



EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIN

Erityiskertomus nro 10

2013

YHTEINEN MAATALOUSPOLITIIKKA:
OVATKO NEUVOSTON ASETUKSEN (EY)
N:O 73/2009 **68 ARTIKLAN** MUKAISET
ERITYISTUET HYVIN SUUNNITELTUJA JA
TOTEUTETTUJA?

FI



Erityiskertomus nro 10 // 2013

**YHTEINEN MAATALOUSPOLITIikka:
OVATKO NEUVOSTON ASETUKSEN
(EY) N:O 73/2009 68 ARTIKLAN
MUKAISET ERITYISTUET HYVIN
SUUNNITELTUJA JA TOTEUTETTUJA?**

(annettu SEUT:n 287 artiklan 4 kohdan toisen alakohdan mukaisesti)

EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIN
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxemburg
LUXEMBURG

P. +352 4398-1
F. +352 4398-46410
Sähköposti: eca-info@eca.europa.eu
Internet: <http://eca.europa.eu>

Erityiskertomus nro 10 // 2013

Suuri määrä muuta tietoa Euroopan unionista on käytettävissä internetissä Europa-palvelimen kautta (<http://europa.eu>).

Luettelointitiedot ovat teoksen lopussa.
Luxemburg: Euroopan unionin julkaisutoimisto, 2013

ISBN 978-92-9241-385-9
doi:10.2865/27413

© Euroopan unioni, 2013
Tekstin jäljentäminen on sallittua, kunhan lähde mainitaan.

Printed in Luxembourg

SISÄLLYS

Kohta

SANASTO

I–VII **TIIVISTELMÄ**

1–6 **JOHDANTO**

7–12 **TARKASTUKSEN SISÄLTÖ JA LÄHESTYMISTAPA**

13–76 **HUOMAUTUKSET**

13–28 **TÄYTÄNTÖÖNPANOKEHYKSEN PUUTTEET VÄHENTÄVÄT 68 ARTIKLAN MUKAISEN ERITYISTUEN JA YHTEISEN MAATALOUSPOLITIIKAN YLEISTEN PERIAATTEIDEN YHTENEVYYTTÄ**

14–19 68 ARTIKLAN MUKAINEN ERITYISTUKI POIKKEAA OSITTAIN SUORAN TUEN JÄRJESTELMISSÄ YLEISESTÄ TUOTANNOSTA IRROTTAMISEN SUUNNASTA

20–26 JÄSENVALTIOILLA ON PALJON LIIKKUMAVARAA JA KOMISSIOLLA VAIN RAJALLINEN VALVONTAKYKY

27–28 YMP:N ERITYISTUKITOIMENPITEIDEN TULEVAISUUS VUODEN 2013 JÄLKEEN: RISKINÄ ON EDELLEEN EPÄYHTENÄISYYS YHTEISEN MAATALOUSPOLITIIKAN KANSSA

29–53 **68 ARTIKLAAN PERUSTUVIEN TOIMENPITEIDEN TARPEELLISUUDESTA JA TARKOITUKSENMUKAISUUDESTA ANNETTU NÄYTTÖ EI RIITÄ**

31–35 TARPEESTA ANNETTU NÄYTTÖ EI USEISSA TAPAUKSISSA RIITÄ

36–49 TOIMENPITEIDEN HYVÄSTÄ SUUNNITTELUSTA ANNETTU NÄYTTÖ EI RIITÄ

50–53 VÄLINEET EIVÄT RIITÄ TOIMENPITEIDEN VAIKUTTAVUUDEN ARVIOINTIIN

54–76 **TOTEUTETTUVIEN TOIMENPITEIDEN VALVONTAMENETTELYT EIVÄT OLE JÄSENVALTIOIDEN TASOLLA ASIANMUKAISIA TAI RIITTÄVIÄ**

55–63 HALLINNOLLISTEN TARKASTUSTEN JA HALLINTOJÄRJESTELMIEN PUUTTEET

64–69 PAIKALLA TEHTYJEN TARKASTUSTEN PUUTTEET

70–76 HALLINTOON JA VALVONTAAN LIITTYVÄ SUURI RASITUS

77–81 PÄÄTELMÄT JA SUOSITUKSET

- LIITE I – 68 ARTIKLALLE OSOITETUT MÄÄRÄRAHAT KAUDELLA 2010–2013
JÄSENVALTIOITTAIN JA TOIMINNOITTAIN (ENTISEN 69 ARTIKLAN
TOIMENPITEITÄ LUKUUN OTTAMATTA)**
- LIITE II – YHTEENVETO TARKASTUSKÄYNTIEN KOHTEINA OLLEISSA JÄSENVALTIOISSA
VALITUISTA TOIMENPITEISTÄ**

KOMISSION VASTAUKSET

SANASTO

Ensimmäinen/toinen pilari: Agenda 2000 -uudistuksessa yhteisen maatalouspolitiikan perustaksi nostettiin kaksi pilaria. Ensimmäinen pilari (Euroopan maatalouden tukirahasto) kattaa markkinatoimenpiteet ja tulotuen suoran tuen muodossa. Toisesta pilarista (Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahasto) osarahoitetaan maaseudun kehittämistoimenpiteitä muun muassa maatalouden ympäristötoimenpiteiden, elintarvikkeiden laadun edistämisen, korkeampien teknisten standardien ja eläinten hyvinvoinnin alalla.

Hallinnolliset / paikalla tehtävät tarkastukset: Komission asetuksen (EY) N:o 1122/2009¹ III osastossa säädetään kaikkiin suoriin tukitoimiin sovellettavista yleisistä tarkastusperiaatteista. Kaikille tukihakemuksille tehdään hallinnollinen tarkastus, ja lisäksi tehdään otantaan perustuvia tarkastuksia paikan päällä. Asetuksen 29 artiklassa todetaan seuraavaa: "Kunkin erityistuen mukaisen toimenpiteen, joiden hallinnolliset tarkastukset ovat teknisesti mahdollisia, kaikki hakemukset olisi tarkastettava."

Nollavaikutus: Nollavaikutus syntyy, jos toimenpiteen tuensaaja olisi toiminut samoin myös ilman tukea. Tällaisessa tapauksessa tuen maksamisella ei ole vaikutusta. Se osuus kustannuksista, jolla on nollavaikutus, on siis itsessään tehoton eikä edistä asetettuja tavoitteita.

Tilatukijärjestelmä: Tilatukijärjestelmä on ensimmäisen pilarin mukaisen tuotannosta riippumattoman tuen järjestelmä, jota on käytetty vuoden 2003 yhteisen maatalouspolitiikan uudistuksesta lähtien jäsenvaltioissa, jotka liittyivät Euroopan unioniin ennen vuotta 2004. Uudemmissa jäsenvaltioissa käytetään yksinkertaisempaa siirtymäversiota eli yhtenäisen pinta-alatuen järjestelmää.

Tuotantosidonnainen / tuotannosta riippumaton suora tuki: Vuoteen 2003 asti ensimmäisen pilarin mukainen maataloustuki myönnettiin pitkälti tiettyjen maataloustuotteiden tuotantoon sidottuina suorina tukina (tuotantosidonnainen suora tuki). Tällaiset tuet olivat pääosin hehtaarikohtaisia pinta-alatukia, viljelykasvikohtaisia tukia tai tukikelpoisten eläinten määrään perustuvia eläintukia. Vuoden 2003 yhteisen maatalouspolitiikan uudistuksen jälkeen useimmat ensimmäisen pilarin tukitoimenpiteet irrotettiin tuensaajan tuotannosta, joten ne eivät ole enää siitä riippuvaisia.

Yhdennetty hallinto- ja valvontajärjestelmä: Yhdennetty hallinto- ja valvontajärjestelmä määrittää neuvoston asetuksen (EY) N:o 73/2009² II osaston 4 luvussa, ja käsitettä kehitetään edelleen asetuksessa (EY) N:o 1122/2009. Järjestelmään kuuluu maatilojen ja tukihakemusten sähköinen tietokanta, viljelylohkojen tunnistusjärjestelmä sekä eläinten tunnistus- ja rekisteröintijärjestelmä, ja sen puitteissa tehdään useita hallinnollisia ja paikalla tehtäviä tarkastuksia.

YMP: Yhteinen maatalouspolitiikka.

¹ Komission asetus (EY) N:o 1122/2009, annettu 30 päivänä marraskuuta 2009, neuvoston asetuksen (EY) N:o 73/2009 täytäntöönpanoa koskevista yksityiskohtaisista säännöistä mainitussa asetuksessa säädettyjen viljelijöiden suorien tukien järjestelmien mukaisten täydentävien ehtojen, tuen mukauttamisen ja yhdenmetyt hallinto- ja valvontajärjestelmän osalta sekä neuvoston asetuksen (EY) N:o 1234/2007 täytäntöönpanoa koskevista yksityiskohtaisista säännöistä viinialalle säädetyn tukijärjestelmän mukaisten täydentävien ehtojen osalta (EUVL L 316, 2.12.2009, s. 65).

² Neuvoston asetus (EY) N:o 73/2009, annettu 19 päivänä tammikuuta 2009, yhteisen maatalouspolitiikan suoraa tukijärjestelmää koskevista yhteisistä säännöistä ja tietyistä viljelijöiden tukijärjestelmistä sekä asetusten (EY) N:o 1290/2005, (EY) N:o 247/2006, (EY) N:o 378/2007 muuttamisesta ja asetuksen (EY) N:o 1782/2003 kumoamisesta (EUVL L 30, 31.1.2009, s. 16).

TIIVISTELMÄ

I.

Kun tilatukijärjestelmä otettiin käyttöön vuonna 2003, jäsenvaltiot saivat käyttää enintään 10 prosenttia kansallisista enimmäismääristään tiettyihin maatalouden muotoihin, "jotka ovat tärkeitä ympäristönsuojelun tai ympäristön tilan parantamisen kannalta taikka maataloustuotteiden laadun ja kaupan pitämisen kannalta". Tätä tukea laajennettiin myöhemmin asetuksen (EY) N:o 73/2009 68 artiklalla, jolla lisättiin tuen myöntämisperusteeksi kelpaavien tavoitteiden määrää.

II.

Yhteensä 24 jäsenvaltiota on päättänyt hyödyntää 68 artiklan säännöksiä 113:n hyvin erilaisen toimenpiteen muodossa. Kauden 2010–2013 kokonaisbudjetti on 6,4 miljardia euroa. Vaikka kullakin toimenpiteellä on omat sääntönsä, useimmat niistä perustuvat tuotantosidonnaisen suoran tuen perinteisiin mekanismeihin³.

III.

Tarkastuksessa keskityttiin 68 artiklan mukaisen erityistuen suunnitteluun, sen täytäntöönpanoon vuosina 2010 ja 2011 (hallinto- ja valvontajärjestelyt) ja erityisesti siihen, onko erityistuki riittävän johdonmukaista, tarkoituksenmukaista ja hyvin valvottua. Tarkastus tehtiin komission yksiköissä ja neljässä jäsenvaltiossa, jotka saivat noin 70 prosenttia budjetissa kyseisille toimenpiteille osoitetuista määrärahoista.

³ Ks. tuotantosidonnaisen / tuotannosta riippumattoman suoran tuen ja tilatukijärjestelmän selitys **sanastosta**.

TIIVISTELMÄ

IV.

Tilatukijärjestelmä perustuu suorien tukien irrottamiseen tuotannosta ja tukijärjestelmän yksinkertaistamiseen ("tilatuki"). Poikkeuksena 68 artiklassa sallitaan tuotantosidonnaisten suorien tukien säilyttäminen "tarkoin määritellyissä tapauksissa". Tilintarkastustuomioistuin havaitsi kuitenkin, ettei komissio pysty juurikaan vaikuttamaan tällaisten tapausten perusteluihin ja että jäsenvaltioilla on laaja päätösvalta tuotantosidonnaisten suorien tukien suhteen. Tästä seuraa, että 68 artiklan säännösten täytäntöönpano ei ollut aina täysin yhtenäistä yhteistä maatalouspolitiikkaa nykyään ohjaavien tuotannosta irrottamiseen ja yksinkertaistamiseen tähtäviin yleisten periaatteiden kanssa.

V.

Tilintarkastustuomioistuin totesi myös, ettei jäsenvaltioilla ole riittävää näyttöä siitä, että 68 artiklan perusteella käyttöön otetut toimenpiteet ovat tarpeellisia ja tarkoituksenmukaisia. Tätä arvioitiin toimenpiteiden tarpeen, suunnittelun vaikuttavuuden ja saatavilla olevien tukimäärien suhteen. Tavoitteiden ja indikaattoreiden puutteellisuus vaikeuttaa toimenpiteiden arvioimista tulevaisuudessa.

VI.

Tilintarkastustuomioistuin löysi puutteita myös hallinto- ja valvontajärjestelmistä, joiden tarkoituksena on varmistaa käytössä olevien toimenpiteiden oikea täytäntöönpano. Puutteita havaittiin paikoin siitä huolimatta, että hallinnon ja valvonnan aiheuttama rasitus on jo valmiiksi suuri. Rasitusta saatetaan kuitenkin joutua lisäämään asetusten vaatimusten täyttämiseksi.

VII.

Yhteistä maatalouspolitiikkaa vuoden 2013 jälkeen koskevassa, parhaillaan käsiteltävänä olevassa komission ehdotuksessa sallittaisiin erityistuen säilyttäminen tuotantosidonnaisena. Ehdotuksessa ei kuitenkaan määritetä riittävän tarkkoja rajoja. Tilintarkastustuomioistuin esittää tähän liittyen seuraavat suositukset:

- a) Tiettyjen maataloustoimintojen erityistuen tulisi perustua 68 artiklan säännösten tiukkaan tulkintaan. Tuotantosidonnaisen tuen myöntäminen tulisi perustella riittävällä tavalla komissiolle, ja komission tulisi tarkastaa myöntämisperusteet.
 - Jotta komissio pystyy kantamaan jaetussa hallintojärjestelmässä lopullisen vastuun, komission olisi osallistuttava aktiivisemmin toimenpiteiden täytäntöönpanokriteerien vahvistamiseen.
 - Jäsenvaltioiden tulisi osoittaa, että kaikki erityistukitoimenpiteet, jotka ne aikovat ottaa käyttöön, ovat tarpeellisia (poikkeuksellisen menettelyn tarpeen ja lisäarvon suhteen) ja tarkoituksenmukaisia (täytäntöönpanojärjestelyjen, myöntämisperusteiden ja tukimäärien suhteen) ja että ne täyttävät moitteettoman varainhoidon vaatimukset.
- b) Myöhemmin tehtävän arvioinnin helpottamiseksi olisi luotava asianmukainen seurantajärjestelmä, jossa otetaan huomioon mahdollisten toimenpiteiden moninaisuus.
- c) Toimenpiteiden käyttöönoton jälkeen jäsenvaltioiden olisi perustettava asianmukaiset ja kattavat hallinto- ja valvontajärjestelmät sen takaamiseksi, että kaikki asetuksen vaatimukset täyttyvät. Jotta rajallisten yksittäisten tukitoimien kustannukset eivät nousisi suhteettomiksi, valvontavaatimus tulisi ottaa huomioon jo toimenpiteen suunnitteluvaiheessa (muun muassa täytäntöönpanon yksinkertaisuus ja perusteiden "valvottavuus") tai mahdollisesti jo päätettäessä tietyn toimenpiteen käyttöönotosta.

JOHDANTO

1. Kun tilatukijärjestelmä⁴ (maanviljelijöiden suoran tuen irrottaminen tuotannosta) otettiin käyttöön vuonna 2003, jäsenvaltiot saivat jatkaa joidenkin tuotantosidonnaisten tukitoimenpiteiden soveltamista viljelijöihin. Asetuksen (EY) N:o 1782/2003⁵ 69 artiklan mukaan jäsenvaltiot saavat käyttää 10 prosenttia kansallisista enimmäismäärästään tiettyihin maatalouden muotoihin, ”jotka ovat tärkeitä ympäristönsuojelun tai ympäristön tilan parantamisen kannalta taikka maataloustuotteiden laadun ja kaupan pitämisen kannalta”.
2. Tätä tukea laajennettiin myöhemmin asetuksen (EY) N:o 73/2009 68 artiklalla (kausi 2010–2013). Artiklalla lisättiin tuen myöntämisperusteeksi kelpaavien tavoitteiden ja toimien määrää (katso **taulukko 1**).
3. Asetuksen 68 artiklan mukaisen tuen täytäntöönpanosta annetaan yksityiskohtaiset säännöt nimenomaan komission asetuksessa (EY) N:o 1120/2009⁶ (37–49 artikla) ja asetuksessa (EY) N:o 1122/2009 (29 ja 46 artikla). Artiklan perusteella myönnettyjen erilaisten tukien hallinto- ja valvontajärjestelmät perustuvat pitkälti yhdenmukaiseen hallinto- ja valvontajärjestelmään.

⁴ Ks. **sanasto**.

⁵ Neuvoston asetus (EY) N:o 1782/2003, annettu 29 päivänä syyskuuta 2003, yhteisen maatalouspolitiikan suoria tukijärjestelmiä koskevista yhteisistä säännöistä ja tietyistä viljelijöiden tukijärjestelmistä sekä asetusten (ETY) N:o 2019/93, (EY) N:o 1452/2001, (EY) N:o 1453/2001, (EY) N:o 1454/2001, (EY) N:o 1868/94, (EY) N:o 1251/1999, (EY) N:o 1254/1999, (EY) N:o 1673/2000, (ETY) N:o 2358/71, (EY) N:o 1254/1999 ja (EY) N:o 2529/2001 muuttamisesta (EUVL L 270, 21.10.2003, s. 1).

⁶ Komission asetus (EY) N:o 1120/2009, annettu 29 päivänä lokakuuta 2009, yhteisen maatalouspolitiikan suoria tukijärjestelmiä koskevista yhteisistä säännöistä ja tietyistä viljelijöiden tukijärjestelmistä annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 73/2009 III osastossa säädetyn tilatukijärjestelmän täytäntöönpanoa koskevista yksityiskohtaisista säännöistä (EUVL L 316, 2.12.2009, s. 1).

TAULUKKO 1

68 ARTIKLAN MUKAISET ERITYISTUKIKELPOISET TAVOITTEET JA TOIMET

Ympäristönsuojelu tai ympäristön tilan parantaminen	68 (1) (a) (i)
Maataloustuotteiden laatu	68 (1) (a) (ii)
Maataloustuotteiden kaupan pitäminen	68 (1) (a) (iii)
Eläinten hyvinvointi	68 (1) (a) (iv)
Hyöty maatalousympäristölle	68 (1) (a) (v)
Korvaus erityishaitoista haavoittuvilla tai herkkillä alueilla tai haavoittuvia maatalouden muotoja harjoitettaessa	68 (1) (b)
Maan viljelemättä jättämisen ehkäiseminen	68 (1) (c)
Sato-, eläin- ja kasvivakuutus	68 (1) (d)
Tauteihin ja ympäristövahinkoihin liittyvät sijoitusrahastot	68 (1) (e)

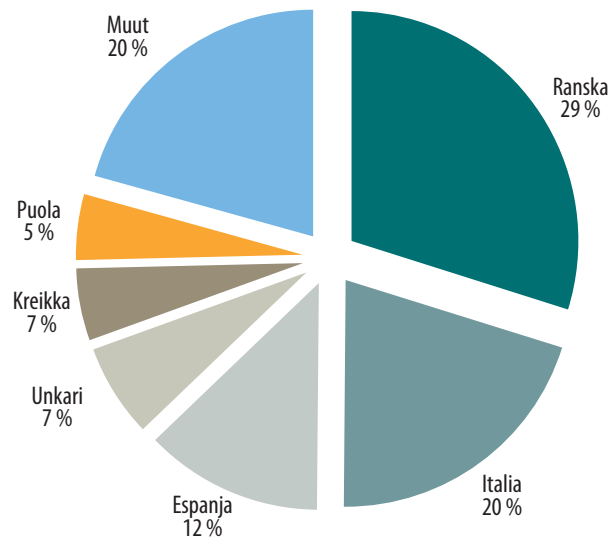
4. Yhteensä 24 jäsenvaltiota on päättänyt hyödyntää 68 artiklan säännöksiä 113:n toisistaan huomattavasti sekä tyypiltään että budjetiltaan eroavan toimenpiteen muodossa.
5. EU:n talousarviosta osoitettiin 68 artiklaa varten kaudelle 2010–2013 määrärahoja yhteensä 6,4 miljardia euroa (katso **liite I**). Seuraavista kaavioista näkyy rahoituksen jakautuminen jäsenvaltioittain (**kaavio 1**) ja toimenpidetyypeittäin (**kaavio 2**).
6. **Taulukossa 2** esitetään 68 artiklan 1 kohtaan perustuvien toimenpiteiden tukimuodot (tuotantosidonnainen / tuotannosta riippumaton) EU:n talousarviossa käytetyn luokituksen mukaan.

TAULUKKO 2
68 ARTIKLAN 1 KOHTAAN PERUSTUVIEN TOIMENPITEIDEN TUKIMUODOT (TUOTANTOSIDONNAINEN / TUOTANNOSTA RIIPPUMATON)

	Tuotantosidonnainen suora tuki	Tuotannosta riippumaton suora tuki
Ympäristönsuojelu tai ympäristön tilan parantaminen 68 (1) (a) (i)	√	
Maataloustuotteiden laatu 68 (1) (a) (ii)	√	
Maataloustuotteiden kaupan pitäminen 68 (1) (a) (iii)	√	
Eläinten hyvinvointi 68 (1) (a) (iv)	√	
Hyöty maatalousympäristölle 68 (1) (a) (v)		√
Erytishaitat ja haavoittuvat maatalouden muodot 68 (1) (b)	√	
Maan viljelemättä jättämisen ehkäiseminen 68 (1) (c)		√
Sato-, eläin- ja kasvivakuutus 68 (1) (d)		√
Sijoitusrahastot 68 (1) (e) (vakuutus)	√	

KAAVIO 1

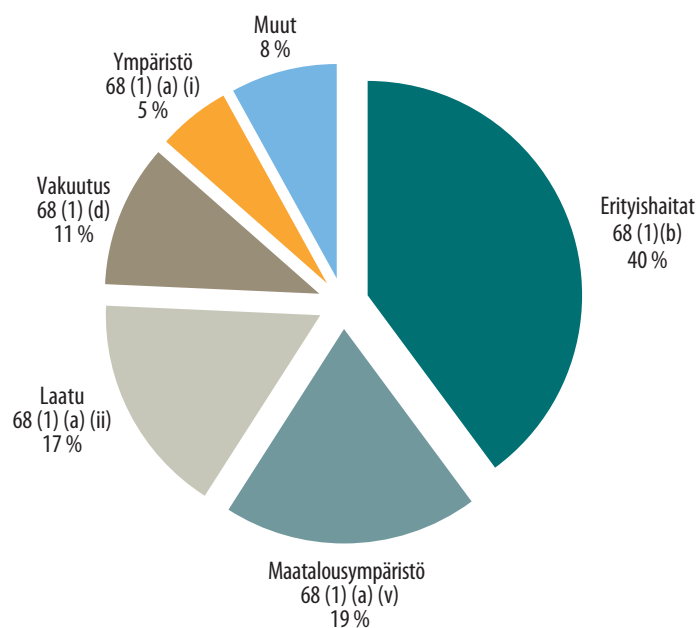
KAUDELLE 2010–2013 BUDJETOITUJEN VAROJEN JAKAUTUMINEN JÄSENVALTIOITTAIN



Lähde: Euroopan komission toimittamat budjettiennusteet.

KAAVIO 2

KAUDELLE 2010–2013 BUDJETOITUJEN VAROJEN JAKAUTUMINEN TOIMENPIDETYYPEITTÄIN



Lähde: Euroopan komission toimittamat budjettiennusteet.

TARKASTUKSEN SISÄLTÖ JA LÄHESTYMISTAPA

7. Tarkastuksessa keskityttiin 68 artiklaan perustuvien tukien käyttöönottoon ja täytäntöönpanotapaan vuosina 2010 ja 2011 (hallinto- ja valvontajärjestelyt). Tarkastuksen pääkysymystä, ovatko tarjotut tuet hyvin suunniteltuja ja toteutettuja, tarkasteltiin seuraavien kolmen kysymyksen valossa:

- a) Takaako erityistukitoimenpiteiden täytäntöönpanokehys johdonmukaisuuden yhteisen maatalouspolitiikan ensimmäisen pilarin yleisen suunnan kanssa?
- b) Onko saatavilla riittävää näyttöä siitä, että 68 artiklan perusteella käyttöön otetut toimenpiteet ovat tarpeellisia ja tarkoituksenmukaisia?
- c) Onko toimenpiteiden yhteydessä otettu käyttöön tyydyttävä hallintojärjestelmä?

8. Tarkastus tehtiin komission yksiköissä sekä Kreikassa, Espanjassa (Aragonia, Galicia ja Kastilia-La Mancha), Ranskassa ja Italiassa (Emilia-Romagna ja Lazio). Nämä neljä jäsenvaltiota saivat 68 prosenttia kauden 2010–2013 määrärahoista ja 73 prosenttia ensimmäisille kahdelle vuodelle budjetoituista varoista.

9. Tarkastuksessa keskityttiin 13 valittuun toimenpiteeseen (ks. lyhyet kuvaukset **liitteestä II**):

- o durumvehnätuki (Kreikka – 68 artiklan 1 kohdan a alakohdan ii alakohta)
- o lammas- ja vuohituki epäsuotuisilla alueilla (Kreikka – 68 artiklan 1 kohdan b alakohta)
- o uudet tilatukioikeudet epäsuotuisilla alueilla tai vuoristoalueilla (Kreikka – 68 artiklan 1 kohdan c alakohta)
- o viljelykiertotuki kastelemattomilla alueilla (Espanja – 68 artiklan 1 kohdan a alakohdan v alakohta)
- o maitoalatuki epäsuotuisilla alueilla (Espanja – 68 artiklan 1 kohdan b alakohta)
- o lampaan- ja vuohenlihatuki (Espanja 68 artiklan 1 kohdan b alakohta)
- o lisätuki valkuaiskasvinviljelyyn (Ranska – 68 artiklan 1 kohdan a alakohdan I alakohta)
- o luonnonmukaisen tuotannon ylläpitotuki (Ranska – 68 artiklan 1 kohdan a alakohdan v alakohta)

- o lammas- ja vuohituki (Ranska – 68 artiklan 1 kohdan b alakohta)
- o satovakuutus (Ranska – 68 artiklan 1 kohdan d alakohta)
- o viljelykierto (Italia – 68 artiklan 1 kohdan a alakohdan v alakohta)
- o maataloustuotteiden laadun parantaminen naudanliha-alalla (Italia – 68 artiklan 1 kohdan a alakohdan ii alakohta)
- o vakuutus (Italia – 68 artiklan 1 kohdan d alakohta).

10. Näihin 13 toimenpiteeseen myönnettiin 2 686 miljoonaa euroa kaudelle 2010–2013. Tämä on hieman yli 40 prosenttia 68 artiklan kokonaisbudjetista (50 prosenttia ensimmäisinä kahtena vuotena).

11. Tarkastuksessa arvioitiin valmistelutyötä, jota oli tehty voimassa oleviin asetuksiin liittyen⁷ ja valittuja toimenpiteitä varten:

- a) Arvioitiin toimenpiteiden suunnittelu (muun muassa tarve, tukikelpoisuusperusteet ja tukimäärät) sekä päätösten tukena olevat asiakirjat.
- b) Analysoitiin hallinto- ja valvontajärjestelmät.
- c) Säännönmukaisuus tarkastettiin asiakirjojen perusteella noin kymmeneltä satunnaisesti valitulta tuensaajalta toimenpidettä kohti. Kansalliset viranomaiset olivat jo tehneet tarkastuksen paikalla useimpien näiden tuensaajien luona.
- d) Osa edellä mainituista tiedostoista ja tarpeen mukaan myös muita toimenpiteeseen liittyviä osapuolia⁸ tarkastettiin paikan päällä.

12. Tarkastajat kävivät läpi 141 tiedostoa koskevan todentavan aineiston (hakemukset, tarkastukset ja tuet vuosilta 2010 ja 2011)⁹ ja tekivät 29 tarkastusta paikalla.

⁷ Muun muassa analyysi saatavilla olevista arvioinneista, jotka koskevat asetuksen (EY) N:o 1782/2003 69 artiklan aiempaa täytäntöönpanoa, ja muita vastaavia toimia.

⁸ Eräs vakuutusyhtiö Ranskassa ja *Consozi di Difesa* (välittäjinä toimivat tuottajajärjestöt) Italiassa.

⁹ Osa vuodelta 2010 poimituista tuensaajista ei ollut uusintuukihakemusta vuodelle 2011. Lisäksi osa tuensaajien vuotta 2011 koskevista tiedostoista ei ollut vielä saatavilla tarkastuksen ajankohtana.

HUOMAUTUKSET

TÄYTÄNTÖÖNPANOKEHYKSEN PUUTTEET VÄHENTÄVÄT 68 ARTIKLAN MUKAISEN ERITYISTUEN JA YHTEISEN MAATALOUSPOLITIIKAN YLEISTEN PERIAATTEIDEN YHTENEVYYTTÄ

- 13.** Vuonna 2003 toteutettu yhteisen maatalouspolitiikan uudistus perustui suorien tukien tuotannosta irrottamisen ja tukijärjestelmän yksinkertaistamisen periaatteille. Poikkeuksena 68 artiklassa sallitaan, että jäsenvaltiot säilyttävät erityistuen ”tarkoin määritellyissä tapauksissa”. Tarkastuksessa arvioitiin, olivatko poikkeukset yhteistä maatalouspolitiikkaa nykyään ohjaavien tuotannosta irrottamiseen ja yksinkertaistamiseen tähtävien yleisten periaatteiden mukaisia.

68 ARTIKLAN MUKAINEN ERITYISTUKI POIKKEAA OSITTAIN SUORAN TUEN JÄRJESTELMISSÄ YLEISESTÄ TUOTANNOSTA IRROTTAMISEN SUUNNASTA

- 14.** Suurin osa toimenpiteistä¹⁰, joita voitaisiin ottaa käyttöön 68 artiklan perusteella, ovat verrattavissa muihin¹¹ aiempiin järjestelmiin (tai joissain tapauksissa ne ovat täysin samoja). Siksi asetuksen (EY) N:o 73/2009 68 artikla (ja sen edeltäjä asetuksen (EY) N:o 1782/2003 69 artikla) on suurelta osin ensisijaisesti oikeusperusta, jolla taataan olemassa olevien toimenpiteiden, erityisesti jo pitkään saatavilla olleen tuotantosidonnaisen tuen, jatkuminen.
- 15.** Tarkastukseen sisältyneet tuotantosidonnaiset eläintoimenpiteet ovatkin verrattavissa eläimiä koskeviin suoran tuen toimenpiteisiin, kuten emolehmä-, uuhi- ja vuohipalkkioiden¹²; tuotantosidonnaisilla eläintoimenpiteillä täydennettiin suoran tuen toimenpiteitä¹³. Suurin osa käyttöön otetuista pinta-alatukitoimenpiteistä on lähinnä jatkoa maaseudun kehittämisessä jo saatavilla oleville tukitoimenpiteille tai aiemmille tuotantosidonnaisen tuen järjestelmille¹⁴, jotka neuvosto oli jo päättänyt irrottaa tuotannosta.
- 16.** Tuotannosta irrottaminen oli vuoden 2003 yhteisen maatalouspolitiikan uudistuksen keskeinen ajatus, ja sama suuntaus vahvistettiin vuoden 2008 terveystarkastuksessa¹⁵.

¹⁰ Vain riskinhallintatoimenpiteet (d ja e alakohdat) olivat uudenlaisia jo saatavilla oleviin tukimuotoihin nähden.

¹¹ Kaikki maatalouden ympäristötoimenpiteet sisältyvät toiseen pilariin, mutta summat ovat paljon suuremmat (toimenpiteelle 214 osoitettiin 22,2 miljardia euroa kaudella 2007–2013). Lue lisätietoja aiheesta tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksesta nro 7/2011 ”Ovatko maatalouden ympäristötuet hyvin suunniteltuja ja hallinnoituja?” (<http://eca.europa.eu>). Varsinkin 68 artiklan mukaiset luonnonmukaisen tuotannon tuet Ranskassa ovat täysin samoja kuin aiemmat maaseudun kehittämistoimenpiteen 214 mukaiset tuet.

¹² Ks. tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomus nro 11/2012 ”Suoraan tukeen perustuvat emolehmä- sekä uuhi- ja vuohipalkkiot tilatukijärjestelmän osittaisen soveltamisen yhteydessä” (<http://eca.europa.eu>).

¹³ Esimerkiksi Espanja oli päättänyt irrottaa olemassa olevat uuhi- ja vuohipalkkiot tuotannosta, mutta otti heti käyttöön 68 artiklan mukaisen vastaavan toimenpiteen tuen tarjoamiseksi lampaanliha- ja vuohenliha-alalle.

¹⁴ Esimerkiksi Ranskan 68 artiklan perusteella käyttöön ottama tuki valkuaiskasvinviljelyyn on lisätuki, koska se tuli vuosina 2010 ja 2011 vuoteen 2011 asti käytössä olleen vastaavan toimenpiteen rinnalle.

¹⁵ Asetuksen (EY) N:o 73/2009 johdanto-osan toisessa kappaleessa säädetään seuraavaa: ”Erityisesti olisi laajennettava suorien tukien irrottamista tuotannosta ja yksinkertaistettava tilatukijärjestelmän toimintaa”. Tarkoituksena oli, että jäsenvaltiot, jotka olivat päättäneet säilyttää tilatukijärjestelmässä tietyn osuuden tuotantosidonnaisesta tuestaan, luopuisivat siitä vuoteen 2013 mennessä. Edelleen tuotantosidonnaiset erityistukitoimenpiteet irrotettiin vaiheittain ja sisällytettiin tilatukijärjestelmään (poikkeuksena kuitenkin emolehmäpalkkiot sekä uuhi- ja vuohipalkkiot, jotka jäsenvaltiot saavat pitää tuotantosidonnaisina).

- 17.** Asetuksen 68 artikla (ja sitä ennen sen edeltäjä 69 artikla) tarjoaa kuitenkin useita poikkeuksia tuotannosta irrottamisen laajentamisen ja yksinkertaistamisen tavoitteeseen. Koska 68 artiklalla ylläpidetään ja luodaan jopa uusia tuotantosidonnaisen tuen muotoja, se poikkeaa ensimmäisen pilarin yleisestä suunnasta. Siksi asetuksessa todetaan, että poikkeuksia tulisi soveltaa vain "tarkoin määritellyissä tapauksissa"¹⁶. Artiklan tarkoituksena ei siis ole ylläpitää osittaista tuotantosidonnaisuutta tai sitoa tukia uudelleen tuotantoon vaan tarjota yksilöityjä ratkaisuja muutamiin erityisiin ongelmiin.
- 18.** Vuonna 2010 arvioitiin osittaisen tuotannosta irrottamisen vaikutusta markkinoihin ja todettiin, että asetuksen (EY) N:o 1782/2003 69 artiklaa oli sovellettu väärin osittaisen tuotantosidonnaisuuden säilyttämiseksi¹⁷. Myöhemmin tämä riski kasvoi, koska asetuksen (EY) N:o 73/2009 68 artiklan myötä mahdollisten toimenpiteiden määrä oli suuri ja erityistuen mahdollisuus vietiin vielä pidemmälle kuin 69 artiklassa.
- 19.** Erityistuen yhdenmukaisuus neuvoston ensimmäiselle pilarille antaman yleisen suunnan kanssa riippuu nyt siitä, miten erityistuen myöntämisen "tarkoin määritelyjen tapausten" käsite tulkitaan ja miten se tarkistetaan.

JÄSENVALTIOILLA ON PALJON LIKKUMAVARAA JA KOMISSIOLLA VAIN RAJALLINEN VALVONTAKYKY

- 20.** Erityistukea koskevissa asetuksissa ei luoda riittävää kehystä sen varmistamiseksi, että erityistukea myönnetään vain "tarkoin määritellyissä tapauksissa". Asetukset antavat jäsenvaltioille toimenpiteiden suunnitteluun huomattavasti liikkumavaraa.
- 21.** Komission hyväksyntä vaaditaan vain muodollisesti 1 kohdan a alakohdan v alakohdan mukaisille maatalouden ympäristötoimenpiteille. Komissio ei voi ryhtyä oikeudellisesti sitoviin toimiin minkään muun toimenpidetyypin osalta, ja jäsenvaltioiden ainoa velvoite on ilmoittaa komissiolle tekemistään päätöksistä.

¹⁶ Asetuksen (EY) N:o 73/2009 johdanto-osan 35 kappaleessa säädetään seuraavaa: "Jäsenvaltioiden olisi sallittava käyttää [...] erityistuen myöntämiseen tarkoin määritellyissä tapauksissa. [...] Yhteisön kansainvälisten velvollisuuksien täyttämiseksi tuotantoon sidottuihin tukitoimenpiteisiin käytettävissä olevat varat olisi rajoitettava asianmukaiselle tasolle [...]"

¹⁷ Agrosynergie – Eurooppalainen taloudellinen etuuyhtymä, *Osittaisen tuotannosta irrottamisen markkinavaikutusten arviointi*, lokakuu 2010 (http://ec.europa.eu/agriculture/eval/reports/decoupling/short_sum_fi.pdf): "[...] useimmissa tarkastelluista tapauksista täytäntöönpanotavat ovat vääristäneet 69 artiklan luonnetta; sitä on pidetty jäsenvaltioissa tuotannosta irrottamisen käyttöönoton johdosta osittaisen tuotannosta irrottamisen muotona."

- 22.** Lisäksi asetuksissa asetetaan vain vähän rajoituksia käyttöön otettaville toimenpiteille. Näitäkin harvoja sääntöjä sovelletaan vain yhteen toimenpideluokkaan, ja joskus on epäselvää, miksi niitä ei sovelleta muihin. Koska eri toimenpidetyyppien väliset rajat eivät aina ole selvät, jäsenvaltiot voivat ilmoitetusta tavoitteesta riippuen kiertää harvat olemassa olevat säännöt käyttämällä toista luokittelua (ks. **laatikko 1**).
- 23.** Tästä huolimatta komissio on tutkinut sille ilmoitetut toimenpiteet varmistaakseen, että jokainen jäsenvaltio toimittaa tietyn määrän vakimuotoisia tietoja. Tämän työn puitteissa on ollut vilkasta viestintää, joka on toisinaan johtanut muutosten tekemiseen alkuperäisiin toimenpide-ehdotuksiin.

LAATIKKO 1

ESIMERKKI ERI TOIMENPIDETYYPPIEN EPÄSELVISTÄ RAJOISTA JA SIITÄ, MITEN JÄSENVALTIOT VOIVAT NIIDEN AVULLA KIERTÄÄ HARVAT OLEMASSA OLEVAT SÄÄNNÖT

1 kohdan a alakohdan i alakohdan (ympäristö) ja 1 kohdan a alakohdan v alakohdan (maatalouden ympäristö) mukaisten toimenpiteiden välillä ei ole selvää eroa. Esimerkiksi Ranskan tuki valkuaiskasvien viljelyyn perustuu 1 kohdan a alakohdan i alakohtaan, kun taas Espanjan ja Italian lähes samanlaiset toimenpiteet, joilla tuetaan viljelykiertoa¹⁸, on toteutettu 1 kohdan a alakohdan v alakohdan perusteella, vaikka tavoitteet ovat hyvin samankaltaiset. Ks. myös kohdassa 26 esitetty esimerkki.

Toimenpideluokan valinta vaikuttaa suoraan sovellettaviin sääntöihin:

- Ympäristötoimenpiteisiin olisi kuuluttava huomattavia ja mitattavissa olevia hyötyjä¹⁹ (tämä vaatimus ei koske maatalouden ympäristötoimenpiteitä).
- Maatalouden ympäristötuet edellyttävät komission ennalta antamaa hyväksyntää ja saavat kattaa vain "tosiasiallisesti aiheutuneet lisäkustannukset ja asianomaiseen tavoitteeseen pyrkimisestä aiheutuneet tulomenetykset" (nämä rajoitukset eivät koske muita luokkia, kuten ympäristötukea).

¹⁸ Kuten **liitteessä II** selitetään, mainittuun Espanjan toimenpiteeseen ei itse asiassa kuulu minkäänlaisia viljelykiertovaatimuksia. Se on pinta-alatuki, joka edellyttää ennen kaikkea tiettyä prosenttiosuutta öljy- ja valkuaiskasveja.

¹⁹ Tämän edellytyksen ei kuitenkaan osoitettu täyttyvän mainitussa tapauksessa.

24. Komissiolta puuttuu kuitenkin laajemman roolin vaatima oikeudellinen valtuutus, eikä tutkinnan ja viestinnän pohjalta ryhdytä aina toimiin. Komission jäsenvaltioilta saamien päätösten sisältämien tietojen yksityiskohtaisuus vaihtelee suuresti, ja joissakin tapauksissa jäsenvaltioissa tehdyissä tarkastuksissa ilmeni merkittäviä lausekkeita, joita ei mainittu komissiolle lähetetyssä kuvauksessa. Tarkastus antoi selvän kuvan siitä, miten rajalliset mahdollisuudet komissiolta on valvoa toimenpiteiden valintaa ja suunnittelua jäsenvaltioissa.

25. Joidenkin jäsenvaltioiden²⁰ ilmoittamien toimenpiteiden (muiden kuin maatalouden ympäristötoimenpiteiden) osalta komission tutkinnan yhteydessä esittämät kysymykset jäivät kokonaan vastaamatta. Koska komissiolta ei ole tarvittavia valtuuksia, sen oli pakko päättää tapausten tutkinta pääsemättä selville siitä, olivatko toimenpiteet lainmukaisia. Asiakirjoihin merkittiin, että ilmoituksen arviointiprosessi on päätetty ja että ilmoitetun toimenpiteen sääntöjenmukaisuutta ei ole täysin tai selvästi osoitettu.

26. Yhdessä jäsenvaltiossa²¹ toimenpidettä muokattiin 1 kohdan a alakohdan i alakohtaan sopivaksi sen jälkeen, kun komissio oli kieltäytynyt hyväksymästä sitä maatalouden ympäristötoimenpiteeksi (1 kohdan a alakohdan v alakohta).

YMP:N ERITYISTUKITOIMENPITEIDEN TULEVAISUUS VUODEN 2013 JÄLKEEN: RISKINÄ ON EDELLEEN EPÄYHTENÄISYYS YHTEISEN MAATALOUSPOLITIIKAN KANSSA

27. Komissio esitti yhteistä maatalouspolitiikkaa 2014–2020 koskevan ehdotuksensa²² yhteydessä, että mahdollisuus tuotantosidonnaiseen erityistukeen säilytettäisiin. Tilintarkastustuomioistuin antoi ehdotuksesta lausunnon huhtikuussa 2012²³. Kun otetaan huomioon tällä hetkellä käsiteltävinä olevat tarkistukset²⁴, ehdotuksesta seuraisi seuraavat keskeiset muutokset:

- a) Tuoteluettelo olisi pidempi kuin 68 artiklan luettelo.
- b) Käytettävissä olevan budjetin yläraja nostettaisiin kahdeksaan prosenttiin enimmäismäärästä ja mahdollisesti poikkeustapauksissa jopa 13 prosenttiin.

²⁰ Irlanti ja Portugali.

²¹ Tanska.

²² KOM(2011) 625 lopullinen, 12. lokakuuta 2011, 38–41 artikla.

²³ Lausunto nro 1/2012 tietyistä kauden 2014–2020 yhteistä maatalouspolitiikkaa koskevista asetusehdotuksista (<http://eca.europa.eu>).

²⁴ B7-0079/2013, ehdotus Euroopan parlamentin päätökseksi toimielinten välisten neuvottelujen aloittamisesta ja valtuutuksesta neuvotteluihin ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi yhteisen maatalouspolitiikan tukijärjestelmissä viljelijöille myönnettäviä suoriatukia koskevista säännöistä (KOM(2011) 625 – C7-0336/2011 – COM(2012) 552 – C7-0311/2012 – 2011/0280(COD) – 2013/2528(RSP)). (<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+MOTION+B7-2013-0079+0+DOC+PDF+V0//FI>).

- c) Tuotantosidonnaista tukea myönnettäisiin
- i) ”sellaisille aloille tai jäsenvaltion alueille, joilla esiintyy vaikeuksia tietyillä taloudellisista ja/tai yhteiskunnallisista ja/tai ympäristöllisistä syistä erityisen tärkeillä maatalouden muodoilla tai aloilla” ja
 - ii) ”siinä määrin kuin on tarpeen luoda kannustimia nykyisen tuotantotason säilyttämiseksi asianomaisilla alueilla”.

28. Koska tuoteluettelo piteneisi, erityistukeen käytettävissä olevan budjetin yläraja nousisi ja tuen ehdot riippuisivat epämääräisten käsitteiden (‘vaikeuksia’, ‘taloudellisista ja/tai yhteiskunnallisista ja/tai ympäristöllisistä syistä erityisen tärkeä’) tulkinnasta tulevaisuudessa, useimmat nykyään käytössä olevat tuotantosidonnaiset tukitoimet voitaisiin säilyttää.

68 ARTIKLAAN PERUSTUVIEN TOIMENPITEIDEN TARPEELLISUUDESTA JA TARKOITUKSEN MUKAISUUDESTA ANNETTU NÄYTTÖ EI RIITÄ

29. 68 artiklaan perustuvien toimenpiteiden tarpeellisuudesta ja tarkoituksenmukaisuudesta annettu näyttö ei riitä. Koska jäsenvaltioihin kohdistuu vain vähän vaatimuksia, tilintarkastustuomioistuin tutki, onko olemassa riittävästi näyttöä ja välineitä, joilla voidaan osoittaa 68 artiklan perusteella käynnistettyjen toimenpiteiden tarpeellisuus ja hyvä suunnittelu.

30. Tilintarkastustuomioistuin selvitti, onko näyttö tuen muodon ja määrän tarpeesta ja tarkoituksenmukaisuudesta toimitettu etukäteen ja mahdollistivatko kunnolliset seurantajärjestelmät toimenpiteiden tehokkuuden tarkastamisen jälkikäteen.

TARPEESTA ANNETTU NÄYTTÖ EI USEISSA TAPAUKSISSA RIITÄ

- 31.** Tarkastuksesta kävi ilmi, että useissa tapauksissa ainoat todisteet²⁵ erityistuen tarpeesta olivat yleisluonteisia laadullisia perusteita. Siitä selvisi myös, että tarkastellut asiakirjat eivät riittäneet toimenpiteiden keskeisten osien²⁶ perusteiksi. Lisäksi määrärahoja koskevien päätösten syitä oli mahdotonta dokumentoida niin toteutettujen toimenpiteiden osalta kuin sellaistenkin tarpeiden osalta, joihin erityistukea ei ollut myönnetty.
- 32.** Yhdessä jäsenvaltioista (Kreikka) ei ollut saatavilla lainkaan toimenpiteitä perustelevia asiakirjoja.
- 33.** Toisessa tapauksessa (Espanja) pinta-alatuki perusteltiin tarpeella torjua viimeaikaista suuntausta viljakasvien monokulttuuriin. Toimitetut asiakirjat eivät kuitenkaan riittäneet osoittamaan mitään tällaista suuntausta toimenpiteen kohteena olevilla alueilla. Kumpikaan kahdesta jäsenvaltiosta, jotka kohdistivat maatalouden ympäristötoimenpiteitä tietyille alueille, ei pystynyt toimittamaan tilastoja tehtyjen valintojen tarkoituksenmukaisuuden osoittamiseksi.
- 34.** Ranskassa eläinmäärän väheneminen, jota toimenpiteellä torjutaan, voitiin vahvistaa vain uuhien osalta (lypsyuuhien määrä ei ollut pienentynyt eikä vuohien määrästä ollut saatavilla tilastoja). Hyväksytyt tukitoimenpiteet koskevat kuitenkin koko lammas- ja vuohialaa.
- 35.** Luonnonmukaisen maatalouden ylläpitämistä koskevan toimenpiteen (Ranska) osalta tilintarkastustuomioistuin totesi, ettei saatavilla ollut tilastoja tai tutkimuksia, jotka olisivat vahvistaneet riskin luomuviljelijöiden siirtymisestä perinteiseen viljelyyn. Siksi tarve tukea luonnonmukaisen viljelyn ylläpitämistä ei ollut asianmukaisesti perusteltu.

²⁵ Kolmessa toimenpiteessä kolmestatoista.

²⁶ Kuudessa toimenpiteessä kymmenestä. Esimerkkejä esitetään seuraavissa kohdissa.

TOIMENPITEIDEN HYVÄSTÄ SUUNNITTELUSTA ANNETTU NÄYTTÖ EI RIITÄ

TUOTANTOSIDONNAISTEN TUKIEN TARKOITUKSEN MUKAISUUDESTA ANNETTU NÄYTTÖ EI RIITÄ

- 36.** Erityistukea myönnetään pitkälti tuotantosidonnaisten tukien muodossa²⁷, vaikka saatavilla ei ole ratkaisevaa näyttöä siitä, että tuotantositonnainen tuki olisi sopivin tapa saavuttaa asetetut tavoitteet. Ainakin joidenkin tavoitteiden osalta (esimerkiksi maataloustuotteiden laadun ja kaupan pitämisen parantaminen sekä eläinten hyvinvointi) on saatavilla myös muita tukimuotoja, jotka sopivat yhteisen maatalouspolitiikan tavoitteisiin tuotantosidonnaista tukea paremmin ja jotka olisi pitänyt ottaa huomioon toimenpiteiden suunnittelussa. Tällaisia muotoja ovat muun muassa investointien yhteisrahoitus ja laadukkaan tuotannon edistäminen.
- 37.** Siksi tuotantosidonnaisen eläintuen yhteydessä onkin jo useaan kertaan nostettu esiin se, ettei tuotantosidonnaisen tuen parhaasta sopivuudesta ole olemassa ratkaisevaa näyttöä²⁸. Lisäksi 69 artiklan mukaiseen tukeen liittyen vuoden 2010 osittaisen tuotannosta irrottamisen markkinavaikutusten arvioinnissa nostettiin esiin riski siitä, etteivät tuotantosidonnaiset tuet sopisi yhteen kilpailukykytavoitteen kanssa.
- 38.** Ilmoitetut tavoitteet tai tarpeet eivät aina ole suoria perusteita toteutettujen toimenpiteiden yksityiskohtaisille perusteille. Vaikka 68 artikla mahdollistaa tuen kohdentamisen, suurin osa käytössä olevasta tuesta ei ole tarpeeksi eriteltyä tai kohdennettua.
- 39.** Esimerkiksi 1 kohdan a alakohdan i ja v alakohtien mukaiset toimenpiteet on toteutettu ympäristöön liittyvien tavoitteiden perusteella. Niiden tarkoituksenmukaisuus riippuu siis siitä, onko tuettujen toimien ja asetettujen ympäristötavoitteiden välillä selvä syy-yhteys. Tarkastetuissa toimenpiteissä tämä syy-yhteys oli perusolettamuksena, mutta siitä ei ollut varsinaista näyttöä²⁹.

²⁷ Yleisen talousarvion erittelyn mukaan 68 artiklan mukaiset tuotantosidonnaiset tuet kattavat 66 prosenttia kaikista menoista (73 prosenttia vuonna 2010 toteutetuista toimenpiteistä). Joissakin 1 kohdan a alakohdan v alakohdan mukaisissa toimenpiteissä käytetään tuotantosidonnaisia tukia, kun taas 1 kohdan e alakohdan toimenpiteitä voitaisiin helposti pitää tuotannosta irrotettuina.

²⁸ “[...] ihmettelemme kuitenkin, onko asianmukaista käyttää [...] YMP:n ensimmäisen pilarin välinettä, lähinnä maaseudun kehittämissä politiikkaan liittyvän tavoitteen saavuttamiseksi. YMP:n uudistamisen lähtökohtana olleiden periaatteiden mukaisesti pidämme suotavana, että nämä sidottuina säilytetyt tuet sisällytetään tilatukijärjestelmään ja annetaan toisen pilarin välineille maatalouteen perustuvia paikallisia talouksia tukeva rooli.” (Agrosynergia – Eurooppalainen taloudellinen etuuyhtymä, *Osittaisen tuotannosta irrottamisen markkinavaikutusten arviointi*). “Tilintarkastustuomioistuin ei saanut ratkaisevaa näyttöä siitä, että tarkastetut [emolehmien, uuhien ja vuohien suoran tuen] järjestelmät olisivat tukivälineenä yleisesti ottaen vaikuttavampia kuin tuotannosta riippumaton tuki muihin EU:n rahoittamiin ja kansallisesti rahoitettuihin toimenpiteisiin yhdistettynä, kun tavoitteena on säilyttää tuotanto ja samalla ylläpitää taloudellista toimintaa vähäisiä taloudellisia vaihtoehtoja tarjoavilla alueilla sekä luoda ympäristöhyötyjä.” (Erytiskertomus nro 11/2012).

²⁹ Erytiskertomuksessa nro 7/2011 tätä tarkastellaan tarkemmin: “[...] maatalouden ympäristöohjelman alatoimenpiteiden suunnittelussa ja hallinnoinnissa hyödynnettiin erityistä määrällisesti ilmaistua näyttöä vain harvoissa tapauksissa. [...] Tarkastetuista sopimuksista 24 prosentit osalta jäsenvaltiot ilmoittivat, että maatalouskäytäntöjen ja ennakoitujen ympäristöhyötyjen välistä syy-seuraussuhdetta ei ole näytetty toteen.” Lisäksi hallinnoitiin liittyvät päätökset eivät riittävällä tavalla perustuneet näyttöön eikä tukia kohdennettu tiettyihin ympäristöongelmiin.”

- 40.** Kreikan epäsuotuisille alueille tarkoitettujen tukitoimenpiteiden (lampaat/vuohet ja uudet tilatukioikeudet) suunnittelu perustui vanhaan määritelmään, jonka mukaan epäsuotuisat alueet kattavat noin 80 prosenttia maan käyttökelpoisesta maatalousmaasta. Puutteellinen kohdentaminen vähentää käytettävissä olevia varoja, ja osa ennen epäsuotuisiksi luokitelluista alueista ei ehkä enää ole epäsuotuisia³⁰.
- 41.** Tuen myöntämiseen ei myöskään liittynyt mitään vaatimuksia muuttaa tai parantaa aiempia käytäntöjä³¹. Suuri osa tarkastettujen toimenpiteiden tuensaajista saa siis tukea, jolla on nollavaikutus ja joka parhaimmillaan ylläpitää olemassa olevaa käytäntöä. Tämä järjestely on johdonmukainen 68 artiklan 1 kohdan b alakohtaan perustuvilla toimenpiteillä asetettujen tuotannon säilyttämisestöjen kanssa³², mutta parantamistarkoituksessa toteutettujen toimenpiteiden kohdalla se on itsessään tehoton ja riittämätön muuttamaan olemassa olevaa tilannetta³³.
- 42.** Kansalliset viranomaiset kohdensivat viljelykiertotoimenpiteen (Italia, Espanja) tietyille alueille, mutta tuki on kaikkien näiden alueiden viljelijöiden saatavilla heidän aiemmasta toiminnastaan riippumatta. Esimerkiksi eräs italialainen tuensaaja, jonka luona tarkastuksen yhteydessä käytiin, kertoi säilyttäneensä entiset viljelykiertokäytäntönsä muuttumattomina.
- 43.** Kreikassa durumvehnätuen tavoitteeksi on ilmoitettu laadun parantaminen. Maa on tämän vuoksi asettanut tuelle tiettyjä ehtoja (varmennetut siemenet, AGRO 2 -tuotantomenetelmä), mutta vaatimuksena ei ole, että viljelykasvia tai tuotantomenetelmää olisi muutettu aiempaan nähden.
- 44.** Ranskassa 68 artiklan mukainen tuki korvasi vastaavan kansallisen vakuutustoimenpiteen, ja tuen määrä lähes kaksinkertaistui. Tiedoista ilmenee, että tukimäärän erittäin jyrkällä kasvulla vuodesta 2010 on ollut hyvin vähän vaikutusta: sekä vakuutetun maa-alan osuus että sopimusten määrä on noussut vain vähän. Lähes kaksinkertaistetulla tuella oli oikeastaan nollavaikutus jo olemassa olevien sopimusten ja jo vakuutetun maan muodossa.

³⁰ Ks. tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomus nro 4/2003 maaseudun kehittämisestä: epäsuotuisien alueiden tuki (EUVL C 151, 27.6.2003): "Komissiolla ei ole riittävästi tietoa, jolla se voisi arvioida epäsuotuisien alueiden luokittelupäätösten tämänhetkistä pätevyyttä. [...] luokittelun perusteet saattavat olla vanhentuneita ja sen myötä tukia myönnetään perusteettomasti." Komissio laati tämän jälkeen ehdotuksen kaudelle 2014–2020 (KOM(2009) 161 lopullinen, 21. huhtikuuta 2009), mutta sen käsittely on kesken.

³¹ Kaikista tarkastetuista toimenpiteistä ainoa poikkeus oli Ranskan lisätuki rehupalkokasvien uusille tuotantoalueille. Tämän osuus vuotuisesta kokonaisrahoituksesta on kuitenkin vain miljoona euroa.

³² "Edellä tämän artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettua tukea voidaan myöntää vain siinä määrin kuin on tarpeen kannustimen luomiseksi tuotannon nykytasojen säilyttämiseksi"

³³ Esimerkiksi "maataloustuotteiden laadun parantaminen" (68 artiklan 1 kohdan a alakohdan ii alakohta) ja "maataloustuotteiden kaupan pitämisen parantaminen" (68 artiklan 1 kohdan a alakohdan iii alakohta).

VALITTUJEN TUKIMÄÄRIEN PERUSTELUT EIVÄT RIITÄ

- 45.** Asetuksessa vaaditaan maatalouden ympäristötoimenpiteissä vain osittaisia perusteluja valituille tukimäärille, joille on asetettu enimmäismäärä³⁴. Huomioon otetaan tarkastuksessakin korostettu vaikeus asettaa raja luotettavalla tavalla mutta ei sitä riskiä, että tuki asetettaisiin liian alhaiselle tasolle ollakseen tehokas³⁵. Muiden toimenpiteiden osalta asetuksessa ei säädetä erityisestä veloitteesta perustella tuen määrä.
- 46.** Tuen asettaminen sopivalle tasolle (ei liian korkeaksi eikä matalaksi) on kuitenkin keskeisen tärkeää moitteettoman varainhoidon kannalta.
- 47.** Useimmissa tapauksissa³⁶ saatavilla ei ollut asiakirjoja, joista olisi selvinnyt tehtyjen valintojen syyt tai joiden pohjalta olisi voitu arvioida niiden todennäköistä vaikuttavuutta. Tukien määrät eivät siis perustu tutkimukseen, eivät edes pintapuoliseen tutkimukseen, joka mahdollistaisi niiden tarkoituksenmukaisuuden perustelemisen. Ne perustuvat pikemminkin budjetin määrärahojen yksinkertaiseen jakamiseen todennäköisten tuensaajien kesken (poliittisten neuvottelujen seurauksena).
- 48.** Esimerkiksi kahdessa kolmesta tarkastetusta lammas- tai vuohitoimenpiteestä (Kreikka ja Ranska) tukimääriä ei dokumentoitu lainkaan. Tuen eläinokhtainen määrä vaihteli eri jäsenvaltioissa 3 euron ja 24 euron välillä. Saatavilla ei ollut kuitenkaan tietoja, jotka olisivat järkevästi selittäneet suuruusluokan eron ja todennäköisen vaikutuseron.
- 49.** Eräässä viljelykiertotoimenpiteessä (Italia), joka oli yksi niistä tapauksista, joissa oli tehty tarveanalyysi tarvittavan tukimäärän selvittämiseksi, valittu määrä oli lopulta alun perin arvioitua pienempi.

³⁴ “[...] vain kattamaan tosiasiallisesti aiheutuneet lisäkustannukset ja asianomaiseen tavoitteeseen pyrkimisestä aiheutuneet tulonmenetykset.” (68 artiklan 2 kohdan a alakohdan i alakohta).

³⁵ Ks. myös erityiskertomus nro 7/2011: ”Tukimäärissä havaittiin kuitenkin huomattavia ongelmia, jotka vaihtelivat tuen laskennassa ilmenneistä puutteista siihen, että tukimääriä ei ollut eriytetty alueellisten tai paikallisten olosuhteiden mukaan.”

³⁶ Kahdeksassa toimenpiteessä yhdestätoista. Vakuutustoimenpiteissä tukimäärä on vakiintunut asetuksen sallimaan enimmäismäärään (65 prosenttiin).

VÄLINEET EIVÄT RIITÄ TOIMENPITEIDEN VAIKUTTAVUUDEN ARVIOINTIIN

- 50.** Varainhoitoasetuksessa³⁷ säädetään, että kaikille talousarvion kattamille toiminnan aloille on vahvistettava erityiset mitattavissa ja toteutettavissa olevat, asiaan kuuluvat ja ajallisesti määräytyt tavoitteet (SMART) ja että näiden tavoitteiden toteuttamista valvotaan toiminnoittain vahvistettujen tulosindikaattoreiden avulla. Lisäksi moitteettoman varainhoidon yleisesti hyväksytyjen vaatimusten mukaan näiden tulosindikaattoreiden on oltava merkityksellisiä, hyväksytyjä, uskottavia, helppoja ja kestäviä (RACER).
- 51.** Ottaen huomioon, että 68 artikla on vain eri tarpeiden ja tavoitteiden täyttämiseen tarkoitettu rahoituskehys, SMART-tavoitteita ja RACER-tulosindikaattoreita ei voida asettaa 68 artiklan tasolla toimenpiteiden laajuuden ja moninaisuuden takia.
- 52.** Tilintarkastustuomioistuin totesi, että kunnollisen järjestelmällisen seurannan (SMART-tavoitteiden ja RACER-indikaattoreiden) puuttuminen häittäisi useimpien tarkasteltavina olevien toimenpiteiden tulosten arviointia useilla tasoilla (katso **laatikko 2**)³⁸.
- 53.** Tilintarkastustuomioistuin panee tähän liittyen merkille, että maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosaston monivuotinen suunnitelma sisältää 68 artiklan mukaisten toimenpiteiden arvioinnin kaudella 2016–2017. Kuten yllä todettiin, arviointi on kuitenkin tarkoituksenmukainen vain, jos se perustuu kunnolliseen seurantakehykseen, jossa käytetään SMART-tavoitteita ja RACER-tulosindikaattoreita.

³⁷ Neuvoston asetus (EY, Euratom) N:o 1605/2002, annettu 25 päivänä kesäkuuta 2002, Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon sovellettavasta varainhoitoasetuksesta, 27 artiklan 3 kohta (EYVL L 248, 16.9.2002, s. 1).

³⁸ Erityiskertomuksessa nro 7/2011 todettiin näistä maatalouden ympäristötoimenpiteistä, että ”jäsenvaltioiden asettamia tavoitteita on paljon eikä tavoitteiden saavuttamista voida arvioida, koska niitä ei ole ilmaistu riittävän täsmällisesti. [...] Tästä huolimatta hallintotietojen tarkoituksenmukaisuudessa ja luotettavuudessa esiintyi huomattavia ongelmia. Erityisesti maatalouden ympäristötukien avulla aikaansaaduista ympäristöeduista oli saatavilla erittäin vähän tietoa.” Erityiskertomuksessa nro 11/2012 todettiin tuotantosisidonaisesta eläintuesta, että ”komissio ja jäsenvaltiot eivät seuraa riittävän hyvin keskeisiä tulosindikaattoreita tai arvioi järjestelmien lopullisia yhteiskunnallisia ja ympäristövaikutuksia”.

ESIMERKKEJÄ TAVOITTEISIIN JA INDIKAATTOREIHIN LIITTYVISTÄ PUUTTEISTA

Esimerkkejä muista kuin SMART-tavoitteista

- **Durumvehnätuki:** Tällä toiminnalla on tarkoitus parantaa durumvehnän laatua ja turvata näin korkealaatuisen jauhon tuotanto pastantuotantoa varten.
- **Lammas- ja vuohituki:** Tukea lampaanlihan ja vuohenlihan asemaa maaseutuväestön vähenemisen estämisessä, alueiden rakentamisessa ja biologisen monimuotoisuuden ylläpitämisessä.
- **Viljelykiertotuki:** Nostaa orgaanisten aineiden määrää maaperässä, koska monokulttuurille tyypillinen jatkuva syvämuokkaus saa orgaaniset aineet mineralisoitumaan [...], vähentää maaperän hedelmällisyyttä ja johtaa suurten hiilidioksidimäärien vapautumiseen ilmakehään [...] Vähentää maaperän eroosiota [...] Ylläpitää biologista monimuotoisuutta.

Esimerkkejä indikaattoreiden puuttumisesta tai riittämättömistä indikaattoreista

- **Luonnonmukaisen tuotannon ylläpitotuki:** Ranska ilmoitti komissiolle toimittamassaan päätöksessä, että toimenpiteessä käytettiin indikaattorina luonnonmukaiseen viljelyyn käytettävää hehtaarimäärää. Vaikka tällaista indikaattoria pidettäisiin tarkoituksenmukaisena Ranskan luonnonmukaista tuotantoa vuonna 2012 koskevan suunnitelman laajemmissa puitteissa, se ei ole tarpeeksi yksityiskohtainen toimenpiteen varsinaisiin tavoitteisiin nähden (perinteiseen maatalouteen palaamisen riski). Lisäksi toimenpide on vain pieni osa suunnitelmaa.
- **Uudet tilatukioikeudet epäsuotuisilla alueilla ja vuoristoalueilla:** Toimenpiteen vaikutusten arviointiin ei ollut olemassa indikaattoria.
- **Valkuiskasvituki/viljelykiertotuki:** Ainoa näihin toimenpiteisiin sovellettava tekijä on hehtaarimäärä, jolle tukea haetaan ja/tai maksetaan. Koska tuki on tuotantosidonnainen, indikaattori kasvaa kustannusten mukana. Se ei kuitenkaan anna mitään tietoa toimenpiteiden todellisesta vaikutuksesta ilmoitettuihin lopullisiin tavoitteisiin (mm. panosvaatimuksiin tai maaperän hedelmällisyyteen/eroosioon).

TOTEUTETTUIEN TOIMENPITEIDEN VALVONTAMENETTELYT EIVÄT OLE JÄSENVALTIOIDEN TASOLLA ASIANMUKAISIA TAI RIITTÄVIÄ

- 54.** Asetuksiin (EY) N:o 73/2009 ja (EY) N:o 1120/2009 perustuvan yleisen oikeuskehyksen puitteissa jokainen jäsenvaltio on määrittänyt jokaiselle toimenpiteelle erityiset tukikelpoisuusedellytykset. Yhdennetty hallinto- ja valvontajärjestelmä (kehitetty asetuksella (EY) N:o 1122/2009) tarjoaa valvontastandardit (hallinnolliset ja paikalla tehtävät tarkastukset), joilla varmistetaan sekä yleisten että yksityiskohtaisten sääntöjen noudattaminen. 68 artiklaan perustuvan tuen vaikuttava valvonta edellyttääkin, että yhdennetty hallinto- ja valvontajärjestelmä toimii vaikuttavalla tavalla (katso kohta 3). Koska tilintarkastustuomioistuin tarkastaa yhdennetyn hallinto- ja valvontajärjestelmän säännöllisesti³⁹, tarkastuksessa ei nyt keskitytty antamaan lausuntoa siitä. Jäljempänä käsitellään vain 68 artiklan mukaisiin toimenpiteisiin liittyviä näkökohtia.

³⁹ Vuosikertomus varainhoitovuodelta 2011, kohta 3.15 (EUVL C 344, 12.11.2012).

⁴⁰ Vilja-, öljy- ja valkuaiskasvit.

HALLINNOLLISTEN TARKASTUSTEN JA HALLINTOJÄRJESTELMIEN PUUTTEET

- 55.** Tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksessa ilmeni useita hallinnollisten tarkastusten ja hallintojärjestelmien puutteita.
- 56.** Ranskassa ja Italiassa kansalliset viranomaiset eivät pystyneet dokumentoimaan sellaisten menettelyjen olemassaoloa, joilla estettäisiin rahoituksen mahdolliset päällekkäisyydet muiden järjestelmien kanssa. Kirjausketjun puutteet estivät joidenkin automaattisten hallinnollisten tarkastusten vahvistamisen. Kaiken lisäksi joissakin tutkintatapauksissa tarkastellut asiakirjat eivät antaneet riittävää perustetta maksetuille tuille eivätkä selitystä havaituille poikkeamille, kuten epätavallisille maksuajankohdille.
- 57.** Rehupalkokasvituki (Ranska) on tarkoitettu uusille alueille, joille on aiemmin kylvetty YMP-kasveja⁴⁰. Ehdon täyttymisen hallinnollisista tarkastuksista ei ole kuitenkaan annettu mitään määräyksiä, ja paikalla tehtävissä tarkastuksissa asiakirjoja ei ole käyty järjestelmällisesti läpi. Nämä virheet ja tukihakemuslomakkeen sekavuus kertovat siitä, että tähän alatoimenpiteeseen liittyy paljon havaitsematta jääneitä virheitä.

- 58.** Eräs lammastuista (Ranska) edellyttää tiettyjä tuottavuuslukuja. Ehdon täyttymistä ei kuitenkaan valvota hallinnollisin tarkastuksin, joten se voidaan vahvistaa vain paikalla tehtävissä tarkastuksissa. Eräissä vuohitapauksessa tuki oli myönnetty kahdeksi vuodeksi peräkkäin sellaisen asiakirjan perusteella, josta ilmeni, ettei tuensaaja täyttänyt vaadittuja edellytyksiä.
- 59.** Eräällä Espanjan alueella maitoalan tuen väärä tulkinta johti siihen, että tuensaajilta oli evätty tuki useista tukikelpoisista eläimistä. Samaan aikaan myös hallintojärjestelmän virhe johti siihen, että tuen ylimääräistä pinta-alaosaa maksettiin sellaisten tekijöiden perusteella, jotka olivat ristiriidassa kansallisen toimenpiteen ehtojen kanssa. Virheen taloudellinen kokonaisvaikutus jäi tosin vähäiseksi.
- 60.** Lisäksi tuensaajien joukosta valitun otoksen tarkastuksessa nousi esiin virheitä karjankasvatusalan tukien laskemiseen käytettävässä tietokannassa (Italia).
- 61.** Vakuutustukitoimenpiteissä Ranskan valvontajärjestelmä nojaa suurelta osin vakuutusenantajan antamiin tietoihin ja tekemiin tarkastuksiin. Tätä lähestymistapaa puoltaa se, että vakuutusenantajalla on suoraa taloudellista etua tuen laskemisen pohjana olevien sopimusperusteisten tietojen tarkastamisesta⁴¹, ja se mahdollistaa pääosin automatisoidun keskitetyn valvonnan. Lähestymistapa onkin auttanut huomattavasti vähentämään paikalla tehtävien tarkastusten määrää.
- 62.** Italiassa ei ole käytössä vastaavaa vakuutusenantajan tietoihin pohjautuvaa järjestelmää. Hallinnollisen työmäärän kasvun lisäksi tarkastuksessa nousi esiin useita ongelmia, kuten tuensaajan ilmoittamia vakuutettuja arvoja vastaavien vakuutusmaksujen korvaaminen ilman tietoa aiemmas-ta tuotannosta ja ilman minkäänlaisia perusteluja. Koska tuet maksettiin ennen kuin tuensaaja oli maksanut vakuutusmaksut, niitä jouduttiin myös perimään takaisin.

⁴¹ Tämä menettely voi osoittautua huonommaksi tietyissä tapauksissa, joissa tuen laskemisen perusta eroaa tuensaajan vakuutusenantajan kanssa tekemän sopimuksen ehdoista. Tällaisissakin tapauksissa jäännösriski todettiin kuitenkin hyvin pieneksi.

- 63.** Ranskan olemassa olevat vakuutustuen maksamisjärjestelyt eivät ole riittäviä vakuutuksenantajien marginaalien seuraamiseen eivätkä näin ollen myöskään tuesta sen saajalle aiheutuvien taloudellisten vaikutusten seuraamiseen (joka on tärkeä osa pitkän aikavälin vaikutuksen arvioimista). Kun vakuutus konserni, joka tarjoaa noin 80 prosenttia tuetuista sopimuksista, nosti hintojaan vuonna 2010, se sai itselleen merkittävän osuuden 68 artiklan mukaisesta tuesta.

PAIKALLA TEHTYJEN TARKASTUSTEN PUUTTEET

- 64.** Tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksesta kävi ilmi, että kansallisten viranomaisten paikalla tekemissä tarkastuksissa on useita puutteita.
- 65.** Kreikassa kansalliset viranomaiset toteuttivat vuonna 2010 vain puolet asetuksen vaatimista lammasta- ja vuohitoimenpiteiden paikalla tehtävistä tarkastuksista. Lisäksi noin kolme neljäsosaa tarkastuksista oli sääntöjen vastaisia, sillä niitä ei ollut tehty eläimen pakollisena pitoaikana⁴².
- 66.** Italiassa paikalla tehtävien tarkastusten vähimmäismäärää ei saavutettu vakuutustoimenpiteiden yhteydessä (pääosin siksi, ettei yhdellä tarkastelualueella tehty lainkaan tarkastuksia). Silloinkin kun vaaditut tarkastukset toteutettiin, ne rajoittuivat välittäjinä toimiviin tuottajajärjestöihin eikä vakuutuksenantajia tai lopullisia tuensaajia tarkastettu. Tämän vaatimuksen täyttymisen todisteeksi esitetyt maitotalan tilastot sisältävät eläinlääkärintarkastuksia, mutta niiden aikana tehdyt tarkastukset olivat epäselvästi määriteltyjä ja arvioituja. Kaiken lisäksi viljelykiertotoimenpiteestä ei saatu tietoja, joilla olisi voitu osoittaa paikalla tehtävien tarkastusten vähimmäismäärän toteutuminen.
- 67.** Kahdessa jäsenvaltiossa (Espanja ja Italia) huomattiin, että osa pinta-ala-tuen paikalla tehtävistä tarkastuksista oli tehty liian myöhään joidenkin viljelykiertotoimenpiteiden vaatimien keskeisten selvitysten toteuttamisen kannalta. Toisessa näistä tapauksista todettiin myös, että osa tarkastuksista oli tehty vanhojen satelliittikuvien pohjalta, vaikka saatavilla oli uudempiakin kuvia.

⁴² Yksi tarkastuksen kohteena olleista jäsenvaltioista kiersi tämän vaatimuksen niin, ettei eläintoimenpiteiden suunnittelun yhteydessä määrätty mitään pakollisesta pitoajasta. Näin ollen velvoitetta tehdä kaikki tarkastukset tai osa niistä kyseisenä aikana vuodesta ei voitu soveltaa.

- 68.** Puutteita havaittiin (Kreikka ja Espanja) eläintukea koskevien paikalla tehtävien tarkastusten asiakirjatarkastuksissa ja vähennyksissä, joita sovelletaan tärkeiden tukiasiakirjojen puuttuessa⁴³.
- 69.** Tarkastuksessa todettiin myös (Ranska), että jos paikalla tehtävässä tarkastuksessa havaitaan rakenteellinen ongelma, jonka vuoksi on todennäköistä, ettei tuensaaja ollutkaan aiempina vuosina tukikelpoinen, käytössä ei ole menettelyä tarkastuksen laajentamiseksi ja koko väärin perustein maksetun summan selvittämiseksi ja takaisin perimiseksi.

HALLINTOON JA VALVONTAAN LIITTYVÄ SUURI RASITUS

- 70.** Erityistoimenpiteiden käyttöönotto aiheuttaa erityistä hallinnollista rasitusta (tilapäisten järjestelmien perustaminen) ja valvontaan liittyvää rasitusta (varsinkin tarkastusten määrät, niiden organisointi ja varmistustoimien toteuttaminen). Tämä on otettava huomioon alusta alkaen.
- 71.** Vuonna 2011 komission sisäisessä tarkastuksessa todettiin, että 68 artikla aiheuttaa toimintariskin ja että toteutettavien toimenpiteiden valvottavuus pitäisi varmistaa etukäteen⁴⁴.
- 72.** Ongelmat, joita havaittiin esimerkiksi uusien alueiden rehupalkokasveja koskevassa alatoimenpiteessä (kohta 57) ja maitoalan tuessa (kohta 59), kertovat pienen budjetin toimenpiteitä varten perustettujen epäasianmukaisten järjestelmien käyttöön liittyvistä riskeistä (varsinkin jos ne on tarkoitettu tilapäisiksi). Durumvehnän tukitoimenpidettä varten (Kreikka) taas otettiin käyttöön järjestelmälliset hallinnolliset tarkastukset⁴⁵, jotka vaikuttavat tehokkailta mutta aiheuttavat paljon työtä niin kansallisille viranomaisille kuin tuensaajillekin.

⁴³ Maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosaston tilien tarkastamisesta ja hyväksymisestä vastaava yksikkö on erityisesti eläintoimenpiteiden osalta tullut useissa tarkastuksissaan lopputulokseen, joka vastaa pitkälti tilintarkastustuomioistuimen päätelmiä seuraavissa asioissa: a) paikalla tehtävien tarkastusten määrä ja ajankohdat (Kreikka, Italia, Liettua, Romania, Yhdistynyt kuningaskunta); b) asiakirjojen riittämättömät paikalla tehtävät tarkastukset (Bulgaria, Kreikka, Espanja, Puola); c) paikalla tehtävien tarkastusten yhteydessä tehtyjen erityistarkastusten huono dokumentointi (Bulgaria, Espanja, Liettua); d) eläintietokantojen puutteellinen päivitys (Kreikka, Italia, Liettua, Puola, Romania). Vaikka komissio on jo tehnyt paljon työtä, sen käytössä olevien tietojen vieläkin järjestelmällisempi käyttö olisi saattanut tuoda esiin muitakin puutteita jäsenvaltioiden valvontajärjestelmissä.

⁴⁴ Tarkastuksessa todettiin, ettei asetuksessa määritetä, miten komissio näkee todistettavuuden ja valvottavuuden, eikä suuntaviivoja ole annettu. Siinä myönnettiin, että mahdollisimman suuren päättävällän jättäminen jäsenvaltioille oli varmasti tietoinen valinta, mutta selkeiden ohjeiden puuttuessa tehokasta valvontaa ei voida kuitenkaan taata. Lisäksi voi olla vaikea arvioida, suoritetaanko tarkastukset vaaditulla tavalla. Tarkastuksessa kehoitetaan siksi tutkimaan mahdollisuuksia taata paremmin 68 artiklan mukaisten toimenpiteiden ehdotusten valvottavuus ja todistettavuus esimerkiksi muuttamalla nykyisen tai tulevan vuoden 2013 jälkeisen lainsäädännön vaatimuksia tai antamalla lisäohjeita.

⁴⁵ Tuen automaattinen rajoittaminen hehtaarikohtaisen siemenmäärän mukaan ja siemenlaskujen ja merkintöjen järjestelmällinen valvonta kaikkien yli 65 000 hakijan osalta.

- 73.** Lukumäärän kannalta katsottuna tuotantosidonnaisen tuen säilyttäminen edellyttää lukuisia paikalla tehtäviä tarkastuksia, jotka tulevat hyvin kalliiksi jäsenvaltioille (vaikka kustannukset arvioidaankin vain harvoin). Jäsenvaltioissa tehdään 68 artiklan perusteella yli 1,43 miljoonaa tukihakemusta⁴⁶. Vaikka säännösten vaatimuksia ei noudatettu tietyissä tapauksissa, näiden toimenpiteiden puitteissa toteutettiin vuonna 2011 noin 110 000 paikalla tehtävää tarkastusta.
- 74.** Ilman erityistukeakin tarvittaisiin joitakin tarkastuksia (esimerkiksi tilatutarkastuksia ja eläinlääkärintarkastuksia), mutta suuri osa nykyajan työtaakasta liittyy suoraan tähän tukijärjestelmään.
- 75.** Laadun kannalta katsottuna havainto siitä, että jotkin tarkastukset oli ajoitettu huonosti tuotantosidonnaisen tuen vaatimiin todennuksiin nähden (kohta 67), osoittaa, että erityistuet luovat rajoitteita, joita tilatuissa ei ole, ja että näitä rajoitteita ei aina huomioida niiden vaatimalla tavalla.
- 76.** Lisäksi havaitut valvonnan puutteet, esimerkiksi eläintukeen liittyvien paikalla tehtävien tarkastusten riittämätön asiakirjojen tarkastus, ovat merkki siitä, että monia tällaisia tarkastuksia tulisi parantaa niiden tehokkuuden lisäämiseksi. Parantaminen tuo kuitenkin lisäkustannuksia ja -työtä (katso **laatikko 3**).

⁴⁶ Koska tukea voi hakea useamman kuin yhden toimenpiteen perusteella, tuensaajien kokonaismäärä ei ole suoraan saatavilla.

LAATIKKO 3

TUKIMÄÄRÄN VERTAAMINEN SIIHEN LIITTYVIIN KUSTANNUKSIIN: KREIKAN LAMMAS- JA VUOHITUKI

Perustuen määrä on 3 euroa eläintä kohti. Tämän toimenpiteen tuensaajat saavat keskimäärin noin 550 euroa.

Vuonna 2010 Kreikassa toteutettiin vajaat 2 600 paikan päällä tehtävää tarkastusta, mikä on kaukana maan asetuksen mukaisesta veloitteesta (4 800 tarkastusta). Ks. kohta 65.

Näiden tarkastusten yhteydessä tehdyissä asiakirjatarkastuksissa havaittiin puutteita. Joitain asiakirjoja ei yksinkertaisesti ollut olemassa, vaikka teoriassa tarkastusten validius edellytti niiden tarkastamista. Tuensaaja perusteli eläinten kuolemia koskevien eläinlääkärin todistusten puuttumista sillä, että kyseisistä todistuksista aiheutuvat kustannukset olivat hänestä aivan kohtuuttomia tuen määrään nähden.

PÄÄTELMÄT JA SUOSITUKSET

- 77.** Tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksesta kävi ilmi, että 68 artiklan mukaisten tukitoimenpiteiden suunnittelussa ja täytäntöönpanossa on useita puutteita, joita tulisi käsitellä uuden yhteisen maatalouspolitiikan yhteydessä.
- 78.** Vuonna 2003 käyttöön otettu tilatukijärjestelmä perustuu suorien tukien irrottamiseen tuotannosta ja tukijärjestelmän yksinkertaistamiseen ("tilatuki"). Poikkeuksena 68 artiklassa sallitaan tuotantosidonnaisen suoran tuen säilyttäminen "tarkoin määritellyissä tapauksissa". Tilintarkastustuomioistuimen tarkastus osoitti kuitenkin, ettei komissio pystynyt juurikaan vaikuttamaan tällaisten tapausten perusteluihin ja että jäsenvaltioilla oli laaja päätösvalta tuotantosidonnaisten suorien tukien suhteen. Tämän vuoksi 68 artiklan säännösten täytäntöönpano ei ollut aina täysin yhtenäistä yhteistä maatalouspolitiikkaa nykyään ohjaavien tuotannosta irrottamiseen ja yksinkertaistamiseen tähtäävien yleisten periaatteiden kanssa (ks. kohdat 14–26).
- 79.** Tilintarkastustuomioistuin totesi myös, ettei jäsenvaltioilla ole riittävää näyttöä siitä, että 68 artiklan perusteella käyttöön otetut toimenpiteet ovat tarpeellisia ja tarkoituksenmukaisia. Tätä arvioitiin toimenpiteiden tarpeen, suunnittelun vaikuttavuuden ja saatavilla olevien tukimäärien suhteen (ks. kohdat 31–49). Tavoitteiden ja indikaattoreiden riittämättömyys vaikeuttaa toimenpiteiden arvioimista tulevaisuudessa (katso kohdat 50–53).
- 80.** Tilintarkastustuomioistuin löysi puutteita myös hallinto- ja valvontajärjestelmistä, joiden tarkoituksena on varmistaa käytössä olevien toimenpiteiden oikea täytäntöönpano. Sama koski myös hallinnon, hallinnollisten tarkastusten ja paikalla tehtävien tarkastusten järjestelmiä (katso kohdat 55–69). Puutteita havaittiin paikoin siitä huolimatta, että hallinnon ja valvonnan aiheuttama rasitus on jo valmiiksi suuri. Rasitusta saatetaan kuitenkin joutua lisäämään asetusten vaatimusten täyttämiseksi (katso kohdat 70–76).

- 81.** Yhteistä maatalouspolitiikkaa vuoden 2013 jälkeen koskevassa, parhailaan käsiteltävänä olevassa komission ehdotuksessa sallittaisiin erityistuen säilyttäminen tuotantosidonnaisena. Ehdotuksessa ei kuitenkaan määritetä riittävän tarkkoja rajoja (ks. kohdat 27–28)⁴⁷. Tilintarkastustuomioistuin esittää tähän liittyen seuraavat suositukset:

SUOSITUS NRO 1

Tiettyjen maataloustoimintojen erityistuen tulisi perustua 68 artiklan säännösten tiukkaan tulkintaan. Tuotantosidonnaisen tuen myöntäminen tulisi perustella riittävällä tavalla komissiolle, ja komission tulisi tarkastaa perusteet.

- a) Jotta komissio pystyy kantamaan jaetussa hallintojärjestelmässä lopullisen vastuun, sen olisi osallistuttava aktiivisemmin toimenpiteiden täytäntöönpanokriteerien vahvistamiseen.
- b) Jäsenvaltioiden tulisi osoittaa, että kaikki erityistukitoimenpiteet, jotka ne aikovat ottaa käyttöön, ovat tarpeellisia (poikkeuksellisen menettelyn tarpeen ja lisäarvon suhteen) ja tarkoituksenmukaisia (täytäntöönpanojärjestelyjen, myöntämisperusteiden ja tukimäärien suhteen) ja että ne täyttävät moitteettoman varainhoidon vaatimukset.

SUOSITUS NRO 2

Myöhemmin tehtävän arvioinnin helpottamiseksi olisi luotava asianmukainen seurantajärjestelmä, jossa otetaan huomioon mahdollisten toimenpiteiden moninaisuus. Järjestelmän tulisi perustua asiaankuuluviin indikaattoreihin, joita voidaan mitata määritettyyn lähtöpisteeseen nähden, ja riittävän tarkkoihin tavoitteisiin.

⁴⁷ Ks. myös tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomus nro 1/2012.

SUOSITUS NRO 3

Toimenpiteiden käyttöönoton jälkeen jäsenvaltioiden olisi perustettava asianmukaiset ja kattavat hallinto- ja valvontajärjestelmät sen takaamiseksi, että kaikki asetuksen vaatimukset täyttyvät.

Jotta rajallisten yksittäisten tukitoimien kustannukset eivät nousisi suhteessa liian suuriksi, seuranta- ja valvontavaatimus tulisi ottaa huomioon jo toimenpiteen suunnitteluvaiheessa (muun muassa täytäntöönpanon yksinkertaisuus ja perusteiden "valvottavuus") tai mahdollisesti jo päätettäessä tietyn toimenpiteen käyttöönotosta.

Tilintarkastustuomioistuimen I jaosto on tilintarkastustuomioistuimen jäsenen Ioannis SARMASIN johdolla hyväksynyt tämän kertomuksen Luxemburgissa 25. syyskuuta 2013 pitämässään kokouksessa.

Tilintarkastustuomioistuimen puolesta



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
presidentti

**68 ARTIKLALLE OSOITETUT MÄÄRÄRAHAT KAUDELLA 2010–2013
JÄSENVALTIOITTAIN JA TOIMINNOITTAIN (ENTISEN 69 ARTIKLAN
TOIMENPITEITÄ LUKUUN OTTAMATTA)**

(miljoonaa euroa)

	Ympäristön- suojelu tai ympäristön tilan parantaminen 68 (1) (a) (i)	Laatu 68 (1)(a) (ii)	Kaupun pitäminen 68 (1) (a) (iii)	Eläinten hyvinvointi 68 (1) (a) (iv)	Hyöty maatalous- ympäristöl- le 68 (1) (a) (v)	Erytyshaitat haavoittuvissa maatalouden muodoissa 68 (1) (b)	Maan viljelemättä jättämisen ehkäiseji- nen 68 (1) (c)	Vakuutus 68 (1) (d)	Sijoitusrahas- tot 68 (1) (e)	YHTEENSÄ	
Ranska	176	50			424	790		350	84	1 874	29 %
Italia		601			396			280		1 277	20 %
Espanja		126			270	402				798	12 %
Kreikka		152				160	120			432	7 %
Unkari						185	218	15		417	7 %
Puola	82	58				155				295	5 %
Suomi	27	3				167				196	3 %
Portugali	8	35			53	37				133	2 %
Romania		14				118				133	2 %
Tšekin tasavalta	4	19				104				127	2 %
Alankomaat	27			55		8		32		122	2 %
Tanska	18				65	26				109	2 %
Irlanti	4					96				100	2 %
Bulgaria		15				73				88	1 %
Yhdistynyt kuningaskunta						60				60	1 %
Itävalta						52				52	1 %
Slovenia						29	20			50	1 %
Slovakia						45				45	1 %
Liettua						36				36	1 %
Belgia		4			8	18				30	0 %
Latvia		1				20				21	0 %
Ruotsi		6	1							7	0 %
Viro						5				5	0 %
Saksa						4				4	0 %
YHTEENSÄ	344	1 085	1	55	1 216	2 589	358	677	84	6 409	100 %

Lähde: Maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosasto.

Huom. Taulukoissa olevia määriä on pyöristetty, minkä vuoksi ne eivät aina täsmää.

YHTEENVETO TARKASTUSKÄYNTIEN KOHTEINA OLLEISSA JÄSENVALTIOISSA VALITUISTA TOIMENPITEISTÄ

KREIKKA

Durumvehnätuki (68 artiklan 1 kohdan a alakohdan ii alakohta)

Yleiskuvaus: hehtaarikohtainen pinta-aratuki tietyt laatuvaatimukset täyttävän durumvehnän tuotantoon.

Tärkeimmät tukikelpoisuusedellytykset

- o Käytetään tiettyjen durumvehnäajikkeiden varmennettuja siemeniä.
- o Siementen hehtaarikohtainen vähimmäismäärä täyttyy (80 kg/ha vuonna 2010 ja 100 kg/ha vuonna 2011).
- o Vastaavasta maaseudun kehittämistoimenpiteestä (132) ei tule rahoitusta.

Tukimäärät (euroa hehtaaria kohti)

	Viitteellinen arvio ¹	Todellinen
2010	90 euroa/ha	69 euroa/ha
2011		80 euroa/ha

¹ Toimenpide käynnistettiin käytettävissä olevan budjetin ja osallistajaennusteiden perusteella lasketun viitteellisen arvion pohjalta. Koska budjetin enimmäismäärä on sama, todellinen maksettava tuki voi vaihdella osallistujamäärän mukaan.

Lammas- ja vuohituki epäsuotuisilla alueilla (68 artiklan 1 kohdan b alakohta)

Yleiskuvaus: Tuotantosidonnainen lammas- ja vuohituki, joka myönnetään epäsuotuisilla alueilla tai vuoristoalueilla olevista tai sinne siirtyvistä laumoista. Perustuen lisäksi maksetaan lisätukea maataisroduista ja korkeampaa tukea siirtolaiduntavista laumoista.

Tärkeimmät tukikelpoisuusedellytykset

- o Uuhet ja kutut ovat yli vuoden ikäisiä 31. joulukuuta.
- o Pakollinen pitoaika on 15. toukokuuta – 31. joulukuuta.
- o Tukikelpoisia naaraseläimiä (lampaat tai vuohet) on vähintään 50.
- o Perustuki: sijainti epäsuotuisalla alueella tai vuoristoalueella.
- o Maatiaisrotulisä: erityistä kreikkalaista kotoperäistä rotua olevat naaraspuoliset eläimet, jotka kuuluvat siitosrekisteriin (maatiaisrotulisää ei voi yhdistää siirtolaidunnustukeen).
- o Siirtolaidunnustuki: yli 90 prosenttia eläimistä siirtyy laiduntamaan epäsuotuisalle alueelle muulta kuin epäsuotuisalta alueelta vähintään 90 päiväksi.

Tukimäärät (euroa tukikelpoista eläintä kohti)

Perustuki	3 euroa / tukikelpoinen naaraseläin
Maatiaisrotulisä	2 euroa / tukikelpoinen naaraseläin
Siirtolaidunnustuki	4 euroa / tukikelpoinen naaraseläin

Käytännössä noin 95 prosenttia maksettavista tuista on perustukea.

Uudet tilatukioikeudet epäsuotuisilla alueilla ja vuoristoalueilla (68 artiklan 1 kohdan c kohta)

Yleiskuvaus: enintään neljän uuden tilatukioikeuden myöntäminen epäsuotuisilla alueilla tai vuoristoalueilla sijaitseville tiloille kauden 2007–2013 maaseudun kehittämissuunnitelmasta.

Tärkeimmät tukikelpoisuusedellytykset

- o Sijainti epäsuotuisalla alueella tai vuoristoalueella.
- o Tilatukioikeudetonta tukikelpoista maata on vähintään yksi hehtaari.
- o Käytännössä tukea myönnettiin rajallisen budjetin vuoksi rajalliselle määrälle hakijoita uudet ja/tai pienet tilat etusijalle asettavan pistejärjestelmän pohjalta.

Tuen määrä: uusille tilatukioikeuksille maksetaan 300 euroa hehtaarilta.

ESPANJA

Viljelykiertotuki kastelemattomilla alueilla (68 artiklan 1 kohdan a alakohdan v alakohta)

Yleiskuvaus: Hehtaarikohtainen pinta-alatuki ilmoitetulle maa-alalle (100 hehtaariin asti), jossa on tietty osuus peltokasveja vaihtoehtona viljalle ja kesannoinnille. Toimenpide ei nimestään huolimatta suoraan edellytä viljelykiertoa.

Tärkeimmät tukikelpoisuusedellytykset

- Tuensaaja on kirjattu vuonna 2007 peltokasvien viljelijäksi, jolla on peruuttamis- ja kesannointioikeudet.
- Peltokasvilohkot sijaitsevat kastelemattomalla alueella, joka tuottaa alle kaksi tonnia hehtaarilta.
- Sadosta ainakin 20 prosenttia on muuta kuin viljaa (kansallisen lainsäädännön mukaisia öljykasveja, valkuaiskasveja tai palkokasveja), ja kesannointivelvoite on alueesta riippuen 10–25 prosenttia.
- Lisä 1: vähintään 25 prosenttia sadosta on muuta kuin viljaa.
- Lisä 2: vähintään 25 prosenttia sadosta on palkokasveja.

Tukimäärät (euroa hehtaaria kohti)

Perustuki	60 euroa/ha
Lisä 1	20 euroa/ha
Lisä 2	20 euroa/ha

Maitoalatuki epäsuotuisilla alueilla (68 artiklan 1 kohdan b alakohta)

Yleiskuvaus: Lypsylehmistä epäsuotuisilla alueilla maksettava tuotantosidonnainen suora tuki. Tukea maksetaan enintään 100 eläimestä tilaa kohti. Lisätukea myönnetään viljelijöille, joilla on vähimmäismäärä rehualaa.

Tärkeimmät tukikelpoisuusedellytykset

- Tilalla on maitokiintiöt, siellä harjoitetaan myyntitoimintaa ja se sijaitsee vuoristoalueella, harvaan asutulla alueella tai alueella, jolla on erityisiä rajoituksia.
- Lypsylehmät ovat yli kaksivuotiaita, asianmukaisesti merkittyjä ja tuensaajan omistuksessa 30. huhtikuuta (ei pakollista pitoaikaa).
- Pinta-alalisä: vähintään 0,4 hehtaaria rehualaa tukikelpoista lehmää kohti.

Tukimäärät (euroa tukikelpoista eläintä kohti)

		Viitteellinen määrä	Todellinen määrä	
			2010	2011
Perustuki – vuoristot ja alueet, joilla on erityisiä rajoituksia	Ensimmäiset 40	60	59,15	59,41
	Seuraavat 60	48	47,32	47,52
Perustuki – harvaan asutut alueet	Ensimmäiset 40	49	48,57	47,85
	Seuraavat 60	40	38,56	38,28
Pinta-alalisä	Ensimmäiset 40	55	38,88	38,55
	Seuraavat 60	44	27,22	26,98

Lampaan- ja voohenlihatuki (68 artiklan 1 kohdan b alakohta)

Yleiskuvaus: tuotantosidonnainen tuki, joka myönnetään uuhista ja kutuista ryhmätoimiin (esimerkiksi infrastruktuuri, markkinointi tai koulutus) osallistuville lihantuottajille.

Tärkeimmät tukikelpoisuusedellytykset

- Tuensaajan omistuksessa on 1. tammikuuta **muuhun kuin maidontuotantoon** tarkoitettuja yli yksivuotiaita (tai poikineita) uuhia tai kuttuja (ei pakollista pitoaikaa).
- Tuensaaja kuuluu tietyt vaatimukset täyttävään tuottajaryhmittymään (esimerkiksi infrastruktuuri, markkinointi tai koulutus), jolla on vähintään 5 000 siitoseläintä ja joka on sitoutunut pitämään 90 prosenttia laumasta kolmen vuoden ajan.

Tukimäärät (euroa tukikelpoista eläintä kohti)

	Viitteellinen arvio	Todellinen
2010	4,30 euroa	5,03 euroa
2011		4,58 euroa

RANSKA**Lisätuki valkuaiskasvinviljelyyn (68 artiklan 1 kohdan a alakohdan i alakohta)**

Yleiskuvaus: Hehtaarikohtainen tuki, jolla kannustetaan viljelemään suuria osuuksia valkuaiskasveja, joiden katsotaan tuovan merkittäviä ympäristöhyötyjä. Myöhemmin käyttöön otettiin toinen tukimuoto uusille rehupalkokasvialoille, joita ei näkynyt komissiolle alun perin lähetetyissä suunnitteluasiakirjoissa.

Tärkeimmät tukikelpoisuusedellytykset

- Tukikelpoiset tuotteet/lajikkeet: valkuaiskasvit (herneet, härkäpavut, makeat lupiinit) ja rehupalkokasvit (sinimailanen, apila ja esparsetti).
- Viljelyedellytykset: kylvö 31. toukokuuta mennessä, normaalit kasvuolot ja korjuu, valkuaiskasveilla korjuu maitotuleentumisasteen saavuttamisen jälkeen.
- Rehupalkokasveja koskevat erityisvaatimukset: kylvetään lohkolle, jossa on edellisenä vuonna kasvanut viljaa, öljykasveja tai valkuaiskasveja; tuensaaja ei saa tukea erityiselle maantieteelliselle alueelle suunnatusta maatalouden ympäristötoimenpiteestä.

Tukimäärät (euroa hehtaaria kohti)

	Valkuaiskasvit		Palkokasvit	
	Arvioitu	Todellinen	Arvioitu	Todellinen
2010	150 euroa/ha	100 euroa/ha	–	13,5 euroa/ha
2011	125 euroa/ha	140 euroa/ha	–	16 euroa/ha
2012	100 euroa/ha	tietoja ei saatavilla	–	tietoja ei saatavilla

Valkuaiskasvituesta puhutaan lisätukena, koska yllä esitetyt määrät maksettiin vuosina 2010 ja 2011 hehtaariohittaisen 56 euron lisäksi silloin voimassa olleen ja vuonna 2012 lopetetun tuotantosidonnaisen toimenpiteen puitteissa.

Rehupalkokasveja koskevaan alatoimenpiteeseen osoitettiin vain miljoona euroa valkuaiskasvitoimenpiteeseen vuosina 2010 ja 2011 budjetoiduista 40 miljoonasta eurosta.

Luonnonmukaisen tuotannon ylläpitotuki (68 artiklan 1 kohdan a alakohdan v alakohta)

Yleiskuvaus: Pinta-alamatuki, jolla tuetaan luomuviljelijöitä korvaamalla ylimääräiset kustannukset ja vajeet, joita markkinahinnat eivät kata riittäväällä tavalla.

Satovuodesta 2011 lähtien käytössä on ollut myös toinen toimenpide "luonnonmukaiseen tuotantoon siirtyminen" (**joka ei ollut mukana tarkastuksessa**). Sekin on eräänlainen pinta-alamatuki, josta myönnetään suurempia summia maan muuttamiseksi luonnonmukaiseen tuotantoon.

Tärkeimmät tukikelpoisuusedellytykset

- Jokainen viljelylohko, jolle tukea anotaan, täyttää luonnonmukaista tuotantoa koskevat vaatimukset (tuotannon ei tarvitse olla luonnonmukaista kaikilla lohkoilla).
- Tuensaaja ei saa tukea maatalouden ympäristötoimenpiteestä.

Tukimäärät (euroa hehtaaria kohti)

Puutarhaviljely ja metsänhoito	590 euroa/ha
Vihannekset, viiniköynnökset sekä tuoksu-, mauste- tai lääkekasvit	150 euroa/ha
Yksivuotiset kasvit (vilja yms.)	100 euroa/ha
Nurmet ja kastanjatarhat	80 euroa/ha
Kanervanummet, kesälaitumet ja aitaukset	25 euroa/ha (vuodelta 2011)

Lammas- ja vuohituki (68 artiklan 1 kohdan b alakohta)

Yleiskuvaus: Lampaista ja kutuista (liha tai maito) maksettava tuotantosidonnainen tuki. Perustuen lisäksi saatavilla on myös lisätuki, jota maksetaan lampaista kaupanpitämisvaatimusten perusteella ja vuohista terveystuotimusten perusteella.

Tärkeimmät tukikelpoisuusedellytykset

- Tuensaajalla on uuhia tai kuttuja, jotka ovat vähintään yhden vuoden ikäisiä (tai jotka ovat jo poikineet) pakollisen pitoajan loppuun mennessä (enintään 20 prosenttia koko ilmoitetusta laumasta voidaan tietyin ehdoin korvata naaraspuolisilla karitsoilla tai kileillä niiden pakollisena pitoaikana).
- 100 päivän pakollinen pitoaika alkaa 1. helmikuuta.
- Tukikelpoisten uuhien vähimmäismäärä on 50 ja kuttujen 25 (vuohien osalta tuki rajataan 400 eläimeen).
- Lampaat täyttävät vähimmäistuottavuutta koskevan vaatimuksen (syntyneiden karitsojen määrä uuhia kohti) vuonna n-1.
- Lisätuki lampaista: tuottajille, jotka kuuluvat kaupalliseen tuottajajärjestöön tai ovat allekirjoittaneet kaupanpitosopimuksen.
- Lisätuki vuohista: tuottajille, jotka noudattavat hyvien terveystuotimien opasta tai yhteistä säännöstöä.

Tukimäärät (euroa tukikelpoista eläintä kohti)

	Viitteellinen arvio	Todellinen 2010	Todellinen 2011
Lampaat			
Perustuki	21,00	20,58	20,76
Lisätuki	–	3,00	3,00
Vuohet			
Perustuki	13,00	8,93	8,75
Lisätuki	–	3,00	3,00

Satovakuutus (68 artiklan 1 kohdan d alakohta)

Yleiskuvaus: rahoitustuki satovakuutusmaksuihin, joilla korvataan epäsuotuisista sääoloista aiheutuneet taloudelliset menetykset.

Tärkeimmät tukikelpoisuusedellytykset

- Toimenpide kattaa vain satovakuutusmaksut (kasvit).
- Tärkeimmistä edellytyksistä säädetään asetuksen (EY) N:o 73/2009 70 artiklassa ja asetuksen (EY) N:o 1120/2009 47 artiklassa.

Tuen määrä: 65 prosenttia vakuutusmaksun tukikelpoisesta osasta, mikä on EU:n lainsäädännön sallima enimmäismäärä.

ITALIA

Viljelykierto (68 artiklan 1 kohdan a alakohdan v alakohta)

Yleiskuvaus: pinta-alatuki, joka myönnetään viljelijöille, jotka noudattavat samalla loholla kaksivuotista viljelykiertoa vaihdellen viljan ja valkuaiskasvien tai maaperää parantavien öljykasvien välillä.

Tukikelpoisuusperusteet

- Tukikelpoiset alueet: Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Lazio, Marche, Molise, Apulia, Sardinia, Sisilia, Toscana ja Umbria.
- Tukikelpoiset lajikkeet: kansallisessa lainsäädännössä määritellyt palkokasvit ja viljat.
- Kokonaispinta-ala on vähintään 500 neliometriä.
- Kaksivuotisen viljelykierron on oltava seuraavanlainen:

Viljelykierron ensimmäinen kaksivuotisjakso		Viljelykierron toinen kaksivuotisjakso		Tukikelpoisuus
1. vuosi	2. vuosi	3. vuosi	4. vuosi	
Vilja	Palkokasvit	Vilja	Palkokasvit	Kyllä
Vilja	Palkokasvit	Palkokasvit	Vilja	Kyllä
Palkokasvit	Vilja	Palkokasvit	Vilja	Kyllä
Palkokasvit	Vilja	Vilja	Palkokasvit	Ei

Tukimäärät (euroa hehtaaria kohti)

	Enimmäismäärä	Todellinen määrä	Ilmoitetut hehtaarit	Tukikelpoiset hehtaarit
2010	100 euroa/ha	100 euroa/ha	902 490	888 877
2011	100 euroa/ha	92 euroa/ha ¹	tietoja ei saatavilla	tietoja ei saatavilla

¹ Tukimäärä oli vielä vuoden 2012 alussa viitteellinen ja perustui hakijoiden määrän odotettuun kasvuun.

Maataloustuotteiden laadun parantaminen naudanliha-alalla (68 artiklan 1 kohdan a alakohdan ii alakohta)

Yleiskuvaus: Eläinkohtainen suora tuki, joka myönnetään lihantuotantoon kasvatettavista vasikoista tai lihan- ja maidontuotantoon kasvatettavista emolehmistä. Toimenpide sisältää ylimääräisen teurastuspalkkion karjasta, joka on tuotettu laatumerkintävaatimusten mukaisesti tai tilalla, joka on mukana tunnustetussa suojattujen alkuperänimitysten (SAN) tai suojattujen maantieteellisten merkintöjen (SMM) merkitsemisjärjestelmässä.

Tukikelpoisuusperusteet:

- Vasikat ovat syntyneet joko siitosrekisteriin kuuluvista tietyistä rotuisista emolehmistä tai vain lihantuotantoon käytettävistä emolehmistä, jotka ovat jotain tiettyä kansalliseen roturekisteriin merkittyä lihan- ja maidontuotantoon tarkoitettua rotua.
- Teurastuspalkkion saaminen edellyttää, että viljelijä on noudattanut eläinten pidossa hyväksytyä vapaaehtoista säännöstöä tai on mukana MIPAAFin¹ hyväksymässä laadukkaan lihan merkitsemisjärjestelmässä. Teurastettavat eläimet ovat 1–2 vuoden ikäisiä, ja tuensaaja on pitänyt niitä vähintään seitsemän kuukauden ajan.

Tukimäärät (euroa tukikelpoista eläintä kohti)

		Määrärahat (tuhatta euroa)	Viitteellinen enimmäismäärä (euroa/ eläin)	Todellinen määrä (euroa/ eläin)
Emolehmien vasikat	Siitosrekisteriin merkityt lihakarjan ensikot ¹	24 000	200	172,30
	Siitosrekisteriin merkityt lihakarjan monisyntyttäjät		150	129,23
	Rekisteriin kirjatut risteytykset		60	55,93
Lihakarja- vasikat	Noudatetaan vapaaehtoisia merkintäsääntöjä	27 250	50	42,63
	Neuvoston asetuksen (EY) N:o 510/2006 ² mukainen sertifioitu SAN/SMM		90	76,73

¹ Ensikko on kerran poikunut lehmä.

² Neuvoston asetus (EY) N:o 510/2006, annettu 20 päivänä maaliskuuta 2006, maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden maantieteellisten merkintöjen ja alkuperänimitysten suojasta (EUVL L 93, 31.3.2006, s. 12).

¹ Maatalous-, metsätalous- ja elintarvikeministeriö.

Vakuutus (68 artiklan 1 kohdan d alakohta)

Yleiskuvaus: tuki vakuutusmaksuihin, joita maksetaan sääöloihin liittyvien riskien varalta (esimerkiksi rakeet, kova tuuli ja rankkasade), tai eläin- tai kasvitautien varalta, jos menetykset ovat yli 30 prosenttia vuosittaisesta tuotannosta.

Tukikelpoisuusperusteet

- Vakuutus kestää yhden kalenterivuoden ja on otettu hyväksytyltä vakuutusyhtiöltä (tämä tapahtuu usein tuottajajärjestöjen, *ConSORZI di Difesa*, kautta).
- Tietyn tuotteen koko tuotanto saman kunnan yhdellä tai useammalla loholla vakuutetaan.
- Minkään tuotteen vakuutuksen arvo ei saa ylittää ministeriön kansallisessa vakuutus suunnitelmassa vuosittain julkaistavia viitehintoja.
- Tuki perustuu maksettuihin vakuutusmaksuihin tai ISMEAn² samassa kunnassa edellisten viiden tai kuuden vuoden aikana kirjattujen menetysten pohjalta laskemiin teoreettisiin vakuutuskustannuksiin sen mukaan, kummat ovat alhaisemmat.

Tuen määrä: 65 prosenttia vakuutusmaksun tukikelpoisesta osasta, mikä on EU:n lainsäädännön sallima enimmäismäärä.

Vuoteen 2010 asti vastaavan kansallisesta toimenpiteestä maksetun tuen taso oli 80 prosenttia.

² ISMEA (*Istituto di Servizi per il Mercato Agricolo Alimentare*) on viranomainen, joka vastaa maatalousalan tilastoista, tutkimuksista ja analyyseistä.

KOMISSION VASTAUKSET

TIIVISTELMÄ

I.

Vaikka 68 artiklalla lisättiin niiden tavoitteiden määrää, joihin voidaan myöntää tukea enintään 10 prosenttia kansallisesta enimmäismäärästä, sillä myös rajoitettiin tiukemmin tuotantosidonnaisia tukia (enintään 3,5 prosenttia jäsenvaltioiden kansallisista enimmäismäärästä).

IV.

Komissio katsoo, että erityistukijärjestelmän täytäntöönpano, johon sisältyy mahdollisuus myöntää tuotantosidonnaista tukea, ei aseta kyseenalaiseksi suorien tukien järjestelmän yleistä suuntausta kohti tuotannosta irrottamista, koska tämä mahdollisuus on rajallinen (3,5 prosenttia kansallisesta enimmäismäärästä) ja WTO:n sääntöjen mukainen.

V.

Lainsäätäjä katsoi, että 68 artiklaan perustuvilla toimenpiteillä tuettavien maatalouden muotojen tai alojen määrittäminen kuuluu jäsenvaltioiden yksinomaiseen toimivaltaan. Niiden katsottiin pystyvän parhaiten määrittelemään alueellaan olevat alueet tai alat, joilla on vaikeuksia, ja asettamaan painopisteet eri tarpeiden välillä kohdennettua tukea varten.

Vuoden 2013 jälkeistä YMP:tä koskevaan komission ehdotukseen sisältyy yhteisen seuranta- ja arviointikehyksen luominen yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa yhteisen maatalouspolitiikan, ensimmäisen ja toisen pilarin toimenpiteet mukaan luettuna, saavutusten mittaamiseksi.

VI.

Kuten tilintarkastustuomioistuimien alaviitteessään 44 myöntää, komissio on jo havainnut useita puutteita tilien tarkastamis- ja hyväksymismenettelyssä. Jotkin puutteista koskevat vain hyvin harvoja tuensaajia eivätkä viittaa yleisiin järjestelmää koskeviin puutteisiin.

KOMISSION VASTAUKSET

VII.

Yhteistä maatalouspolitiikkaa vuoden 2013 jälkeen koskevassa komission ehdotuksessa vapaaehtoiselle tuotantositonnaiselle tuelle asetetaan joukko rajoja: luettelo tukikelepoisista aloista ja tuotannoista, määritellyt kvantitatiiviset rajat, jäsenvaltioiden enimmäismääristä suoriin tukiin käytettävän osuuden rajoittaminen, komission hyväksyntä, joka vaaditaan tukien ylittäessä tämän osuuden tietyn veran, sekä tuen myöntämisehdot (jotka täsmennetään delegoiduilla säädöksillä).

VII. a)

Vuoden 2013 jälkeisessä YMP:ssä jäsenvaltioiden on ilmoitettava komissiolle toimien kohteena olevat alueet, valitut maatalouden muodot tai alat sekä myönnettävän tuen määrä. Tässä yhteydessä niiden on kuvailtava syyt, joiden vuoksi tuotantositonnaista tukea suunnitellaan, sekä siitä odotettavissa olevat vaikutukset.

Jos jäsenvaltion tekemä päätös laukaisee poikkeuksen kansallisen enimmäismäärän perusosuudesta, vaaditaan tarkka kuvaus kohteena olevan alueen erityistilanteesta ja maatalouden muotojen ja alojen erityispiirteistä, jotka oikeuttavat tuen määrän lisäämisen. Jos jäsenvaltion päätös edellyttää hyväksyntää, on osoitettava, että on olemassa erityisiä rajoitteita, kuten vaihtoehtojen puute tai tarve taata vakaat toimitukset paikalliselle jalostusteollisuudelle.

VII. a) Ensimmäinen luettelukohta

Vuoden 2013 jälkeistä YMP:tä koskevan poliittisen kompromissin (lainsäädäntövallan käyttäjien alustava sopimus) mukaan komissiolla on valtuudet määrittää tuen myöntämisehdot delegoiduilla säädöksillä.

Komission tavoitteena on yksinkertaistaa tilannetta selvästi nykyiseen erityistukeen verrattuna, koska vapaaehtoinen tuotantositonnainen tuki koskee jatkossa vain yhtä nykyisistä 68 artiklan mukaisista yhdeksästä toimenpiteestä. Tämä tarkoittaa, että vaikka tukikelepoisten alojen luettelo on aiempaa laajempi, tuen tavoitteiden määrä ja monimuotoisuus on rajoitettu yhteen ryhmään (tiettyjen maatalouden muotojen taloudellinen haavoittuvuus). Komissio katsoo, että näin vähennetään tuen päällekkäisyyden ja kasautumisen riskiä.

VII. a) Toinen luettelukohta

Komissiolle delegoiduilla säädöksillä annetun toimivallan nojalla määritellään etenkin tuen myöntämisperusteet.

Yleisesti ottaen jäsenvaltioiden on ilmoitettava komissiolle toimien kohteena olevat alueet, valitut maatalouden muodot tai alat sekä myönnettävän tuen määrä. Tässä yhteydessä niiden on kuvailtava syyt, joiden vuoksi tuotantositonnaista tukea suunnitellaan, sekä siitä odotettavissa olevat vaikutukset.

Jos jäsenvaltion tekemä päätös laukaisee poikkeuksen kansallisen enimmäismäärän perusosuudesta, vaaditaan tarkka kuvaus kohteena olevan alueen erityistilanteesta ja maatalouden muotojen ja alojen erityispiirteistä, jotka oikeuttavat tuen määrän lisäämisen. Jos jäsenvaltion päätös edellyttää hyväksyntää, on osoitettava, että on olemassa erityisiä rajoitteita, kuten vaihtoehtojen puute tai tarve taata vakaat toimitukset paikalliselle jalostusteollisuudelle.

KOMISSION VASTAUKSET

VII. b)

Täytäntöönpanosäännöissä, jotka komissio hyväksyy, veloitetaan jäsenvaltiot ilmoittamaan säännöllisesti toteutettujen toimenpiteiden todellisesta käytöstä. Tällaiset veloitteet ovat tarpeen, jotta komissio voi täyttää oman velvollisuutensa raportoida säännöllisesti WTO:lle, sillä tuotantosidonnaista tukea pidetään poikkeuksena suorien tukien järjestelmien globaalista suuntauksesta kohti tuotannosta irrottamista.

Tiedot vaaditaan vähintään kunkin tukitoimenpiteen nojalla jätettyjen hakemusten määrästä sekä tosiasiallisesti maksetuista määristä ja kunkin alueen, alan ja/ tai maatalouden muodon edunsaajien määrästä kaikissa jäsenvaltioissa.

Tällaisten ilmoitusten avulla komissio voi seurata järjestelmän tosiasiallista täytäntöönpanoa kaikkien toteutettujen tukitoimien osalta alasta riippumatta samoin kuin asetettujen budjettikatkojen noudattamista.

Yleisemmällä tasolla poliittiseen kompromissiin sisältyy yhteisen seuranta- ja arviointikehyksen luominen yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa yhteisen maatalouspolitiikan, ensimmäisen ja toisen pilarin toimenpiteet mukaan luetuna, saavutusten mittaamiseksi.

VII. c)

Jäsenvaltiot vastaavat toteutettavia tukitoimenpiteitä koskevista päätöksistä ja niiden suunnittelusta, ja niiden on huolehdittava siitä, että tällaiset toimenpiteet ovat tarkastettavissa ja valvottavissa. Tästä syystä niiden on otettava huomioon tuotantosidonnaisten tukitoimenpiteiden mahdollisesta täytäntöönpanosta aiheutuvat hallinnointi- ja valvontakustannukset sekä mahdollinen tarve perustaa tapauskohtaisia valvontajärjestelmiä.

HUOMAUTUKSET

15.

Tuotantosidonnaiset eläintoimenpiteet ovat käytettävissä 68 artiklan 1 kohdan b alakohdan nojalla. Kohdassa on rajallinen luettelon aloista, joihin sisältyvät naudan- ja vasikanliha-, lampaanliha- ja vuohenliha-alat haavoittuvia maatalouden muotoja harjoitettaessa. Tällaisen tuen käyttöön ottaminen ei ole automaattista, koska jäsenvaltioiden, jotka päättävät käyttää sitä, on määritettävä sen tarve ja kohdennettava tuki näiden alojen haavoittuville maatalouden muodoille. Näissä puitteissa mikään ei estä jäsenvaltiota jatkamasta määritetyn tavoitteen kannalta asianmukaisena pidetyn tukitoimenpiteen toteuttamista.

Yhteinen vastaus kohtiin 16 ja 17

Jäsenvaltioille tarjottu mahdollisuus ottaa käyttöön tuotantosidonnaisia tukia ei aseta kyseenalaiseksi vuonna 2003 toteutetun YMP:n uudistuksen yleistä suuntausta kohti tukien irrottamista tuotannosta, koska se on rajoitettu enintään 3,5 prosenttiin jäsenvaltioiden suorien tukien kansallisista enimmäismääristä.

18.

Osittaisen tuotannosta irrottamisen käytön lisääntymisen riski on vähentynyt, koska asetuksen (EY) N:o 73/2009 68–72 artiklassa asetetut erityistuen ehdot ovat tiukemmat kuin aiemman 69 artiklan yhteydessä sovelletut ehdot, ja maatalouden ympäristötoimenpiteet edellyttävät komission hyväksyntää.

KOMISSION VASTAUKSET

19.

Neuvoston asetuksen (EY) N:o 73/2009 johdanto-osan 35 kappaleessa mainittua ”tarkoin määriteltyjen tapaus-ten” käsitettä koskevaa harkintavaltaa rajoitetaan asetuksen 68, 70, 71 ja 72 artiklalla sekä komission asetuksen (EY) N:o 1120/2009 37–49 artiklalla sekä asetuksella (EY) N:o 1122/2009 sen todentamisen osalta.

Yhteinen vastaus kohtiin 20 ja 21

Komissio huomauttaa, että jäsenvaltioilla on velvollisuus ilmoittaa sille päätöksistä toteuttaa erityistukitoimenpiteitä. Tältä pohjalta komissio asettaa vuosittain sovellettavan budjettikaton. Maatalouden ympäristötoimenpiteiden edellyttämän komission nimenomaisen hyväksynnän lisäksi komissio arvioi kaikkia ilmoitettuja toimenpiteitä havaitakseen mahdolliset vakavat ongelmat, jotka koskevat niiden yhteensopivuutta sovellettavan oikeuskehyksen kanssa.

22.

Katso laatikkoa 1 koskeva vastaus.

Laatikko 1

Komissio katsoo, että ”ympäristöä” ja ”maalousympäristöä” koskevien tukitoimien välillä on selvä ero¹. ”Maatalouden ympäristötoimenpiteisiin” sovelletaan erityisiä vaatimuksia ja 10 prosentin enimmäisosuutta jäsenvaltioiden kansallisista enimmäismääristä; ne edellyttävät myös komission hyväksyntää. Nämä vaatimukset ovat samanlaisia kuin ne, joita sovelletaan maaseudun kehittämissohjelmiin sisältyviin vastaaviin maatalouden ympäristötoimenpiteisiin. ”Ympäristötoimenpiteet” antavat jäsenvaltioille enemmän toimintavaraa, koska niihin ei sovelleta samoja vaatimuksia, mutta niiden enimmäisosuus kansallisista enimmäismääristä on pienempi².

¹ Kuten asetuksen (EY) N:o 73/2009 68 artiklan 1 kohdan a alakohdan i ja v alakohdissa sekä asetuksen (EY) N:o 1120/2009 40 ja 44 artiklassa ja liitteessä IV säädetään.

² Jäsenvaltioiden kansallisista enimmäismääristä 3,5 prosenttia, kuten asetuksen (EY) N:o 73/2009 69 artiklan 4 kohdassa säädetään.

24.

Kahdeksan yhdeksästä toimenpidetyypistä ei edellytä min- käänlaista komission hyväksyntää.

Ilmoitukset tehdään asetuksen (EY) N:o 1120/2009 liitteen IV mukaisesti, mikä merkitsee, että ne eivät sisällä kaikkia yksityiskohtaisia tietoja toimenpiteistä. Yleisesti ottaen kansalliset täytäntöönpanosäännöt ovat yksityiskohtaisempia kuin komissiolle ilmoitetut tiedot. Tämä on huomattu komission tilien tarkastamis- ja hyväksymismenettelyn yhteydessä jäsenvaltioissa suorittamissa tarkastuksissa.

26.

Tanska ilmoitti kyseisen toimenpiteen alun perin asetuksen (EY) N:o 73/2009 68 artiklan 1 kohdan a alakohdan v alakohdan mukaisena toimenpiteenä, jolla korvataan maatalouden ympäristötoimenpiteisiin liittyviä sitoumuksia. Toimenpiteen arvioinnissa kävi kuitenkin ilmi, että suunniteltu toimenpide oli itse asiassa investointitoimenpide, jonka tarkoituksena oli energiakasvien istutus, eikä maatalouden ympäristötoimenpide. Tämän seurauksena Tanska muo- toili toimenpiteen uudelleen niin, että se on yhteensopiva 68 artiklan 1 kohdan a alakohdan i alakohdan kanssa.

27. a)

Komission tavoitteena on yksinkertaistaa tilannetta selvästi nykyiseen erityistukeen verrattuna, koska vapaaehtoinen tuotantosidonnainen tuki koskee jatkossa vain yhtä nykyisistä 68 artiklan mukaisista yhdeksästä toimenpiteestä. Tämä tarkoittaa, että vaikka tukikelpoisten alojen luettelo on aiempaa laajempi, tuen tavoitteiden määrä ja moni- muotoisuus on rajoitettu yhteen ryhmään (tiettyjen maatalouden muotojen taloudellinen haavoittuvuus). Komissio katsoo, että näin vähennetään tuen päällekkäisyyden ja kasautumisen riskiä.

KOMISSION VASTAUKSET

27. c) i)

Jollei komission asettamista ehdoista muuta johdu, on yksinomaan jäsenvaltioiden vastuulla määrittää sellaiset maatalouden muodot tai alat, joilla on tiettyjä vaikeuksia ja joita olisi tuettava. Niiden katsotaan pystyvän parhaiten määrittelemään alueellaan olevat alueet tai alat, joilla on vaikeuksia, ja asettamaan painopisteet eri tarpeiden välillä kohdennettua tukea varten, ottaen huomioon myös alueiden alakohtaisen erikoistumisen.

27. c) ii)

Lisäksi tuki myönnetään tietyissä määrällisissä rajoissa tiettyjen pinta-alojen perusteella sekä tuotosten tai tietyn eläinmäärän perusteella.

28.

”Vaikeuksien” käsitettä täsmennetään delegoiduilla säädöksillä.

Lisäksi sitä seikkaa, että useimmat nykyään käytössä olevat tuotantosidonnaiset tukitoimet voitaisiin säilyttää, ei voida periaatteessa kritisoida, jos ne katsotaan tarkoituksenmukaisiksi tietyn jäsenvaltion määrittelemän tavoitteen saavuttamiseksi.

Yhteinen vastaus kohtiin 31 ja 32

On jäsenvaltioiden asia päättää, onko tuotantosidonnainen vai tuotannosta riippumaton tuki tarkoituksenmukaisin keino saavuttaa asetettu tavoite. Niiden on ilmoitettava komissiolle toimenpiteet, joita ne aikovat toteuttaa, ja kuvailtava erityisesti alueellaan havaittu tarve ja tuen myöntämisen perusteet.

Nämä toimenpiteet eivät edellytä komission hyväksyntää.

33.

Espanjassa ei ole käytettävissä virallisia tilastotietoja, jotka koskisivat nimenomaisesti vilja-, öljy-, valkuais- ja palkokasvien viljelyalan suuntausta alueilla, joilla toimenpidettä sovelletaan (alueet, joilla viljakasvien tuotos on alle 2 tonnia hehtaarilta). Sinänsä toimenpide, jolla pyritään edistämään muiden kuin viljakasvien viljelyä tiettyä kesannointiastetta noudattaen, kuitenkin hyödyttää ympäristöä, koska se edistää luonnonvarojen (vesivarat ja maaperä) kestäväää hallinnointia.

34.

Nämä toimenpiteet eivät edellytä komission hyväksyntää.

35.

Koska luonnonmukainen viljely on vähemmän kannattavaa ja teknisesti vaativampaa, eräät toimijat ovat siirtymässä takaisin perinteiseen viljelyyn (esimerkiksi vuosina 2005/2006 sertifioitu luonnonmukaisessa tuotannossa oleva ala väheni 1 prosentin eli 504 536 hehtaarista 499 589 hehtaariin – ja vuosina 2006/2007 puolestaan 0,5 prosenttia eli 499 589 hehtaarista 497 314 hehtaariin). Luvut saattavat vaikuttaa pieniltä, mutta riski on hyvin todellinen, varsinkin kun otetaan huomioon maataloustuotteiden hintojen noususuuntaus. Samaan aikaan molemmat luonnonmukaiseen maatalouteen siirtymistä ja sen ylläpitämistä koskevat toimet ovat osoittautuneet hyvin menestyksellisiksi. Vuodesta 2008 lähtien ylläpitämistä koskeva toimenpide on todella lähtenyt vauhtiin. Vuosina 2008/2009 sertifioitu luonnonmukaisessa tuotannossa oleva ala kasvoi 4,7 prosenttia, ja siirtymävaiheessa luonnonmukaiseen tuotantoon oleva viljelyala kasvoi 86,2 prosenttia. Riski, että luonnonmukaisesta viljelystä luovutaan, ei kuitenkaan ole kokonaan hävinnyt.

Yhteinen vastaus kohtiin 36 ja 37 (alaviite 27 mukaan luettuna)

Erityistukitarpeita koskevan analyysin perusteella jäsenvaltiot valitsevat järjestelmässä tarjolla olevista toimenpiteistä ne, joiden avulla voidaan parhaiten saavuttaa asetettu tavoite ja myöntää tarkoituksenmukainen tukimäärä ottaen huomioon lainsäädännössä kullekin toimenpidetyypille asetetut rajat sekä tuen tuotantosidonnaisuus tai tuotannosta riippumaton luonne (3,5 prosentin tai 10 prosentin enimmäisosuus). On jäsenvaltioiden vastuulla harkita, minkä tyyppinen tuki on sopivinta todettuun tarpeeseen vastaamiseksi ja määritetyn tavoitteen saavuttamiseksi.

KOMISSION VASTAUKSET

38.

Monissa tapauksissa komissio pyysi toimenpiteiden arvioinnin yhteydessä jäsenvaltioita parantamaan ja täsmentämään tuen kohdentamista.

39.

68 artiklan 1 kohdan a alakohdan i alakohdan mukaisten toimenpiteiden osalta vastuu tarpeen tunnistamisesta, tavoitteen asettamisesta ja toimenpiteen suunnittelusta sitä vastaavasti on jäsenvaltiolla. 68 artiklan 1 kohdan a alakohdan v alakohdan mukaisten toimenpiteiden osalta tämä jäsenvaltioiden vastuu edellyttää hyväksyntää varten komission tekemää arviointia muun muassa tuen ja tavoitteiden syy-yhteydestä.

40.

Nämä toimenpiteet eivät edellytä komission hyväksyntää.

41.

Vain 68 artiklan 1 kohdan a alakohdan ii, iii, iv ja v alakohdian mukaisissa toimenpiteissä viitataan nimenomaisesti tavoitteeseen lisätä tai parantaa jotain seikkaa, eli tilintarkastustuomioistuimen mainitsemaan "olemassa olevan tilanteen muuttamiseen". Komissio muistuttaa, että EU:n lainsäädännössä on säädetty periaatteesta, jonka mukaan erityistuella ei saa korvata pakollisten vaatimusten noudattamisesta aiheutuvia menoja. Tarkemmin sanottuna eläinten hyvinvointia parantavien käytäntöjen on mentävä sovellettavassa EU:n tai kansallisessa lainsäädännössä säädettyjä vähimmäisvaatimuksia pidemmälle. Samanlainen ennakkoehto koskee maatalouden ympäristötoimenpiteitä. Laadun osalta viljelijän on liityttävä jäsenvaltioiden valitsemiin tai määrittelemiin olemassa oleviin EU:n tai kansallisiin järjestelmiin. Kaupan pitämistä koskevat vaatimukset määritellään tiedotus- ja menekinedistämistoimia koskevassa EU:n lainsäädännössä. Komissio ei löytänyt jäsenvaltioiden ilmoituksista ensi näkemältä tapauksia, joissa tukea olisi myönnetty ilman mitään viittausta olemassa olevan tilanteen muuttamiseen. Tämän muutoksen mittaamiseksi komissio pyysi jäsenvaltioita asettamaan asianmukaisia perustasoja toteutettavia tukitoimenpiteitä varten.

42.

Italian viljelykiertotoimenpiteen osalta komissio pyysi analyysia kyseisten alueiden tavanomaisesta maatalouskäytännöstä ennen toimenpiteen hyväksymistä. Tämän analyysin perusteella Italian alkuperäinen ehdotus kolmivuotisesta viljelykierrosta muutettiin kaksivuotiseksi viljelykierroksi.

Espanjan ehdottamalla toimenpiteellä ylläpidetään eräitä perinteisiä ympäristön kannalta hyviä viljelykäytäntöjä. Maatalouden ympäristötoimenpiteessä ehdotettujen tukien puuttuessa on vaarana, että näistä viljelykäytännöistä luovutaan. Tämän seurauksena viljelijät harjoittaisivat ympäristön kannalta vähemmän edullisten viljakasvien monokulttuuriviljelyä.

43.

Komissio huomauttaa, että se, että viljelykasvin tai tuotantomenetelmän muuttamista aiempaan käytäntöön nähden ei vaadita, ei välttämättä ole puute, vaan voi johtua jäsenvaltion tukikelpoiseksi määrittelemän laatuja järjestelmän vaatimuksista.

Yhteinen vastaus kohtiin 45 ja 46

Lainsäätäjät jätti tukimäärien asettamisen jäsenvaltioiden tehtäväksi, koska niiden katsottiin pystyvän parhaiten määrittämään todettuun tarpeeseen vastaamiseksi ja määritetyn tavoitteen saavuttamiseksi tarvittava tuen määrä. Jäsenvaltion ilmoitusta varten laskema tukimäärä on ohjeellinen.

KOMISSION VASTAUKSET

Yhteinen vastaus kohtiin 47 ja 48

Nämä toimenpiteet eivät edellytä komission hyväksyntää.

49.

Italian toimenpiteen tapauksessa laskelmia on tarkistettu komission arvioinnin perusteella.

Komission päätös tehtiin Italian ilmoittamien toimenpiteeseen tehtyjen muutosten perusteella, joissa lisäkustannuksia ja tulonmenetyksiä koskevat varmennetut laskelmat olivat 101 ja 100 euroa niiden kahden Italian makroalueen osalta, joita varten toimenpidettä oli ehdotettu.

52.

Yleisesti ottaen RACER-indikaattorien puuttuminen ei tarkoita sitä, ettei ole saatavilla tietoja, joita voidaan käyttää toimenpiteen arvioimiseen. Vaikka indikaattorit voivat auttaa toimenpiteen arvioinnissa, niitä on tulkittava huolellisesti suhteessa asiayhteyteen. Tässä mielessä yksityiskohtaisen indikaattorikehyksen kustannuksia ja hyötyjä on arvioitava huolellisesti, sillä muut toimintatavat (kuten kvalitatiivisemmat tekniikat tai sekamenetelmät) saattavat tarjota paremman vastineen rahalle.

Laatikko 2 – Esimerkkejä indikaattoreiden puuttumisesta tai riittämättömistä indikaattoreista

Katso komission vastaus kohtaan 52.

Laatikko 2 – Ensimmäinen luetelmakohta

Tämän toimenpiteen tavoitteena on tukea luonnonmukaista tuotantoa harjoittavia viljelijöitä korvaamalla lisäkustannukset ja tulonmenetykset, koska markkinahinnoista ei tule heille riittävästi tukea. Toimenpiteellä kuitenkin puututaan lähinnä ympäristöseikkoihin, ja tästä syystä "luonnonmukaiseen viljelyyn käytettävän hehtaarin määrän" indikaattori on asianmukaisin³.

Lisäksi tämä indikaattori on johdonmukainen kauden 2007–2013 maaseudun kehittämisohjelmien yhteisten seuranta- ja arviointi-indikaattorien (CMEF) kanssa.

³ Ranskan tilastoissa käytetään kahta luonnonmukaista viljelyä koskevaa indikaattoria: "luonnonmukaiseen viljelyyn käytettävää hehtaarin määrää" (joiden siirtymäkausi on ohi) sekä "luonnonmukaiseen viljelyyn siirtymässä olevien hehtaarien määrää".

Laatikko 2 – Kolmas luetelmakohta

Koska viljelykierto ja valkuaiskasvit ovat hyödyllisiä ympäristönäkökulmasta, tilintarkastustuomioistuimen mainitsema hehtaarin määrä on oleellinen tieto. YMP:n ympäristövaikutusten arvioimiseksi tarvitaan kuitenkin lisätietoja. Tämä on otettu huomioon vuoden 2013 jälkeisen YMP:n seuranta- ja arviointijärjestelmässä.

53.

Arviointiajankohtana komissio laatii tarkoituksenmukaiset arviointikysymykset. Tietojen seuranta on yksi tekijä, johon arvioijan analyysi voi perustua; on kuitenkin myös muita tietolähteitä ja välineitä, kuten kohdennetut kyselylomakkeet, kyselytutkimukset tai tilastotiedot, joita arvioija voi käyttää toimenpiteen vaikutusten arvioimiseen.

55.

Kuten tilintarkastustuomioistuin alaviitteessään 44 myöntää, komissio on jo havainnut useita puutteita tilien tarkastamis- ja hyväksymismenettelyssä. Jotkin puutteista koskevat vain hyvin harvoja tuensaajia eivätkä viittaa yleisiin järjestelmää koskeviin puutteisiin.

56.

Jäsenvaltioiden on lainsäädännön mukaisesti varmistettava, että niiden toteuttamat erityistukitoimenpiteet ovat tarkastettavissa ja valvottavissa.

Rahoituksen päällekkäisyyttä koskevan riskin torjumiseksi jäsenvaltioiden on varmistettava, että viljelijä saa tukea tiettyyn toimintaan vain yhdestä toimenpiteestä. Komissio katsoo, että Ranskan ja Italian viranomaisilla on käytössä rajaamisperusteet, joilla vältetään sekä 68 artiklan perusteella että maaseudun kehittämistä varten myönnettävän rahoituksen päällekkäisyys. Esimerkiksi Ranskassa hylättiin vuonna 2011 yli 10 prosenttia "luonnonmukaiseen viljelyyn siirtymistä" koskevista hakemuksista, koska hakijat saivat jo tukea jostain maaseudun kehittämistoimenpiteestä.

Komissio on jo havainnut useita puutteita, ja niitä koskevia tarkastuksia tehdään parhaillaan. Komissio arvioi erityisesti Italian viljelykiertoa koskevaa tilintarkastustuomioistuimen huomautusta tulevassa tarkastuksessa.

KOMISSION VASTAUKSET

57.

Komissio on jo havainnut tämän puutteen, ja sitä koskevaa tarkastusta AA/2011/010/FR suoritetaan parhaillaan.

58.

Lammastukeen suhteutettuja tuottavuuslukuja koskevien hallinnollisten tarkastusten puute Ranskassa on havaittu, ja komissio toteuttaa sen suhteen jatkotoimia tilien tarkastamis- ja hyväksymismenettelyn yhteydessä.

59.

Tilintarkastustuomioistuimen huomautukset Espanjan maitoalan tuesta koskevat pientä määrää hakijoita yhdellä alueella. Myös tuen ylimääräistä pinta-alaosaa koskeva hallintojärjestelmän virhe koski hyvin harvoja hakijoita.

60.

Jäsenvaltio on jo toteuttanut korjaavia toimenpiteitä yksilöityjen tiedostojen osalta.

62.

Komissio panee merkille tilintarkastustuomioistuimen havaitsemat Italian vakuutustoimenpiteisiin liittyvät ongelmat. Niitä seurataan tämän toimenpiteen tulevassa tilien tarkastamis- ja hyväksymismenettelyä koskevassa tarkastuksessa.

63.

Nämä toimenpiteet eivät edellytä komission hyväksyntää.

64.

Komissio katsoo, että tilien tarkastamis- ja hyväksymismenettelyn yhteydessä tehty työ kattaa riittävästi tilintarkastustuomioistuimen havaitsemien puutteiden rahastoille aiheuttamat riskit.

Tässä yhteydessä komissio suhtautuu myönteisesti tilintarkastustuomioistuimen alaviitteessä 44 esittämään huomautukseen.

65.

Komissio suorittaa jo tarkastusta huomautuksista, jotka tilintarkastustuomioistuin on esittänyt Kreikan lammastuon tuotannon vuohitoimenpiteen vuonna 2010 paikalla tehdyistä tarkastuksista. Lisäksi jäsenvaltio on jo toteuttanut korjaavia toimenpiteitä seuraavia vuosia varten.

66.

Komissio panee merkille tilintarkastustuomioistuimen havainnot ja arvioi niitä tulevissa tarkastamis- ja hyväksymismenettelyä koskevissa tarkastuksissa.

67.

Espanjan viranomaisten mukaan selvitykset tehdään kaukokartoitushavainnoinnin (95 prosenttia) ja perinteisten paikalla tehtävien tarkastusten (5 prosenttia) avulla. Kaukokartoitushavainnoinnissa kuvatulkinnat tehdään neljä kertaa: edeltävän vuoden syksynä, alku- ja loppukeväästä sekä kesällä; niitä täydennetään nopeilla tarkastuskäynneillä. Espanjan viranomaisten toteuttamat toimenpiteet vaikuttavat vähentävän rahastoon kohdistuvaa riskiä. Komissio ottaa kuitenkin tilintarkastustuomioistuimen huomautukset huomioon tarkastustoiminnassaan.

Tilintarkastustuomioistuimen Italiaa koskevia huomautuksia arvioidaan tulevassa tilien tarkastamis- ja hyväksymismenettelyä koskevassa tarkastuksessa.

68.

Komissio suorittaa jo tarkastusta huomautuksista, jotka tilintarkastustuomioistuin on esittänyt Kreikan lammastuon tuotannon vuohitoimenpiteen paikalla tehtävien tarkastusten yhteydessä tehtävistä asiakirjatarkastuksista. Espanjan osalta komissio seuraa tätä huomautusta tarkastamis- ja hyväksymismenettelyä koskevassa tarkastuksessa.

KOMISSION VASTAUKSET

69.

Komissio noudattaa tätä huomautusta ja toteuttaa tarvittavat toimenpiteet.

Yhteinen vastaus kohtiin 70–75

Jäsenvaltiot ottavat huomioon erityistukitoimenpiteiden täytäntöönpanosta aiheutuvat hallinnointi- ja valvontakustannukset sekä mahdollisen tarpeen perustaa tapauskohtaisia valvontajärjestelmiä.

76.

Katso komission vastaus kohtiin 70–75.

Laatikko 3 – Kolmas kappale

Toimivaltaiset viranomaiset voivat antaa hallinnollisen todistuksen ilman, että tästä aiheutuu tuensaajille kustannuksia. Mahdollinen rasitus kohdistuu viranomaisiin, joiden on annettava todistukset ajoissa.

Paikalla tehtyjen tarkastusten määrää ja asiakirjatarkastusten puutteita koskevista tilintarkastustuomioistuimen huomautuksista ks. komission vastaukset kohtiin 65 ja 68.

PÄÄTELMÄT JA SUOSITUKSET

77.

Komission ehdotuksessa ehdotettuun tuotantosidonnaiseen tukijärjestelmään sovelletaan toissijaisuusperiaatetta. Näin ollen jäsenvaltioiden on suunniteltava ja toteutettava tukitoimenpiteet määrittelemänsä tavoitteen mukaisesti.

78.

Komissio katsoo, että erityistukijärjestelmän täytäntöönpano, johon sisältyy mahdollisuus myöntää tuotantosidonnaista tukea, ei aseta kyseenalaiseksi suorien tukien järjestelmän yleistä suuntausta kohti tuotannosta irrottamista, koska tämä mahdollisuus on rajallinen (3,5 prosenttia kansallisesta enimmäismäärästä) ja WTO:n sääntöjen mukainen.

79.

Lainsäätäjä katsoi, että 68 artiklaan perustuvilla toimenpiteillä tuettavien maatalouden muotojen tai alojen määrittäminen kuuluu jäsenvaltioiden yksinomaiseen toimivaltaan. Niiden katsottiin pystyvän parhaiten määrittelemään alueellaan olevat alueet tai alat, joilla on vaikeuksia, ja asettamaan painopisteet eri tarpeiden välillä kohdennettua tukea varten.

Vuoden 2013 jälkeistä YMP:tä koskevaan komission ehdotukseen sisältyy yhteisen seuranta- ja arviointikehyksen luominen yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa yhteisen maatalouspolitiikan, ensimmäisen ja toisen pilarin toimenpiteet mukaan luettuna, saavutusten mittaamiseksi.

80.

Kuten tilintarkastustuomioistuin alaviitteessään 44 toteaa, komissio on jo havainnut useita puutteita tilien tarkastamis- ja hyväksymismenettelyssä. Eräät puutteista koskevat vain hyvin harvoja tuensaajia eivätkä viittaa yleisiin järjestelmää koskeviin puutteisiin.

KOMISSION VASTAUKSET

81.

Yhteistä maatalouspolitiikkaa vuoden 2013 jälkeen koskevassa komission ehdotuksessa vapaaehtoiselle tuotantositonnaiselle tuelle asetetaan joukko rajoja: luettelo tukikelpoisista aloista ja tuotannoista, määritellyt kvantitatiiviset rajat, jäsenvaltioiden enimmäismääristä suoriin tukiin käytettävän osuuden rajoittaminen, komission hyväksyntä, joka vaaditaan tukien ylittäessä tämän osuuden tietyn verran, sekä tuen myöntämisehdot (jotka täsmennetään delegoiduilla säädöksillä).

Suositus nro 1

Vuoden 2013 jälkeisessä YMP:ssä jäsenvaltioiden on ilmoitettava komissiolle toimien kohteena olevat alueet, valitut maatalouden muodot tai alat sekä myönnettävän tuen määrä. Tässä yhteydessä niiden on kuvailtava syyt, joiden vuoksi tuotantositonnaista tukea suunnitellaan, sekä siitä odotettavissa olevat vaikutukset.

Jos jäsenvaltion tekemä päätös laukaisee poikkeuksen kansallisen enimmäismäärän perusosuudesta, vaaditaan tarkka kuvaus kohteena olevan alueen erityisilanteesta ja maatalouden muotojen ja alojen erityispiirteistä, jotka oikeuttavat tuen määrän lisäämisen. Jos jäsenvaltion päätös edellyttää hyväksyntää, on osoitettava, että on olemassa erityisiä rajoitteita, kuten vaihtoehtojen puute tai tarve taata vakaat toimitukset paikalliselle jalostusteollisuudelle.

Suositus nro 1 a)

Vuoden 2013 jälkeistä YMP:tä koskevan poliittisen kompromissin (lainsäädäntövallan käyttäjien alustava sopimus) mukaan komissiolla on valtuudet määrittää tuen myöntämisehdot delegoiduilla säädöksillä.

Komission tavoitteena on yksinkertaistaa tilannetta selvästi nykyiseen erityistukeen verrattuna, koska vapaaehtoinen tuotantositonnainen tuki koskee jatkossa vain yhtä nykyisistä 68 artiklan mukaisista yhdeksästä toimenpiteestä. Tämä tarkoittaa, että vaikka tukikelpoisten alojen luettelo on aiempaa laajempi, tuen tavoitteiden määrä ja monimuotoisuus on rajoitettu yhteen ryhmään (tiettyjen maatalouden muotojen taloudellinen haavoittuvuus). Komissio katsoo, että näin vähennetään tuen päällekkäisyyden ja kasautumisen riskiä.

Suositus nro 1 b)

Komissiolle delegoiduilla säädöksillä annetun toimivallan nojalla määritellään etenkin tuen myöntämisperusteet.

Yleisesti ottaen jäsenvaltioiden on ilmoitettava komissiolle toimien kohteena olevat alueet, valitut maatalouden muodot tai alat sekä myönnettävän tuen määrä. Tässä yhteydessä niiden on kuvailtava syyt, joiden vuoksi tuotantositonnaista tukea suunnitellaan, sekä siitä odotettavissa olevat vaikutukset.

Jos jäsenvaltion tekemä päätös laukaisee poikkeuksen kansallisen enimmäismäärän perusosuudesta, vaaditaan tarkka kuvaus kohteena olevan alueen erityisilanteesta ja maatalouden muotojen ja alojen erityispiirteistä, jotka oikeuttavat tuen määrän lisäämisen. Jos jäsenvaltion päätös edellyttää hyväksyntää, on osoitettava, että on olemassa erityisiä rajoitteita, kuten vaihtoehtojen puute tai tarve taata vakaat toimitukset paikalliselle jalostusteollisuudelle.

Suositus nro 2

Täytäntöönpanosäännöissä, jotka komissio hyväksyy, veloitetaan jäsenvaltiot ilmoittamaan säännöllisesti toteutettujen toimenpiteiden todellisesta käytöstä. Tällaiset veloitteet ovat tarpeen, jotta komissio voi täyttää oman velvollisuutensa raportoida säännöllisesti WTO:lle, sillä tuotantositonnaista tukea pidetään poikkeuksena suorien tukien järjestelmien globaalista suuntauksesta kohti tuotannosta irrottamista.

Tiedot vaaditaan vähintään kunkin tukitoimenpiteen nojalla jätettyjen hakemusten määrästä sekä todellisesti maksetuista määristä ja kunkin alueen, alan ja/tai maatalouden muodon edunsaajien määrästä kaikissa jäsenvaltioissa.

KOMISSION VASTAUKSET

Tällaisten ilmoitusten avulla komissio voi seurata järjestelmän tosiasiallista täytäntöönpanoa kaikkien toteutettujen tukitoimien osalta alasta riippumatta samoin kuin asetettujen budjettikattojen noudattamista.

Yleisemmällä tasolla poliittiseen kompromissiin sisältyy yhteisen seuranta- ja arviointikehyksen luominen yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa yhteisen maatalouspolitiikan, ensimmäisen ja toisen pilarin toimenpiteet mukaan luetuna, saavutusten mittaamiseksi.

Suositus nro 3

Jäsenvaltiot vastaavat toteutettavia tukitoimenpiteitä koskevista päätöksistä ja niiden suunnittelusta, ja niiden on huolehdittava siitä, että tällaiset toimenpiteet ovat tarkastettavissa ja valvottavissa. Tästä syystä niiden on otettava huomioon tuotantosidonnaisten tukitoimenpiteiden mahdollisesta täytäntöönpanosta aiheutuvat hallinnointi- ja valvontakustannukset sekä mahdollinen tarve perustaa tapauskohtaisia valvontajärjestelmiä.

Euroopan tilintarkastustuomioistuin

Erityiskertomus nro 10/2013

Yhteinen maatalouspolitiikka: ovatko neuvoston asetuksen (EY) N:o 73/2009 68 artiklan mukaiset erityiset hyvin suunniteltuja ja toteutettuja?

Luxemburg: Euroopan unionin julkaisutoimisto

2013 – 54 s. – 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9241-385-9

doi:10.2865/27413

MISTÄ EU:N JULKAISUJA SAA?

Maksuttomat julkaisut:

- yksi kappale:
EU Bookshopista (<http://bookshop.europa.eu>)
- enemmän kuin yksi kappale tai julisteet/kartat:
Euroopan unionin edustustoista (http://ec.europa.eu/represent_fi.htm),
muissa kuin EU-maissa sijaitsevistä lähetystöistä (http://eeas.europa.eu/delegations/index_fi.htm),
ottamalla yhteyttä Europe Direct -palveluun (http://europa.eu/europedirect/index_fi.htm)
tai soittamalla 00 800 6 7 8 9 10 11 (maksuton numero koko EU:n alueella) (*).

(*) Saat pyytämäsi tiedot maksutta. Myös useimmat puhelut ovat maksuttomia, joskin jotkin operaattorit, puhelinkioskit tai hotellit voivat periä puhelusta maksun.

Maksulliset julkaisut:

- EU Bookshopista (<http://bookshop.europa.eu>).

Maksulliset tilaukset:

- Euroopan unionin julkaisutoimiston myyntiedustajalta
(http://publications.europa.eu/others/agents/index_fi.htm).

TUKIEN TUOTANNOSTA IRROTTAMISEN JA VILJELIJÖILLE TARKOITETUN TUKIJÄRJESTELMÄN YKSINKERTAISTAMISEN PERIAATTEISTA POIKETEN JÄSENVALTIOT VOIVAT 68 ARTIKLAN MUKAISESTI KÄYTTÄÄ OSAN KANSALLISISTA ENIMMÄISMÄÄRISTÄ TIETTYIHIN ERITYISTOIMINTOIHIN JA MYÖNTÄÄ NIIHIN NIMENOMAAN TUOTANTOSIDONNAISTA SUORAA TUKEA TARKOIN MÄÄRITELLYISSÄ TAPAUKSISSA.

TÄSSÄ KERTOMUKSESSA TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIN PANEE MERKILLE, ETTÄ KOMISSIO EI PYSTY JUURIKAAN VAIKUTTAMAAN TÄLLAISTEN TAPAUSTEN PERUSTELUIHIN JA ETTÄ JÄSENVALTIOILLA ON LAAJA PÄÄTÖSVALTA. EI OLE RIITTÄVÄSTI NÄYTTÖÄ SIITÄ, ETTÄ 68 ARTIKLAN PERUSTEELLA KÄYTTÖÖN OTETUT TOIMENPITEET OVAT TARPEELLISIA JA TARKOITUKSENMUKAISIA. TÄTÄ ARVIOITIIN TOIMENPITEIDEN TARPEEN, SUUNNITTELUN VAIKUTTAJUUDEN JA SAATAVILLA OLEVIEN TUKIMÄÄRIEN SUHTEEN. TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIN HAVAITSI PUUTTEITA MYÖS HALLINTO- JA VALVONTAJÄRJESTELMISSÄ SIITÄ HUOLIMATTA, ETTÄ JOSKUS HALLINNON JA VALVONNAN AIHEUTTAMA RASITUS ON JO VALMIIKSI SUURI.



EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIN



ISBN 978-92-9241-385-9



9 789292 413859