

Maa- ja metsätalousvaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle yhteisen maatalouspolitiikan uudistamista koskevista ehdotuksista

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle yhteisen maatalouspolitiikan uudistamista koskevista ehdotuksista (U 73/2018 vp): Asia on saapunut maa- ja metsätalousvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava suurelle valiokunnalle.

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle yhteisen maatalouspolitiikan uudistamista koskevista ehdotuksista (U 73/2018 vp): Maa- ja metsätalousvaliokuntaan on saapunut jatkokirjelmä (UJ 5/2019 vp — U 73/2018 vp) mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- neuvotteleva virkamies Leena Arttila, maa- ja metsätalousministeriö
- neuvotteleva virkamies Mirja Kiviranta, maa- ja metsätalousministeriö
- erityisasiantuntija Anna Laitinen, maa- ja metsätalousministeriö
- neuvotteleva virkamies Pia Lehmusvuori, maa- ja metsätalousministeriö
- neuvotteleva virkamies Juha Palonen, maa- ja metsätalousministeriö
- neuvotteleva virkamies Pekka Sandholm, maa- ja metsätalousministeriö
- neuvotteleva virkamies Virva Terho, maa- ja metsätalousministeriö
- lainsäädäntöneuvos Katri Valjakka, maa- ja metsätalousministeriö
- erityisasiantuntija Sonja Pyykkönen, ympäristöministeriö
- professori Timo Sipiläinen, Helsingin yliopisto, maatalous-metsätieteellinen tiedekunta
- tutkimusprofessori Jyrki Niemi, Luonnonvarakeskus
- puheenjohtaja Asko Miettinen, MTK Maitovaliokunta
- puheenjohtaja Pasi Ingalsuo, MTK Nautaverkosto
- osastonjohtaja Jukka Pekonniemi, Ruokavirasto
- maatalousjohtaja Johan Åberg, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- erityisasiantuntija Tapani Veistola, Suomen luonnonsuojeluliitto ry
- toiminnanjohtaja Hanna Hamina, Suomen Siipikarjaliitto ry
- toiminnanjohtaja Ari Berg, Suomen Sikayrittäjät ry

Valiokunnan lausunto MmVL 7/2019 vp

- secretary general Pekka Pesonen, Copa and Cogeca - European farmers and European agri-cooperatives

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Suomen ympäristökeskus
- Ahvenanmaan maakunnan hallitus
- Pellervon taloustutkimus PTT
- Elintarviketeollisuusliitto ry
- Kauppapuutarhaliitto ry
- Kuluttajaliitto - Konsumentförbundet ry
- SEY Suomen Eläinsuojeluyhdistysten liitto ry
- Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund SLC ry

Lausunto

Valiokunta on antanut asiasta aikaisemmin lausunnon MmVL 20/2018 vp

VALTIONEUVOSTON JATKOKIRJELMÄ

UJ 5/2019 vp

PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

YMP:n strategiasuunnitelma-asetus (asiakirja 10103/19 + ADD 1)

Suomen kannalta tärkeimpiä muutosehdotuksia ovat:

Määritelmät (artikla 4)

Tosiasiallisen viljelijän määritelmän osalta määrittelemineen olisi edelleen jäsenvaltioille vapaaehtoista. Määritelmään ehdotetaan myös lisäystä, jonka mukaan jäsenvaltio voisi määrittellä tosiasialliseksi viljelijäksi viljelijän, joka on saanut suoria tukia edellisenä vuotena korkeintaan 5 000 euroa. Pysyvän nurmen määritelmässä muutosehdotus tarjoaa jäsenvaltiolle mahdollisuuden ottaa huomioon kyntö ja/tai muokkaus. Nuoren viljelijän määritelmän osalta ehdotetaan koulutus- ja taitovaatimusten poistamista. Jäsenvaltio voisi kuitenkin halutessaan asettaa näitä vaatimuksia.

Ehdollisuus ja maatilojen neuvontapalvelut (artiklat 11—13 ja liite III)

Suomen kannalta merkittävimpiä muutoksia ovat paljaan maan kiellon muuttaminen maanpeitteen vähimmäisvaatimukseksi sekä viljelykiertovaatimuksen vaihtoehdoksi lisätty mahdollisuus viljelyn monipuolistamisen vaatimukseen. Turvemaiden ja kosteikkojen suojelun vaatimuksen ehdotetaan tulevan voimaan viimeistään vuonna 2024.

Ravinteiden kestävä käyttöä koskeva väline siirrettäisiin ehdollisuudesta maatilojen neuvontapalveluihin ja jäsenvaltio voisi halutessaan ottaa käyttöön komission välineen sijaan jonkin muun

Valiokunnan lausunto MmVL 7/2019 vp

vastaavan välineen. Lakisääteisistä hoitovaatimuksista ehdotetaan poistettavaksi eläinten tunnistamista ja rekisteröintiä koskevat vaatimukset sekä tiettyjen eläintautien ilmoittamista koskevat vaatimukset.

Suorat tuet (artiklat 15, 26 ja 28)

Tukien alentamiseen liittyvässä muutosehdotuksessa vapaaehtoisuus koskisi vain maksuista vähennettäviä kustannuksia. Artiklasta 15 puuttuu urakointikustannusten vähentäminen, joka oli sisällytetty aiempiin puheenjohtajamaiden versioihin. Lisäksi jäsenvaltiot voisivat määrittää itse kustannusten ja palkkojen laskemistavan YMP:n kansallisessa strategiasuunnitelmassa.

Maaseudun kehittämisen tukitoimityypit (artiklat 65, 68, 69 ja 70)

Ympäristö- ja ilmastotoimenpiteitä ja eläinten hyvinvointitoimenpiteitä koskevaan 65 artiklaan on selkeytetty korvaustasojen määrittämisen perusteita, jolloin korvaustason määrittäminen olisi muutoksen jälkeen joustavampaa kuin alkuperäisessä ehdotuksessa.

Maatalouden ulkopuolisen yritystoiminnan käynnistämisen tukeminen olisi muutosehdotuksen mukaan mahdollista myös ilman kytkentää paikallisiin kehittämisstrategioihin.

Riskinhallintavälineiden käyttämisessä ehdotettu muotoilu antaisi lisää harkintavaltaa niiden toimeenpanoon. Ehdotuksen mukaan jäsenvaltion ei tarvitsisi ottaa artiklan 70 toimenpiteitä käyttöön, jos jäsenvaltiolla on käytössään riskinhallintatarpeisiinsa riittävät kansalliset välineet. Tukea voitaisiin myöntää erilaisiin riskinhallintavälineisiin. Lisäys artiklassa 70 keskinäisen rahan määrätelmään tarkentaa sitä, minkälaisista taloudellisista menetyksistä voidaan maksaa korvauksia.

Rahoitusta koskevat säännökset

Tuotantosidonnaisen tulotuen osalta ehdotetaan nykyisen tason säilyttämistä.

Horisontaaliasetus (asiakirja 10135/19)

Ehdollisuuden valvonta ja seuraamukset (artiklat 84–87)

Muutosehdotuksen mukaan ehdollisuuden hallinnolliset seuraamukset perustuisivat vain valvontoihin, jotka on mainittu artiklassa 84. Tämä saattaisi merkitä sitä, että muissa valvonnoissa kuin ehdollisuuden valvonnoissa havaittuja laiminlyöntejä ei otettaisi huomioon ehdollisuuden laiminlyöntien seuraamuksia määrättäessä. Lisäksi tahallista laiminlyöntiä koskevat säännökset ehdotetaan poistettaviksi.

Komission ehdotuksen mukaisesti jäsenvaltio voisi päättää olla määräämättä ehdollisuuden laiminlyöntien seuraamukset, jos kyse on vähäisestä euromäärästä. Komission ehdottaman 100 euron sijaan määräksi ehdotetaan 250 euroa.

Valiokunnan lausunto MmVL 7/2019 vp

VALTIONEUVESTON KANTA PÄÄPIIRTEISSÄÄN

Suomi katsoo, että komission ehdotus ympäristö- ja ilmastonäkökulman vahvemmassa huomioon ottamisesta YMP:ssä on kannatettava. Suomen mielestä komission ehdotus tukee EU:n tavoitteita ympäristön- ja ilmastonsuojelun parantamisesta sekä siirtymisestä kiertotaloutta edistävään yhteiskuntaan.

Suomi kannattaa EU:n maatalous- sekä ympäristö- ja ilmastopolitiikan koherenssin lisäämistä. Suomi katsoo, että vaativuustason noston tulisi olla suhteessa rahoitukseen turvaten ympäristö- ja ilmastonäkökohdat.

Suomen mielestä YMP:n uudistuksessa olisi otettava huomioon tavoite tukijärjestelmien yksinkertaistamisesta ja hallinnollisen taakan vähentämisestä sekä toimijoiden että hallinnon näkökulmasta.

YMP:n strategiasuunnitelma-asetus (asiakirjat 10103/19 + ADD 1)

Määritelmät

Suomi on tyytyväinen ehdotettuihin määritelmien muutoksiin, joihin on tullut joustavuutta ja vapaaehtoisuutta komission ehdotukseen verrattuna. Suomi kannattaa muutosehdotusta siitä, että pysyvän nurmen määritelmässä jäsenvaltio voisi ottaa huomioon kynnön ja/tai muokkauksen.

Ehdollisuus ja maatilojen neuvontapalvelut

Suomi on pääosin tyytyväinen ehdotettuihin ehdollisuuden vaatimusten muutoksiin. Kannatettavia muutosehdotuksia ovat muun muassa paljaan maan kiellon muuttaminen maanpeitteen vähimmäisvaatimukseksi sekä mahdollisuus toteuttaa viljelykiertovaatimuksen sijaan viljelyn monipuolistamisen vaatimus. Lisäksi Suomi kannattaa muutosehdotusta siitä, että metsäisten alueiden osuus ja tilakoko voitaisiin ottaa huomioon ehdollisuuden hyvän maatalouden ja ympäristön vaatimuksia kansallisesti määritettäessä.

Joka tapauksessa vaatimukset, jotka merkittävästi rajoittavat tavanomaista maataloustoimintaa tai joiden vaikutukset kohdistuisivat merkittävimmin vain tiettyihin jäsenvaltioihin, tulisi olla vapaaehtoisia jäsenvaltioille, jotta ne voisivat myöntää viljelijöille tukea vastaavia tavoitteita täyttävien ympäristö- ja ilmastoystävällisten viljelytapojen käyttöön ottamiseen. Tällaisia vaatimuksia ovat turvemaiden ja kosteikkojen suojelua koskeva vaatimus sekä maanpeitteen vähimmäisvaatimus. Nämä vaatimukset vaikuttaisivat erityisesti Suomeen, koska Suomessa on paljon turvemaita ja toisaalta myös savimaita, joiden viljelyä tiukka maanpeitteen vähimmäisvaatimus rajoittaisi.

Jäsenvaltioiden sisällä alueelliset ja tilakohtaiset olosuhteet tulisi voida ottaa huomioon hyvän maatalouden ja ympäristön vaatimuksia määriteltäessä ilmasto- ja ympäristötavoitteiden saavuttamiseksi.

Valiokunnan lausunto MmVL 7/2019 vp

Suorat tuet

Komission ehdotus jäsenvaltioille pakollisesta uudesta I pilarin suorien tukien ilmasto- ja ympäristöjärjestelmästä (niin sanottu ekojärjestelmä) vesittäisi yksinkertaistamistavoitetta. Ilmasto- ja ympäristöjärjestelmään siirrettävä tukimäärä vähentäisi kaikkien tukea hakeneiden viljelijöiden saamaa suorien tukien perustulotukea. Koska ekojärjestelmän tukea myönnettäisiin vain sen toimenpiteisiin sitoutuneille viljelijöille toimien aiheuttamien lisäkustannusten korvaamiseksi, perustulotuen väheneminen heikentäisi maatalouden kannattavuutta. Näistä syistä I pilarin ilmasto- ja ympäristöjärjestelmän tulisi olla jäsenvaltioille vapaaehtoinen. Jäsenvaltio voisi siten päättää YMP:n strategiasuunnitelmassaan, millä YMP:n toimilla ja varoilla pystyttäisiin täyttämään ympäristö- ja ilmastotavoitteet.

Suomi katsoo, että suorien tukien tukikatto aiheuttaisi hallinnollista taakkaa ja voisi vaikuttaa tilakoon kehitykseen haitallisesti. Suomi on siksi edellyttänyt suorien tukien tukikatton toteuttamista jäsenvaltioille vapaaehtoisena. Suomen edellyttämä vapaaehtoisuus ei kuitenkaan sisälly muutosehdotuksiin, koska kyse on rahoituskehityksen yhteydessä päätettävästä asiasta. Niihin kuitenkin sisältyy jäsenvaltioille mahdollisuus määrittää itse, miten tukikattoon liittyvät vähennykset tehdään.

Maaseudun kehittäminen

Suomi voi kannattaa tehtyä muutosehdotusta, jolla selkeytetään ympäristö- ja ilmastotoimenpiteiden ja eläinten hyvinvointitoimenpiteiden korvaustasojen määrittämisen perusteita.

Suomi pitää tärkeänä maaseudulla toimivien pk-yritysten ja elintarvikeyritysten sekä maatalojen yritystoiminnan monipuolistamista. Tästä syystä olisi hyvä, että maatalouden ulkopuolisen yritystoiminnan käynnistämisen tukeminen olisi mahdollista myös ilman kytkentää paikallisiin kehittämistrategioihin.

Horizontaaliasetus (asiakirja 10135/19)

Suomi katsoo, että ehdotetut muutokset selventävät asetusta ja osana kokonaisuutta Suomi voi pääosin kannattaa muutosehdotuksia.

Suomi pitää pinta-alamonitorointia koskevia muutosehdotuksia selventävinä ja oikeansuuntaisina, joten Suomi voi tukea muutosehdotuksia. Suomi kuitenkin katsoo, että pinta-alamonitoroinnin tavoitteista ja sen mahdollisista vaikutuksista ei ole vielä riittävää selvyyttä. Suomen näemyksen mukaan tulisi edelleen täsmentää, mitä pinta-alamonitoroinnin pakollisen käyttökohteen eli tuotos- ja tulosindikaattorien raportoinnin todentamisen tekniset vaatimukset ovat.

Suomi pitää tärkeänä, että menettelytavat ovat mahdollisimman pitkälti yhdenmukaisia sekä suhteellisuus- ja toissijaisuusperiaatteita tukevia. Muun muassa takaisinperintämenettelyissä ehdollisuuden säännösten tulisi olla linjassa yhdenmukaisen hallinto- ja valvontajärjestelmän (IACS) sääntöjen kanssa.

Valiokunnan lausunto MmVL 7/2019 vp

Lisäksi Suomi katsoo, että yksinkertaistusta tulisi toteuttaa laajalti, vaikka se tarkoittaisi muutoksia esimerkiksi hallinnon toimintaan, valvontaan tai tietojärjestelmiin.

Seuraamus tulisi määrätä muissa viljelijätukien paikan päällä tehtävissä valvonnoissa havaituista ehdollisuuden laiminlyönneistä siten, että samasta laiminlyönnistä ei aiheutuisi päällekkäistä seuraamusta.

Suomi kannattaa yhden tarkastuksen periaatteen mallia. Suomi näkee, että tuotosten ja tulosten perustana olevat tukikelpoisuusehdot olisi valvottava huolellisesti, jotta komissiolle toimitettava tuloksellisuuskertomus on vakaalla pohjalla.

Suomi näkee tehostuksena sen, että keskityttäisiin todelliseen tuotokseen, eikä huomattavan syvälle yksityiskohtiin ulottuvien säännösten noudattamisen pikkutarkkaan tarkastamiseen.

Markkinajärjestelyasetus (asiakirja 7451/1/19 REV 1)

Maatalouden kriisivarausmekanismin kehittäminen reaktiivisempaan ja joustavampaan suuntaan on myös tärkeää. Kriisivarauksen varoilla voitaisiin jatkossa varautua myös mahdollisiin erityisiin kriiseihin eikä vain säännönmukaisiin markkinajärjestelyasetuksen mukaisiin menoihin.

Etelä-Suomen kansallinen tuki

Suomi kannattaa asetusehdotukseen lisättyä uutta artiklaa, jonka mukaan Suomen on mahdollista jatkaa Etelä-Suomen kansallisen tuen maksamista vuoteen 2027 saakka. Muutosehdotus on Suomen tavoitteiden mukainen.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Valiokunta toteaa, että se on lausunnoissaan (MmVL 2/2018 vp — E 122/2017 vp ja MmVL 20/2018 vp — U 73/2018 vp) ottanut kantaa valtioneuvoston selvityksiin yhteisen maatalouspolitiikan uudistuksesta. Valiokunta uudistaa lausunnoissaan esittämänsä. Valiokunta toteaa, että komission ehdotuksessa yhteiselle maatalouspolitiikalle (YMP) on asetettu useita tavoitteita. On muun ohella varmistettava viljelijöiden tulotaso ja ruokavarmuus, kuten myös huolehdittava ympäristönhoidosta ja ilmastotoimista. Koska rahoituspäätöksillä on hyvin keskeinen merkitys yhteisessä maatalouspolitiikassa, on todennäköistä, että uudistuksen lopullisesta sisällöstä voidaan päättää vasta, kun ratkaisu EU:n tulevista rahoituskehyksistä on tehty.

Valiokunta pitää välttämättömänä, että Suomen suhteellista maksuosuutta lisäämättä huolehditaan riittävästä rahoituskehyksestä, jotta maatalouden ja maaseudun tavoitteet voivat toteutua mahdollisimman hyvin. Maatalouden ja maaseudun kehittämisrahoituksella on suuri merkitys Suomen nettomaksuasemaan saantomme ylittäessä nykyisin selvästi maksuosuutemme. Suomen tulee tavoitella maatalouden osalta mahdollisimman suurta saantoa, sillä luonnonolosuhteet maatalouden harjoittamiselle ovat Suomessa epäedulliset verrattuna muihin jäsenmaihiin.

Valiokunnan lausunto MmVL 7/2019 vp

Maataloustuotannon tulee voida jatkua koko Suomessa eli EU:n kaikilla alueilla mukaan lukien epäsuotuisat alueet. Suomen suunta ei voi olla kohti heikkenevää omavaraisuutta. Valiokunta painottaakin, että suomalaisen maatalous- ja ruokapolitiikan tavoitteena on nyt ja tulevaisuudessa oltava kansallisen ruokaturvan ja hyvän ravitsemuksen takaaminen Suomessa asuville. Tavoitteena tulee olla kestävä ruoantuotanto ja elinvoimainen maaseutu. Lisäksi tavoitteena tulee olla EU:n ja kansallisen omavaraisuuden lisääminen mm. kasvivalvakaistatuotannossa. Maamme huoltovarmuus on turvattava.

Valtioneuvoston kirjelmään liitettyyn muistioon viitaten valiokunta toteaa, että Suomen kannalta esitys tarkoittaisi tulevalle kaudelle yhteensä 1 173 miljoonan euron leikkausta kiintein vuoden 2018 hinnoin nykykauden EU-rahoitukseen verrattuna. Maatalouden suoriin tukiin kohdistuisi 85 miljoonan euron (-2,3 prosenttia) ja maaseudun kehittämisrahoitukseen 336 miljoonan euron (-14,1 prosenttia) leikkaus (käyvin hinnoin). Vastaavasti kiintein (vuoden 2018) hinnoin ilmaistuna tämä tarkoittaisi suoriin tukiin 15 prosentin ja maaseudun kehittämisen rahoitukseen 25,2 prosentin leikkausta. Maaseudun kehittämisrahastoon ehdotuksessa kohdistuisi suhteellisesti suurempi leikkaus kuin maataloustukirahastoon. Suomen saamasta suhteellisesti suuremmasta maaseuturahoituksen osuudesta seuraa, että ehdotuksen taloudelliset vaikutukset maallemme olisivat erittäin suuret. Valiokunta pitää välttämättömänä rahoituksen uudelleen kohdentamista ehdotetun rahoituskehyksen sisällä.

Myös suorien tukien osalta Suomelle kohdistuvat suhteelliset leikkaukset olisivat merkittäviä, mutta pienempiä kuin maaseudun kehittämisrahaston. Maaseudun kehittämisrahaston ja maataloustukirahaston leikkaukset tarkoittaisivat noin 168 miljoonan euron vähennystä vuosittaisessa EU-rahoituksessa kiintein vuoden 2018 hinnoin. Valiokunta painottaa sitä, että EU:n kokonaan tai osittain rahoittamat tuet muodostavat Suomen maatalouspolitiikan perustan. Niiden osuus on ollut viime vuosina noin 80 prosenttia maatalouden saamasta kokonaistuesta. Näitä tukimuotoja ovat unionin kokonaan rahoittamat I pilarin CAP-tulotuet (524 miljoonaa euroa vuonna 2018) sekä unionin osaksi rahoittamat II pilarin tuet, joista rahallisesti merkittävimmät ovat luonnonhaittakorvaus (540 miljoonaa euroa) ja maatalouden ympäristökorvaus (241 miljoonaa euroa). Lisäksi II pilarista maksetaan luomu- ja eläinten hyvinvointikorvausta (107 miljoonaa euroa).

Ehdotuksen vaikutusta voidaan kuvata suhteuttamalla sitä maatalouden yrittäjätuloon Suomessa. Viljelijätuet ja korvaukset muodostavat noin neljä viidesosaa yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksen käytöstä Suomessa. Suomen korkean kustannustason vuoksi tuotantokustannukset ylittävät markkinoilta saatavat tuotot, jolloin tukimäärän aleneminen tarkoittaisi lähes saman suuruista yrittäjätulon pienenemistä ainakin lyhyellä aikavälillä.

Valiokunta toteaa, että sisällöllisesti EU-lainsäädäntö muotoutuu jatkossa aiempaa yleisemmällä, tavoitteet ja politiikkavälineet sisältävällä tasolla. Tämä tekee komission ehdotuksen arvioinnin valmistelun tässä vaiheessa vaikeaksi. Monen yksityiskohdan osalta komission vaatimustaso selviää vasta kansallisen strategian valmistelun yhteydessä. Myös delegoitujen säännösten osalta komissio on jättänyt varauman useassa kohdassa. Näiltä osin uudistuksen tosiasiallinen sisältö on selvillä vasta, kun delegoitujen asetusten sisältö on tiedossa. Valiokunta kiinnittää myös huomiota siihen, että komission uudistusesityksen pohjalta maatalouspolitiikan sisällöt voivat rakentua hyvin erilaisiksi eri jäsenmaissa. Viljelijän kannalta lähinnä ehdollisuus on yhteistä kaikissa EU:n jäsenmaissa, mutta senkin sisällön jäsenmaat voivat rakentaa hyvin eri tavalla.

Valiokunnan lausunto MmVL 7/2019 vp

Uudistuksessa valiokunta pitää erittäin tärkeänä niin tukijärjestelmien yksinkertaistamista kuin myös hallinnollisen taakan vähentämistä sekä toimijoiden että hallinnon näkökulmasta. Digitalisaatiota on hyödynnettävä entistä enemmän. Keskeistä on myös, että uudistuksella parannetaan maatalouden kilpailukykyä ja mahdollistetaan suuremman tuoton saaminen markkinoilta sekä sopeutuminen toimintaympäristön muutoksiin. Jatkovalmistelussa tulee viljelijöiden toimeentulo turvata ja heidän asemaansa parantaa arvoketjussa. Lisäksi maatalouspolitiikan tavoitteiden vaatimustason ja komission esittämän rahoituksen tulee olla tasapainossa. Jos viljelijöiltä vaaditaan jatkossa aiempaa enemmän, yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksessa tulee osoittaa tarvittavat varat. Tuet tulee kohdistaa viljelijöille toimintaan, josta syntyy taloudellista tuottoa. Määritelmän tulee olla kansallisesti päätettävissä.

Valtioneuvoston kannan mukaisesti valiokunta katsoo, että komission ehdotus ympäristö- ja ilmastonäkökulman vahvemmassa huomioon ottamisesta on kannatettava. Ehdotus tukee EU:n tavoitteita ympäristön- ja ilmastonsuojelun parantamisesta sekä siirtymisestä kiertotaloutta edistävään yhteiskuntaan. Siten voidaan osaltaan vaikuttaa muun ohella Itämeren tilaan, jonka valuma-alueesta valtaosa on EU:n jäsenmaissa. Valiokunta korostaa myös sitä, että tulee huolehtia eläinten hyvinvoinnin korkeasta tasosta niin tuotannossa kuin kuljetuksissa. Suomessa eläinten hyvinvoinnin taso on erittäin hyvä vertailtaessa EU:n jäsenmaita. Jo kilpailutilanteenkin vuoksi valvonnalla tulee huolehtia siitä, että eläinten hyvinvoinnin taso muodostuu EU:ssa yhteneväiseksi. Vaikka saporon työstäminen ja nokan katkaisu, joita ei tehdä Suomessa, ovat EU:ssa periaatteessa kiellettyjä, monessa maassa näin kuitenkin tehdään. On myös välttämätöntä, että samat vaatimukset asetetaan EU:n ulkopuolelta tapahtuvalle tuonnille. Lisäksi tuotteiden jäljitettävyyttä tulee parantaa eikä nykyisestä alkuperämerkintäjärjestelmästä tule luopua.

YMP:n strategiasuunnitelma-asetus

Yleistä

Valiokunta suhtautuu myönteisesti siihen, että maatalouspolitiikan tavoitteet ja toimenpiteet kootaan yhteen strategiseen suunnitelmaan. Tämä ohjaa kokonaisvaltaiseen suunnitteluun tavoitteiden asettamisessa, toimenpiteiden suunnittelussa ja rahoituksen kohdentamisessa. Valiokunta kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että tavoitteiden asettaminen on vaativa tehtävä, koska EU-rahoituksen saaminen jatkossa on sidoksissa tavoitteiden toteutumiseen.

Valiokunta pitää erittäin tärkeänä asetusehdotukseen sisältyvää mahdollisuutta myöntää tuotantoon sidottuja tukia kuluvan kauden reunaehtojen mukaisesti. Tämä on maamme tuotannon kannalta välttämätöntä. Tuotantosidonnaisen tuen merkitys on Suomessa suuri erityisesti kotimaisen naudanlihan tarjonnassa, koska emolehmäpalkkioiden irrottaminen tuotannosta katkaisisi emolehmien määrän kasvun, mikä nopeuttaisi naudanlihan kokonaistuotannon vähenemistä. On myös erittäin tärkeää, että maamme aluejako pohjoiseen ja eteläiseen tukialueeseen voidaan säilyttää. Sen sijaan tukioikeuksista tulee luopua. Niiden ylläpito on erittäin raskasta hallinnolle ja aiheuttaa hallinnollista taakkaa toimijoille.

Komission ehdotus ympäristö- ja ilmastonäkökulman vahvemmassa huomioon ottamisesta on edellä todetun mukaisesti kannatettava. Valiokunta katsoo, että ilmastonmuutoksen hillintä edellyttää päästövähennyksiä myös maatalussektorilla. Kuitenkin tulee varmistaa ilmastonmuutok-

Valiokunnan lausunto MmVL 7/2019 vp

sen hillintään ja sopeutumiseen liittyvien toimenpiteiden tosiasiallinen vaikuttavuus ja soveltuvuus suomalaiseen maatalouteen. Valtioneuvoston kannan mukaisesti valiokunta katsoo, että vaatavuustason noston tulee olla suhteessa rahoitukseen turvaten ympäristö ja ilmastonäkökohdat. Valiokunta edellyttää, että ympäristö- ja ilmastotoimien aiheuttamia korotuspaineita maatalayritysten yksikkökustannuksiin hillitään. Viljelijöitä tulee taloudellisesti kannustaa ottamaan käyttöön uusia, nykyaikaisia ja ilmaston sekä ympäristön kannalta hyviä käytäntöjä.

Suorat tuet ja ehdollisuus

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että suorien tukien järjestelmä on muuttumassa entistä monimutkaisemmaksi. Uusina asiakokonaisuuksina mukaan ovat tulossa tukien alentaminen, uudelleenjakotuki sekä ilmasto- ja ympäristöjärjestelmä eli ns. ekojärjestelmä.

Ehdollisuus on uudistuksen keskeisin käytännön viljelyyn vaikuttava asiakokonaisuus. Ehdollisuuden järjestelmä korvasi nykyiset täydentävät ehdot ja viherryttämistuen sisältäen enemmän ja vaativampia vaatimuksia. Koska yksi YMP:n uudistuksen päätavoite on siirtää valtaa jäsenvaltioille, valiokunta katsoo, ettei ehdollisuuden hyvän maatalouden ja ympäristön vaatimuksista eikä ehdollisuuden seuraamuksista tule voida säätää tarkemmin delegoidulla asetuksella.

Valiokunta toteaa, että vaikka ehdollisuus täydentävien ehtojen ja viherryttämistuen korvaajana on lähtökohtaisesti hyvä ajatus, komission esittämä monitasoinen järjestelmä vesittää kuitenkin politiikan yksinkertaistamistavoitetta. Komissio esittää ykköspilariin ensinnäkin pakollisena ns. vahvistettua ehdollisuutta, jonka sekä maatalousyrittäjät että jäsenvaltiot joutuvat toteuttamaan. Vapaaehtoisiksi osioiksi komissio puolestaan esittää sekä ykköspilarin ekojärjestelmää että kakospilarin maatalouden ympäristötoimenpiteitä, jotka tarjoavat tukea ehdollisuutta pidemmälle meneville toimille. Ehdollisuuden vaatimukset on Suomessa jo toteutettu laajalti ympäristökorvausjärjestelmässä, johon noin 90 prosenttia suomalaisista viljelijöistä kuuluu. Valiokunta edellyttää, että jäsenvaltioiden sisällä alueelliset ja tilakohtaiset olosuhteet voidaan ottaa huomioon hyvän maatalouden ja ympäristön vaatimuksia määriteltäessä ilmasto- ja ympäristötavoitteiden saavuttamiseksi.

Valtioneuvoston kannan mukaisesti valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että ilmasto- ja ympäristöjärjestelmään siirrettävä tukimäärä vähentäisi kaikkien tukea hakeneiden viljelijöiden saamaa suorien tukien perustulotukea. Koska ekojärjestelmän tukea myönnettäisiin vain sen toimenpiteisiin sitoutuneille viljelijöille toimien aiheuttamien lisäkustannusten korvaamiseksi, perustulotuen väheneminen heikentäisi maatalouden kannattavuutta. Ehdotetun I pilarin ilmasto- ja ympäristöjärjestelmän tuleekin olla jäsenvaltioille vapaaehtoinen. Jäsenvaltio voisi siten päättää YMP:n strategiasuunnitelmassaan, millä YMP:n toimilla ja varoilla ympäristö- ja ilmastotavoitteet saavutetaan.

Valtioneuvoston kannan mukaisesti valiokunta katsoo, että vaatimusten, jotka merkittävästi rajoittavat tavanomaista maataloustoimintaa tai joiden vaikutukset kohdistuisivat merkittävimmin vain tiettyihin jäsenvaltioihin, tulee olla vapaaehtoisia jäsenvaltioille, jotta ne voivat myöntää viljelijöille tukea vastaavia tavoitteita täyttävien ympäristö- ja ilmastoystävällisten viljelytapojen käyttöön ottamiseen. Tällaisia vaatimuksia ovat turvemaiden ja kosteikkojen suojelua koskeva vaatimus sekä maanpeitteen vähimmäisvaatimus. Nämä vaatimukset vaikuttaisivat erityisesti

Valiokunnan lausunto MmVL 7/2019 vp

Suomeen, koska Suomessa on paljon turvemaita ja toisaalta myös savimaita, joiden viljelyä tiukka maanpeitteen vähimmäisvaatimus rajoittaisi.

Jos paljaan maaperän kieltö estäisi syysmuokkauksen, aiheuttaa se ongelmia savimaiden viljelylle, koska kevätkyntö ei sovellu savimaille, joita Suomessa on 33 prosenttia peltopinta-alasta. Valiokunta pitää oikean suuntaisina muutosehdotuksia muun muassa paljaan maan kiellon muuttamisesta maanpeitteen vähimmäisvaatimukseksi sekä mahdollisuutta toteuttaa viljelykiertovaatimuksen sijaan viljelyn monipuolistamisen vaatimus. Myönteinen on myös muutosehdotus siitä, että metsäisten alueiden osuus ja tilakoko voitaisiin ottaa huomioon ehdollisuuden hyvän maatalouden ja ympäristön vaatimuksia kansallisesti määritettäessä.

Valiokunta katsoo, että ehdotettuihin määritelmiin tulee saada joustoja ja vapaaehtoisuutta. Pysyvän nurmen määritelmässä jäsenmaan tulee voida ottaa huomioon kyntö ja/tai muokkaus.

Muutosehdotus siitä, että ravinteiden kestäväää käyttöä koskeva väline poistettaisiin ehdollisuudesta ja siirrettäisiin maatalojen neuvontapalveluihin, on kannatettava. Jäsenvaltion tulee halutesaan voida ottaa käyttöön komission välineen sijaan jokin muu vastaava väline. Välineen sisällöstä tai teknisistä ominaisuuksista ei tule säätää liian tarkasti, vaan sisällön tulee olla jäsenvaltioiden päätettävissä.

Valiokunta toteaa, että ehdotettu tukien alentaminen ja tukikatto eivät sovellu maatalouspolitiikkamme kokonaisuuteen ottaen huomioon tukijärjestelmän kokonaisuus, maatalouden rakenne, rakennekehitys ja kustannustaso. Lisäksi niistä aiheutuisi hallinnollista taakkaa ja ne vaikuttaisivat tilakoon kehitykseen haitallisesti. Siksi ne tulee toteuttaa jäsenvaltioille vapaaehtoisina. Vähintäänkin tukirajoja tulee nostaa ja myös urakointikustannusten vähentäminen tulee olla mahdollista.

Valiokunta toteaa, että suorien tukien yhtenä tarkoituksena on toimia viljelijän taloudellisena turvaverkkona. Kuluneen vuosikymmenen aikana mm. markkinamuutokset ovat kuitenkin osoittaneet, että suorien tukien järjestelmä ei kykene tasoittamaan nopeiden muutosten aiheuttamia tulomenetyksiä. Tämän vuoksi uudistukseen on sisällytettävä uusia riskinhallintavälineitä. Maatalouden kriisivarausmekanismin kehittäminen on välttämätöntä. Kriisivarauksen varoilla on jatkossa varauduttava myös mahdollisiin erityisiin kriiseihin eikä vain säännönmukaisiin markkinajärjestelyasetuksen mukaisiin menoihin.

Maaseudun kehittäminen

Valiokunta on edellä kiinnittänyt huomiota ilmastonmuutoksen torjuntaan liittyviin toimenpiteisiin. Valiokunta korostaa uudelleen, että ympäristökorvausjärjestelmällä on maataloudessa erittäin keskeinen asema ilmastonmuutoksen torjunnassa. Sama koskee vesien ja meren hyvän tilan saavuttamista. Myös eläinten hyvinvointikorvaus tulee säilyttää osana maaseudun kehittämisen toimenpidetkokonaisuutta, koska sillä on merkittävä vaikutus eläinten hyvinvoinnin edistämisesä. Valiokunta pitää sinänsä myönteisinä käsittelyssä tehtyjä muutosehdotuksia, joilla selkeytetään ympäristö- ja ilmastotoimenpiteiden ja eläinten hyvinvointitoimenpiteiden korvaustasojen määrittämisen perusteita. Valiokunta edellyttää, että uudistuksessa maamme maaseudun kehittämistuet, joiden taso on komission ehdotusten pohjalta eniten alenemassa, säilyvät vähintään

Valiokunnan lausunto MmVL 7/2019 vp

nykytasoisina. Myös metsätoimenpiteiden edistäminen tulee olla mahdollista osana maaseudun kehittämistä.

Valiokunta korostaa maatalouden investointitukien merkitystä maatalouden rakenteen kehittämisessä. Sen vuoksi investointien tukemiseen tulee olla käytettävissä riittävät voimavarat. Valiokunta toteaa myös, että nuorten viljelijöiden tukemiseen maassamme on nykyiselläänkin käytössä varsin kattava toimenpidekokonaisuus. Se tulee sisällyttää uudistukseen, ja on erittäin myönteistä, jos uudistus avaa vielä uusia mahdollisuuksia esimerkiksi edistämään vanhan sukupolven luopumista tai ohjaamaan lopettavien tilojen resursseja jatkaville viljelijöille.

Valiokunta katsoo, että maaseudun kehittämisen tukitoimet tulee mahdollistaa monipuolisesti maaseudun toimintaympäristön, kuten palveluiden kehittämisen ja laajakaistojen rakentamisen (niillä alueilla, joilla yhteyksiä ei markkinaehtoisesti rakenneta), maaseudun pk-yrityksyyden ja paikallisen kehittämisen, tukemiseen. Maaseudun laajakaistayhteyksien parantamisen lisäksi digitalisaation edistämiseen on panostettava.

Valiokunta pitää tärkeänä maaseudulla toimivien pk-yritysten ja elintarvikeyritysten sekä maatalojen yritystoiminnan monipuolistamista. Yhteisölähtöinen paikallinen kehittäminen eli Leader-toimintatapa on tehokas keino saada paikalliset voimavarat käyttöön. Rajaukset käynnistystukeen eivät saa heikentää nykyiseen verrattuna yritysten käynnistämisen ja kehittämisen mahdollisuuksia maaseutualueilla, joilla valtaosa yrityksistä toimii ilman maatilakytkentää. Tuen rajaaminen maa- ja metsätalouteen tai maatalan yritystoiminnan monipuolistamiseen jättää ison joukon muita maaseudun yrityksiä tuen ulkopuolelle, ellei tukea ole tunnustettu tarpeelliseksi paikallisessa kehittämisstrategiassa. Valiokunta katsoo, että asetusehdotuksen tulee mahdollistaa myös maaseutualueilla toimivien yritysten tuotteiden ja palveluiden kehittämiseen tarkoitettu rahoitus ja maaseutualueiden yritysten neuvontapalveluihin tarkoitettu rahoitus.

Horisontaaliasetus

Valiokunta pitää erittäin tärkeänä sitä, että jäsenvaltioille annetaan kansallisesti mahdollisuus päättää valvonnasta ja seuraamuksista. Valvontaa ja seuraamuksia koskevissa säännöksissä tulee kunnioittaa täysimääräisesti toissijaisuusperiaatetta. Sanktiojärjestelmä on saatava läpinäkyväksi ja seuraamukset ennakoitaviksi, eikä samasta laiminlyönnistä saa aiheutua päällekkäistä seuraamusta. Seuraamukset eivät saa muodostua kohtuuttomiksi, ja ensisijaisesti on käytettävä neuvontaa. On syytä huolehtia siitä, että kaikissa jäsenvaltioissa minimivaatimukset toteutuvat ja saavutetaan yhteisesti sovitut tavoitteet. Valtioneuvoston kantaan viitaten valiokunta korostaa, että tarkastukset tulee toteuttaa ns. yhden tarkastuksen periaatetta noudattaen. Valvonnankin osalta valiokunta korostaa laajaa tarvetta hallinnon yksinkertaistamiseen.

Valiokunta pitää erittäin tärkeänä, että mahdolliset monitoroinnin täytäntöönpanosäädökset eivät rajoita suhteellisuus- ja toissijaisuusperiaatteita. Sama koskee myös ehdollisuuden valvontavaatimuksia, joiden tulee olla myös yhteen sovitettavissa muun samoihin tuensaajiin kohdennettavan valvonnan kanssa.

Valiokunta pitää erittäin tärkeänä, että maksatukset hoidetaan ajallaan.

Valiokunnan lausunto MmVL 7/2019 vp

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Maa- ja metsätalousvaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Helsingissä 28.11.2019

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Anne Kalmari kesk
varapuheenjohtaja Ritva Elomaa ps
jäsen Heikki Autto kok
jäsen Seppo Eskelinen sd
jäsen Satu Hassi vihr (osittain)
jäsen Janne Heikkinen kok
jäsen Mikko Kärnä kesk
jäsen Mikko Lundén ps
jäsen Jari Myllykoski vas
jäsen Anders Norrback r
jäsen Raimo Piirainen sd
jäsen Jenni Pitko vihr
jäsen Piritta Rantanen sd
jäsen Mikko Savola kesk
jäsen Jenna Simula ps
jäsen Peter Östman kd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Carl Selenius