntakäsittelyyn (pvä) (52 art. 3 kohta)</b>	14.11.2006
<b>Palautettu valiokuntakäsittelyyn (pvä) (168 art.)</b>	
<b>Selvityksen antamisen määräaika</b>	-
<b>Esittelijä(t)</b> Nimitys vahvistettu / Nimitetty (pvä)	Lutz Goepel 21.11.2006
<b>Valiokuntakäsittely</b>	18.12.2006 24.1.2007
<b>Hyväksytty (pvä)</b>	24.1.2007
<b>Lopullisen äänestyksen tulos</b>	+: 32 -: 3 0: 1
<b>Lopullisessa äänestyksessä läsnä olleet jäsenet</b>	Thijs Berman, Niels Busk, Luis Manuel Capoulas Santos, Dumitru Gheorghe Mircea Coșea, Joseph Daul, Albert Deß, Carmen Fraga Estévez, Lutz Goepel, Bogdan Golik, Friedrich-Wilhelm Graefe zu Baringdorf, Elisabeth Jeggle, Heinz Kindermann, Albert Jan Maat, Mairead McGuinness, Rosa Miguélez Ramos, Neil Parish, Radu Podgorean, María Isabel Salinas García, Agnes Schierhuber, Willem Schuth, Czesław Adam Siekierski, Brian Simpson, Csaba Sándor Tabajdi, Marc Tarabella, Witold Tomczak, Kyösti Virrankoski, Andrzej Tomasz Zapałowski
<b>Lopullisessa äänestyksessä läsnä olleet varajäsenet</b>	Bernadette Bourzai, Hynek Fajmon, Gábor Harangozó, Wolfgang Kreissl-Dörfler, Zdzisław Zbigniew Podkański, Armando Veneto
<b>Lopullisessa äänestyksessä läsnä olleet sijaiset (178 art. 2 kohta)</b>	Reimer Böge, Jorgo Chatzimarkakis, Wiesław Stefan Kuc
<b>Jätetty käsiteltäväksi (pvä)</b>	26.1.2007
<b>Huomautuksia (saatavilla vain yhdellä kielellä)</b>	-