

MAA- JA METSÄTALOUSVALIOKUNNAN LAUSUNTO 19/2004 vp

Valtioneuvoston kirjelmä komission ehdotuksesta neuvoston asetukseksi maaseudun kehittämistä maaseudun kehittämiseen tarkoitusta Euroopan maatalousrahastosta (maaseudun kehittämisasetus)

Valtioneuvoston kirjelmä komission ehdotuksesta neuvoston asetukseksi yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta (YMP:n rahoitusasetus)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunnan puhemies on 15 päivänä lokakuuta 2004 lähettänyt valtioneuvoston kirjelmät ehdotuksista komission asetukseksi (maaseudun kehittämisasetus); (U 51/2004 vp) ja komission asetukseksi (YMP:n rahoitusasetus); (U 52/2004 vp) käsiteltäviksi suureen valiokuntaan ja samalla määrännyt, että maa- ja metsätalousvaliokunnan on annettava asioista lausuntonsa suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- vanhempi hallitussihteeri Kari Valonen, maa- ja metsätalousministeriö
- budjettineuvos Rauno Lämsä, valtiovarainministeriö

- neuvotteleva virkamies Jussi Yli-Lahti, sisäasiainministeriö
- johtaja Tapio Kytölä, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto ry
- puheenjohtaja Holger Falck, Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund rf
- erikoistutkija Jyrki Niemi, MTT Taloustutkimus.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- valtiovarainministeriö
- Suomen Kuntaliitto

Viitetieto

Valiokunta on käsitellyt asioita aiemmin tunnuksella E 91/2004 vp.

Valiokunta päätti kokouksessaan 12.11.2004 yhdistää asioiden U 51/2004 vp ja U 52/2004 vp käsittelyt.

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄT

Komission ehdotusten pääasiallinen sisältö

1. Ehdotus neuvoston asetukseksi maaseudun kehittämistuista maaseudun kehittämiseen tarkoitettusta Euroopan maatalousrahastosta (U 51/2004 vp)

Euroopan yhteisöjen komissio hyväksyi 14.7.2004 perustamissopimuksen 37 artiklan perusteella ehdotuksen neuvoston asetukseksi maaseudun kehittämistuista maaseudun kehittämiseen tarkoitettusta Euroopan maatalousrahastosta. Komission ehdotus neuvoston asetukseksi määrittelee yleiset säännöt, jotka koskevat yhteisön maaseudun kehittämisen tukea, joka rahoitetaan maaseudun kehittämiseen tarkoitettusta Euroopan maatalousrahastosta (myöh. maaseudun kehittämisrahasto).

Komissio esittää osana rahoituskehyspakettia sitä, että lähes kaikki maaseudun kehittämiseen kohdistuva rahoitus koottaisiin yhteen lähteeseen, uuteen perustettavaan maaseudun kehittämisrahastoon. Tällä hetkellä rahoitusta maaseudun kehittämistoimiin tulee useasta eri lähteestä, erityisesti budjetin maatalouspääluokan alaosakkeesta 1b, rakennerahastoista tavoite 1 -ohjelmien kautta sekä LEADER-yhteisöaloitteen kautta.

Komissio esittää, että maaseudun kehittämis-toimenpiteet jaoteltaisiin kolmeen linjaan, jotka olisivat

1) maa- ja metsätalouden kilpailukyvyyn kehittäminen

2) ympäristön ja maaseudun parantaminen maankäyttötapojen ja -muotojen avulla

3) maaseudun elinkeinotoiminnan monipuolistaminen ja maaseutualueiden elämän laatu

Lisäksi LEADER -tyyppisiä toimenpiteitä voisi suorittaa kaikkien linjojen osana.

Ensimmäiseen linjaan kuuluisivat mm. nuorten viljelijöiden tuet, varhaiseläkejärjestelmä, koulutus- ja neuvontapalvelujen järjestäminen maatalous- ja metsätaloustuottajille, investointituet, tuet elintarvikkeiden laatuja järjestelmille ja menekinedistämiseen sekä metsänparannustoi-

menpiteet. Toiseen linjaan kuuluisivat mm. epäsuotuisten alueiden tuet, NATURA 2000 -alueille maksettavat tuet, ympäristötuki ja eläinten hyvinvoinnin tuki sekä metsätalousmaalle osoitettavat tuet. Kolmanteen linjaan kuuluisivat mm. maaseutuelinkeinojen monipuolistaminen, mikroyritysten perustamistuki, turismin kehittäminen ja maaseutuväestön peruspalvelujen turvaaminen. Maaseudun kehittämistoiminnan sisältö päätetään kansallisesti maaseudun kehittämisohjelman valmistelun yhteydessä.

Komission ehdotuksen mukaan jäsenvaltioiden on osoitettava maaseudun kehittämiseen saamastaan yhteisön osarahoituksesta vähintään 15 % ensimmäiselle linjalle, 25 % toiselle linjalle ja 15 % kolmannelle linjalle. LEADER-tyyppinen toiminta voisi olla osana kaikissa kolmessa toimintalinjassa, ja sille tulisi varata 7 % yhteisön osarahoituksesta. Lisäksi LEADER-tyyppiseen toimintaan on varattu 3 %:n reservi ohjelmakauden lopussa jaettavaksi.

Vuoden 2007 alusta sovellettavien maaseudun kehittämisohjelmien laatiminen alkaisi eurooppalaisella tasolla käytävällä keskustelulla maaseudun kehittämispolitiikan strategisista linjoista, joista komissio laatisi luonnosasiakirjan. Neuvosto hyväksyisi lopulliset strategiset suuntaviivat Euroopan parlamentin kuulemisen jälkeen. Tämän jälkeen jäsenvaltiot laatisivat omat kansalliset strategiasuunnitelmansa ja näiden jälkeen maaseudun kehittämisohjelmat, joiden tulisi olla asetettujen strategisten valintojen mukaisia.

2. Ehdotus neuvoston asetukseksi yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta (U 52/2004 vp)

Euroopan yhteisöjen komissio hyväksyi 14.7.2004 perustamissopimuksen 37 artiklan perusteella ehdotuksen neuvoston asetukseksi yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta. Komission ehdotus loisi yhtenäiset oikeudelliset puitteet yhteisen maatalouspolitiikan ja maaseudun kehittämispolitiikan mukaisten toimenpitei-

den rahoitukseen rahoituskaudella 2007—2013. Asetus korvaa nykyisen neuvoston asetuksen (EY) N:o 1258/1999 yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta sekä neuvoston asetuksen (EY) N:o 2040/2000, joka on sisältänyt budjettikuria koskevat säännökset.

Asetuksella perustetaan kaksi rahastoa: Euroopan maatalouden tukirahasto (engl. EAGF) ja maaseudun kehittämiseen tarkoitettu Euroopan maatalouden rahasto (engl. EAFRD, myöhemmin maaseudun kehittämisrahasto). Näistä ensimmäinen hoitaisi yhteiseen maatalouspolitiikkaan liittyvien toimenpiteiden rahoituksen ja toinen maaseudun kehittämispolitiikkaan liittyvien toimenpiteiden rahoituksen. Asetus määrittelee sen, millaisia toimenpiteitä kumpikin rahasto voi rahoittaa. Rahastoja koskevat säännöt on pyritty pitämään mahdollisimman lähellä toisiaan, mutta yhteisen maatalouspolitiikan ja maaseudun kehittämispolitiikan mukaisten toimenpiteiden erilaisesta luonteesta johtuen säännökset eroavat toisistaan jonkin verran. Kalatalouden toimenpiteitä rahoittaa oma rahasto.

EAGF

Euroopan maatalouden tukirahasto rahoittaisi yhteiseen maatalouspolitiikkaan liittyvien toimenpiteiden kustannukset.

Nykyisellä rahoituskaudella (2000—2006) vastaavat säännökset ovat sisältyneet neuvoston asetukseen (EY) N:o 1258/1999.

EAFRD

Maaseudun kehittämisrahasto rahoittaisi maaseudun kehittämistuista annettavan neuvoston asetuksen (KOM(2004) 490 lopull.) perusteella hyväksyttävistä maaseudun kehittämisohjelmista aiheutuvat menot. Nykyisellä rahoituskaudella (2000—2006) vastaavista maaseudun kehittämistoimenpiteistä aiheutuvat menot rahoitetaan Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston ohjausosastosta (EMOTR-O) ja tukiosastosta (EMOTR-T), joita koskevat menettelytavat perustuvat rahoituksen osalta neuvoston asetukseen (EY) N:o 1260/1999 ja (EY) N:o 1258/1999.

Maaseudun kehittämisrahaston rahoitusta koskevat menettelytavat muistuttavat pääosin

nykyisen rahoituskauden 2000—2006 (neuvoston asetus (EY) N:o 1260/1999 ja sen nojalla annetut säädökset) samoin kuin tulevan rahoituskauden 2007—2013 rakennerahastomenettelyjä (Ehdotus neuvoston asetukseksi Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahastoa ja Koheesiorahastoa koskeviksi yleisiksi säännöiksi (KOM(2004) 492 lopull.), myöhemmin rakennerahastojen yleisasetusehdotus).

Valtioneuvoston kannat (pääpiirteissään)

U 51/2004 vp

Suomi pitää EU:n maatalouspolitiikan ns. toisen pilarin eli maaseudun kehittämisen vahvistamista tärkeänä. Asetusehdotus vastaa pitkälle niitä odotuksia, joita maaseudun kehittämispolitiikan tulevaisuudelle asetettiin.

Suomi kannattaa komission ehdotusta siitä, että uuteen maaseuturahastoon kootaan nykyinen maatalouspääluokan alaotsakkeesta 1b maksettava maaseudun kehittämisrahoitus, tavoite 1 -alueiden maaseudun kehittämisrahoitus, LEADER-yhteisöaloitteen rahoitus kokonaisuudessaan (eikä vain puolet, kuten komissio esittää) sekä 10 uuden jäsenvaltion sekä Bulgarialle ja Romanianle osoitettu maaseudun kehittämisrahoituksen määrä. Suomen näkemyksen mukaan maaseudun kehittämispolitiikkaan tulisi osoittaa komission esittämää enemmän resursseja. Suomi esittää, että lisäys olisi 10 prosenttia komission esittämän tason päälle.

Suomelle on tärkeää, että nykyisellä ohjelma-kaudella hyvin toimivien ja laajojen ympäristötuki- ja luonnonhaittakorvausjärjestelmien rahoitus turvataan tulevalla ohjelmakaudella nykyisin toteutuneen käytön mukaisena. Komission kriteerit maaseudun kehittämisvarojen jaosta ovat periaatteessa kannatettavat. Suomi on kuitenkin lähtenyt siitä, että maaseudun kehittämisvarojen jaossa otettaisiin huomioon myös luonnonolosuhteet (ilmaston kuivuus/kylmyys jne., satotasot ym.) sekä alueen syrjäisyys, alueen maaseutumaisuus, (mm. asutuksella ja elinkeinorakenteella ja muilla sosioekonomisilla mittareilla mitaten), harva asutus sekä etäisyys

tai saavutettavuus Euroopan keskeisiltä markkina-alueilta. Suomi pitää tärkeänä, että Suomen saaman maaseudun kehittämisrahoituksen taso (ml. nykyiseen tavoite 1 -ohjelmaan liittynyt maaseuturahoitus) säilyy vähintään nykytasolla myös tulevilla kaudella. Myös liittymissopimuksessa määriteltyjen Pohjois- ja Itä-Suomen alueiden tulisi voida hyötyä maaseudun kehittämisasetuksen 70(1) artiklassa konvergenssi-alueille osoitetuista rah summista.

Suomi katsoo, että maaseudun kehittämistoimenpiteiden osalta tulisi toteuttaa välitarkastelu kehyskauden puolella välissä ja tarkentaa toimenpiteitä ja varojen käyttöä sen jälkeen. Tällöin voitaisiin myös tarkentaa jäsenvaltiokohtaista määrärahojen jakaamaa jäsenvaltioiden välillä.

Suomi katsoo, että komission esitys siitä, että jäsenvaltioiden tulisi varata tietty kiinteä osuus EU-rahoituksesta kunkin kolmen politiikkalinjan rahoitukseen, jäykistäisi ohjelmamenettelyä liiaksi.

Suomi pitää komission esitystä ympäristötuen osalta epäselvänä sen suhteen, sallitaanko ympäristötuessa maksaa todellisten kustannusten ja tulonmenetysten lisäksi vielä kannustinta viljelijöille ympäristötoimenpiteisiin.

Ympäristönsuojelun tason ylläpitämisen kannalta kannustinelementin säilyttäminen on erittäin tärkeää.

Suomi kannattaa strategisempaa otetta ohjelmoinnissa, joka myös yksinkertaistaisi hallintoa ja selkeyttäisi jäsenmaan ja komission vastuita. Yhteisön roolin tulisi kuitenkin olla suhteessa EU:n rahoitusosuuteen. Pienille ohjelmille hallinto ei saa aiheuttaa suhteetonta raskautta. Jäsenvaltiolle siirretyt vastuut hallinnon, valvonnan, seurannan ja arvioinnin osalta ovat tarpeettoman raskaat, esimerkkinä tästä on ohjelmien vuosittainen arviointi.

Metsätalouteen liittyvät ympäristölliset, virkistys- ja kestävään käyttöön tähtäävät toimenpiteet ovat Suomen hyväksyttävissä, silloin kun näillä toimilla edistetään elinvoimaisuutta maaseudulla. Ottaen huomioon, että metsätalous on markkinalähtöinen elinkeino, ei tukitoimenpiteitä tulisi kohdistaa kilpailua vääristäviin toimen-

piteisiin. Suomi ei voi hyväksyä lyhyellä aikavälillä realisoitavien toimenpiteiden tukemista, esim. nopeakasvuisten lyhytkiertoviljelmien tukemista tai puun korjuun tukemista. Valtion omistamien maatalousmaiden metsityksen tukemista Suomi ei voi hyväksyä, jos istutusten tavoitteet ovat puuntuotannolliset.

U 52/2004 vp

Suomi suhtautuu komission ehdotukseen lähtökohtaisesti myönteisesti. Suomi kannattaa kahden erillisen rahaston perustamista, joista toinen keskittyy yhteisen maatalouspolitiikan ja toinen maaseudun kehittämispolitiikan rahoittamiseen. Maaseudun kehittämisrahaston säännöksissä on pääosin otettu huomioon näiden toimenpiteiden erityisluonne. Suomi kannattaa N+2-säännön soveltamista maaseudun kehittämistoimissa. Suomi pitää hyvänä ehdotukseen sisältyvää yksinkertaistamista sekä budjettikurisääntöjen sisällyttämistä asetukseen.

Asetusehdotuksessa on Suomen kannalta ongelmallisia kohtia:

EAFRD:n osalta kysymys on nk. liitännäistoimenpiteitä lukuun ottamatta aikaisemmin rakennerahastoista rahoitetuista toimenpiteistä, joten säännösten tulisi vastata perusteiltaan ja sisällöltään tulevan rahoituskauden 2007—2013 niitä menettelyjä, joista säädetään rakennerahastojen yleisasetusehdotuksessa. Suomi katsoo, että asetusehdotuksen säännökset olisi yhdenmukaistettava rakennerahastojen yleisasetusehdotuksen kanssa mm. koskien vastuuta tuensaajalle aiheutuneiden menojen korvaamisesta täysimääräisesti maksettavalla julkisella rahoitusosuudella sekä siihen liittyviä menettelyjä, menoilmoitusta koskevia menettelyjä, välimaksujen vähentämisen ja lykkäämisen perusteita ja menettelyjä, sääntöjenvastaisuudesta aiheutuvaa lisätutkintaa, rahoitusoikaisuja koskevia perusteita ja menettelyjä sekä asiakirjojen säilyttämistä. Näin välttyttäisiin erilaisten menettelyjen edellyttämältä lisäresurssitarpeelta.

Komission ehdotuksen mukaan yhteisön rahoituksella voidaan kattaa vain maksajaviraston kautta suoritettavat menot. Hanketyöhön perus-

tuvaan maaseudun kehittämistä tuetaan yhteisön rahoitusosuuden lisäksi kansallisella rahoitusosuudella, johon sisältyvää kunnan ja muuta julkista kuin valtion rahoitusosuutta ei suoriteta tuensaajalle maksajaviraston kautta. Suomi katsoo, että menettely olisi sallittava myös tulevalle rahoituskaudella.

Suomi katsoo, että mahdollinen suorien tukien leikkaaminen EAGF:n nettoaseman sisällä pysymiseksi on aina neuvoston tehtävä, ei komission.

Suomi katsoo, että EAGF:n osalta maksuaikataulujen ylittymiseen liittyvä rahoituksen täydellinen epäminen on liian tiukka säännös. Nykyisten sääntöjen perusteella yhteisörahoitusta leikataan tietty osa riippuen ylityksen suuruudesta.

Suomi katsoo myös, että EAGF:n maksujen vähentämisen ja lykkäämisen edellytykset ja menettelyt olisi kirjoitettava asetusehdotukseen täsmällisesti, jotta komission ja jäsenvaltion oikeudet ja velvollisuudet ilmenisivät riittävän selkeästi.

Suomi ei hyväksy, että rahoitusoikaisu voisi ulottua EAGF:n osalta komission tarkastusraportin tiedoksiantamisesta 36 kuukautta taaksepäin. Nykyisin vastaava määräaika on 24 kuukautta. Rahoitusoikaisun estääkseen jäsenvaltion on osoitettava, että komission arvio yhteisön varoille aiheutuneesta vahingosta on väärä. Tällaisia todisteita on sitä vaikeampi esittää, mitä vanhemmasta ajanjaksosta on kyse.

Suomi katsoo, että 7 %:n etukäteismaksua tulisi arvioida rakennerahastoista saadun kokemuksen perusteella. Suomen mielestä 7 % voi olla etukäteismaksun enimmäismäärä.

Sääntöjenvastaisuuksien raportoinnin ja EAGF:n osalta myös määräaikojen laskemisen perusteeksi asetusehdotuksessa esitetään ensimmäistä hallinnollista havaintoa. Hallinnolliseksi havainnoksi on määritelty toimivaltaisen viranomaisen ensimmäinen kirjallinen arvio, joka voi olla myös viranomaisen sisäinen asiakirja. Suomessa kuitenkin perusteen sääntöjenvastaisuuksien seurannalle muodostaa hallinnollinen päätös tuen takaisinperinnästä, joka tehdään sääntöjenvastaisuutta koskevan havainnon hallinnollisen selvittämisen jälkeen. Suomi katsoo, että tätä menettelyä olisi jatkettava myös tulevalle rahoituskaudella.

Komission ehdotuksessa esitetään uutta menettelyä taloudellisen vastuun jakamisesta yhteisön ja jäsenvaltion välillä perimättä jäävän tuen osalta. Sinänsä on hyvä, että takaisinperintöjen selvittäminen yhteisöön nähden voidaan lopettaa kohtuullisen nopeasti esimerkiksi ohjelma-kauden päättymisen jälkeen. Suomi katsoo kuitenkin, että ehdotettua menettelyä ja siihen liittyviä määräaikoja olisi tarkennettava.

Suomi katsoo, että uusien rahastojen osalta tulisi siirtyä normaaliin talousarviovuoteen tai edes lokakuun loppuun ulottuvaan talousarviovuoteen moninkertaisen seurannan ja sitä koskevan raportoinnin yksinkertaistamiseksi.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleistä

Vuosina 2003 ja 2004 toteutettiin yhteisen maatalouspolitiikan ensimmäistä pilaria koskevat uudistukset. Nyt kyseessä olevat komission ehdotukset koskien maaseudun kehittämisasetusta (KOM(2004) 490 lopull.), U 51/2004 vp, tarkoittavat toisen pilarin eli maaseudun kehittämispolitiikan uudistamista. Se on määrä toteut-

taa seuraavalla budjettikaudella vuosina 2007—2013. Komission esityksen mukaan maaseudun kehittämisohjelmien laatiminen alkaisi euroopalaisella tasolla neuvoston hyväksymillä strategisilla suuntaviivoilla. Tämän jälkeen jäsenvaltiot laatisivat omat kansalliset strategiasuunnitelmansa ja näiden jälkeen maaseudun kehittämisohjelmat, joiden tulisi olla asetettujen strategisten valintojen mukaisia.

Uudistuksen tarkoituksena on nykyisen politiikan uudelleensuuntaaminen, lujittaminen ja

yksinkertaistaminen. Uutta ehdotuksessa on strateginen ote. Tarkoituksena on, että laaditaan maaseudun kehittämistä koskeva EU:n strategia-asiakirja, joka toimii perustana kansallisille maaseudun kehittämisstrategioille ja ohjelmille. Strategisen otteen vahvistaminen on linjassa EU:ssa myös rakennerahastopolitiikassa painotettujen yleisten periaatteiden, rahoituksen keskittämisen ja tehokkuuden parantamisen kanssa. Sekä rakennerahastopolitiikassa että nyt myös yhteisessä maatalouspolitiikassa yhteydet Lissabonin ja Göteborgin julkilausumiin ovat siten ilmeiset. Kaikilla EU:n keskeisillä politiikkaaloilla olisi selkeät yhteydet unionin kilpailukyvyn, kestävän kehityksen ja territoriaalisen koheesion edistämiseen. *Valiokunta toteaa, että territoriaalisen koheesion vahvistaminen politiikkatavoitteena voi sinänsä olla eduksi Suomen kaltaiselle, harvaanasutulle ja kaukana EU:n keskeisiltä markkina-alueilta sijaitsevalle maalle, jos seurauksena on siirtymistä EU:n parhaita tuotantoalueita palkitsevasta markkinatuesta maaseudun laaja-alaiseen kehittämiseen.*

Komissio esittää osana rahoituskehyspakettia, että kaikki maaseudun kehittämiseen kohdistuva rahoitus koottaisiin yhteen lähteeseen, nyt maaseudun kehittämisasetuksessa perustettavaan maaseudun kehittämisrahastoon. Maaseudun kehittämisasetuksessa toimenpiteet jaettaisiin kolmeen toimintalinjaan. Ensimmäiseen linjaan kuuluisi maa- ja metsätalouden kilpailukyvyn kehittäminen. Näihin toimiin kuuluisivat muun muassa nuorten viljelijöiden tuki, varhaiseläkejärjestelmät ja investointituet. Toiseen linjaan kuuluisi ympäristön ja maaseudun parantaminen maankäyttötapojen ja -muotojen avulla. Toimet olisivat muun ohella luonnonhaittakorvaus, ympäristönhoitokorvaus ja Natura-alueiden hehtaarituki sekä peltojen ja muun maan metsityksen tuki. Kolmannen linjan toimilla pyritäisiin monipuolistamaan maaseudun taloutta ja lisäämään elämän laatua maaseudulla.

Valiokunta pitää maaseudun kehittämistoimien rahoituksen kokoamista yhteen rahastoon sinänsä tarkoituksenmukaisena. *Samalla valiokunta kuitenkin kiinnittää huomiota siihen, ettei*

komission ehdotus ole kattava. Ei ole perusteltua jättää osaa LEADER-yhteisöaloitteen rahoituksesta koheesiopolitiikan puolelle, vaan tulee valtioneuvoston kannan mukaisesti lähteä siitä, että LEADER-yhteisöaloitteen rahoitus kokonaisuudessaan sisällytetään uuteen maaseuturahastoon. Suomen maaseudulla toimii tällä hetkellä 58 paikallista toimintaryhmää. Niistä 25 kuuluu EU:n LEADER+-yhteisöaloiteohjelman piiriin. Muut toimintaryhmät ovat joko muiden tavoiteohjelmien rahoittamia tai puhtaasti kansallisen rahoituksen varassa. Valiokunta pitää tärkeänä, että asetusehdotus luo edellytykset nykyisen laajuisen toimintayhteistyön jatkamiselle ja kehittämiselle kokonaan LEADER-rahoitteisena.

Komission ehdotuksella neuvoston asetukseksi yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta (Kom. (2004)489 lopull.), U 52/2004 vp, perustettaisiin kaksi rahastoa: Euroopan maatalouden tukirahasto (AEGF) ja maaseudun kehittämisrahasto (EAFRD). Näistä ensimmäinen hoitaisi yhteiseen maatalouspolitiikkaan liittyvien toimenpiteiden rahoituksen ja toinen maaseudun kehittämispolitiikkaan liittyvien toimenpiteiden rahoituksen.

Saamansa selvityksen perusteella valiokunta toteaa, että molempia asetusehdotuksia yhdistävä seikka on se, että ne johtaisivat nykyistä monimutkaisempaan hallinto- ja päätöksentekojärjestelmään. *Vaikka Suomen kannanotoissa tämä näkökohta tuodaan esille, valiokunta korostaa tarvetta ehdotetun hallinto- ja päätöksentekojärjestelmän selkeyttämiseen. Erityisesti komission ehdotus maaseudun kehittämisasetukseksi voi hallinnon osalta johtaa helposti päällekkäisjärjestelmiin. Viimeksi mainittuun ehdotukseen sisältyvät maksajavirastot, koordinaatioelimet ja maaseudun kehittämisen hallintoviranomaiset ja niiden suhteet muodostaisivat nykyistään monimutkaisemman kokonaisuuden. Toisaalta päätöksenteon selkeyteen ja yksinkertaistamiseen liittyy myös se, mitä päätetään eri tasoilla. Maaseudun kehittämisen osalta tuleekin erityisesti arvioida, onko kolmannen toimintalinjan osalta tarpeen niin yksityiskohtaisesti päättää Brysselin tasolla. Mm. mikroyritysten tukitarpeet ovat*

parhaiten tiedossa kunkin jäsenmaan aluetasolla. Sen vuoksi kolmatta toimintalinjaa koskevat päätökset tulee tehdä jäsenmaissa, mikä edellyttää selvästi asetusehdotuksen ao. artiklojen muuttamista.

Rahoitusasetusehdotuksessa mainitaan eri vaihtoehtoja budjettikurimekanismin soveltamiselle. Viitaten valtioneuvoston kantaan valiokunta edellyttää, että mahdollisen suorien tukien leikkaamisen Euroopan maatalouden tukirahaston nettoaseman sisällä pysymiseksi tulee aina olla neuvoston tehtävä, ei komission.

Valiokunta pitää kansallisten tavoitteidemme kannalta erittäin keskeisenä valtioneuvoston kantaa siitä, että maaseudun kehittämispolitiikkaan tulee osoittaa resursseja 10 prosenttia komission esittämän tason päälle. Neuvottelujen eri vaiheissa tulee kuitenkin varautua myös siihen, että Suomen esitys ei tule hyväksytyksi. Siinä tilanteessa oleellista on erityisesti se, että nykyiset liittännäistoimien perusteet ja korkeat tukitasot tulevat Suomelle turvattua. Nykyisellä ohjelmakaudella hyvin toimivien ja laajojen ympäristötuki- ja luonnonhaittakorvausjärjestelmien rahoitus tulee toteuttaa tulevalla ohjelmakaudella nykyisen sovellutuksen mukaisena. Valtioneuvoston kantaan viitaten valiokunta edellyttää lisäksi, että maaseudun kehittämisvarojen jaossa otetaan huomioon myös luonnonolosuhteet (mm. ilmaston kylmyys ja satotaso) sekä alueen syrjäisyys, maaseutumaisuus, harva asutus sekä etäisyys tai saavutettavuus Euroopan keskeisiltä markkinoilta. Valiokunta korostaa sitä, ettei maatalouden alkutuotantoa harjoiteta Suomen leveyspiireillä missään muualla EU:n alueella. Merkityksellinen eroavuus näkyy mm. Suomelle epäedullisissa kasvukauden pituuksissa.

Maaseudun kehittämisasetukseen liittyviä erityiskysymyksiä

Maaseudun kehittämisrahoituksen taso

EU varaa maaseudun kehittämisasetuksessa 88,75 miljardia euroa maaseudun kehittämiseen koko kaudelle 2007—2013, mutta tästä 31,3 miljardia keskitetään konvergenssitavoitteen mu-

kaisille alueille. Valiokunta korostaa tämän ns. konvergenssiriippuvuuden merkitystä Suomelle. Se heijastuu muun muassa ympäristötukiin ja aluepoliittisiin tukiin maaseudun kehittämisen ohella. Lisäksi rahaa tullaan jatkossa suuntaamaan enemmän uusille jäsenmaille. Pohjois- ja Itä-Suomi saavat nykyisin tavoite 1 -ohjelman kautta varoja, mutta jos näitä alueita ei jatkossa voida määritellä konvergenssialueiksi, tulee Suomen maaseudun kehittämiseen saama rahamäärä pienenemään sen nykyisestä tasosta. Komission maaseudun kehittämisrahoitusehdotus on tältä osin sidoksissa myös rakennerahastoehdotuksiin. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan Suomen kannanotto rakennerahastoyleisasetusehdotukseen on se, että Pohjois- ja Itä-Suomen alueet sijoitetaan rakennerahastoyleisasetuksen artiklaan 5 omaksi alakohdakseen. Artikla 5 käsittelee konvergenssitavoitetta, joka on uudessa alueluokituksessa korkein. Valtioneuvoston kannan mukaisesti valiokunta pitää erittäin tärkeänä, että Suomen saaman maaseudun kehittämisrahoituksen taso, mukaan lukien tavoite 1 -ohjelmaan liittynyt maaseuturahoitus, säilyy vähintään nykytasolla myös tulevalla kaudella. Liittymissopimuksessa määriteltyjen Pohjois- ja Itä-Suomen alueiden tulee voida hyötyä maaseudun kehittämisasetuksen 70(1) artiklassa konvergenssialueille osoitetuista rahamääristä.

Luonnonhaittakorvaus

Luonnonhaitta-alueiden uusi luokittaminen on osa ehdotettua maaseudun kehitysohjelmaa. Valiokunnalle toimitetussa selvityksessä on tuotu esiin, että Suomen tulee muiden vanhojen EU-maiden tavoin toimittaa EU:n komissiolle riittävät näytöt, joiden perusteella koko maahan voidaan jatkossakin maksaa luonnonhaittakorvausta. Suomen kohdalla uudet kriteerit tarvitaan erityisesti Etelä-Suomen A- ja B-tukialueille. C-tukialue luetaan ns. vuoristo-LFA:n piiriin, jolle on selvät perusteet. Tällä alueella tuen enimmäismäärä olisi sama kuin nykyisin eli 250 euroa hehtaaria kohti. Muiden LFA-alueiden määrittelyyn pitää laatia perustelut uudelleen. Luonnonhaittakorvauksen perusteet voivat liittyä

maaperän tuottavuuteen sekä vaikeaan ilmastoon. Mikäli perusteet ovat olemassa ja se katsotaan kansallisesti tarpeelliseksi, luonnonhaitta-korvaus voi olla korkeampikin kuin nyky määrää 250 euroa hehtaarilta. Ylittävät osat on kuitenkin maksettava kansallisesti. Valiokunta pitää erittäin tärkeänä, ettei säännöksissä edellytetä suotuisten ja epäsuotuisten alueiden määrittämistä jäsenmaiden sisäisesti, mikä johtaisi siihen, että joka maassa olisi alueita täyden LFA-tuen ulkopuolella. Näillä LFA-alueilla enimmäistuki saisi olla keskimäärin 150 euroa hehtaaria kohti eli 100 euroa alhaisempi kuin nykyisten säännösten mukainen tuki. *Valtioneuvoston kantaan viitaten valiokunta edellyttääkin, ettei vertausta luonnonhaitasta aiheutuvien lisäkustannusten ja tulonmenetysten korvaamisesta tehdä maan sisällä vaan epäsuotuisuutta tulee verrata EU:n keskiarvoihin. On välttämättöntä, että Suomi saa pidettyä koko maan LFA-tuen piirissä ja että yhteisön maksama tuki on sen enimmäismäärä keskimäärin 250 euroa hehtaarilta. Valiokunta tähdentää sitä, ettei maataloutta harjoiteta muualla EU:ssa Suomen leveyspiireillä.*

Ympäristötukijärjestelmä

Ympäristötukijärjestelmään ehdotukset eivät aiheuttaisi kovin suuria periaatteellisia muutoksia. Perustoimien lisäksi voitaisiin maksaa eläinten hyvinvoinnista, maatilojen laatutyöstä sekä ympäristöhoitoon kohdistuvista erityistoimista. Ympäristötukien maksamisen tulisi ehdotusten mukaan perustua yhä enemmän todellisiin kustannuksiin ja tulonmenetyksiin. Tukitasojen määräytymisessä ei käytetä enää ilmaisua "kannustin". Valiokunta kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että kannustimella on tällä hetkellä suuri merkitys erityisesti kasvinviljelijöiden tuissa. Kannustin on erityisen tärkeä Suomessa myös siksi, että sen joustavaan käyttöön perustuu ympäristötuen kansallinen lisäosa. Keskeisintä kuitenkin on, että kannustinelementin poistaminen johtaisi ympäristönsuojelun tason heikentymiseen Suomessa. *Valiokunta pitääkin erityisen tärkeänä, että Suomi korostaa nykyisen kannustimen merkitystä maamme koko ympäris-*

tönsuojelulle, ei ainoastaan vesistönsuojelulle. Edellä esitetyn perusteella valiokunta edellyttää kannustimen säilyttämistä ympäristötuessa ja kiinnittää lisäksi huomiota siihen, että komission esittämät seuranta- ja arviointivaatimukset ympäristötuen maksamiselle ovat tarpeettoman raskaita.

Metsätalouden tuet

Valiokunta toteaa, että komissio ehdottaa metsätalouden tukia laajennettaviksi nykyisestäään. *Valiokunta katsoo valtioneuvoston kannan mukaisesti, että Suomen ei tule hyväksyä talousmetsien puuntuotantoon ja puunkorjuuseen kohdistuvia kilpailua vääristäviä tukitoimia.* Sellaisina toimina on erityisesti pidettävä 1. linjaan sisältyviä metsien taloudellisen arvon parantamista ja metsätaloustuotannon lisäarvon kasvattamista. Yksityisomistuksessa olevien maiden metsittämistäkin tulee voida tukea vain ympäristöperustein, jolloin lyhytkiertoisten puulajien käyttöä ei pidä sallia.

Maaseudun talouden monipuolistaminen ja maaseutualueiden elämän laatu (maaseudun kehittämisen kolmas prioriteetti)

Linja kattaa maaseutualueiden kokonaisuuteen kohdistuvat toimet. Näitä myös maatilatalouden ulkopuolelle suuntautuvia maaseudun kehittämisen kannalta tärkeitä toimia ovat muun muassa elinkeinotoiminnan monipuolistaminen, mikroyritystoiminnan edistäminen, matkailu, kylätoiminta, maisemanhoito, kulttuuri, käsityö, maaseudun peruspalvelut, vesihuolto, tuotekehitys ja markkinointi sekä infrastruktuurin kehittäminen. *Kyseiset toimet ovat suurimmalta osalta nykyisten tavoite 1 -ohjelmien ja ALMA-ohjelman (tavoite 1 -ohjelmien ulkopuolinen alue) kautta rahoitettavia maaseudun kehittämistoimia, joiden jatkuvuus EU:n nykyisellä rahoitusosuudella tulee turvata.*

Valiokunta toteaa myös, että kolmas prioriteetti ja LEADER-toimintatapa ovat erityisen olennaisia Suomen kaltaiselle pinta-alaltaan suurelle ja harvaanasutulle maalle. Maamme pinta-alasta vain 8 prosenttia on maatalousmaata, ja maaseudulla asuvista ihmisistä noin 9 pro-

senttia saa elantonsa maataloudesta, joko pää- tai sivutoimisesti. Lisäksi maatalouden rakenne- muutos on keskittänyt maataloutta alueellisesti sillä tavoin, ettei yksinomaan maatalouden kaut- ta kanavoituva maaseudun tukeminen enää ta- voita suurta osaa maaseudun aluetalouksista. Erityisesti Itä- ja Pohjois-Suomessa tulee olla käytettävissä mahdollisimman laaja keinovali- koima nyt jäljellä olevien tilojen säilyttämiseksi ja muiden toimeentulomahdollisuuksien lisää- miseksi. *Valiokunta toteaa tässäkin yhteydessä, että maamme erityisolosuhteiden vuoksi komis- sion ehdottamia kriteereitä maaseudun kehittä- misvarojen jaossa tulee tarkistaa. Jaossa tulee edellä esitetyn mukaisesti ottaa huomioon luon- nonolosuhteet, alueen syrjäisyys, maaseutumai- suus, harva asutus sekä etäisyys tai saavutetta- vuus Euroopan keskeisiltä markkina-alueilta.*

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että komission Euroopan aluekehitysrahastoehdo- tuksen (EAKR) ja Euroopan sosiaalirahastoeh- dotuksen (ESR) mukaan Euroopan aluekehitys- rahaston ja Euroopan sosiaalirahaston toimilla voidaan täydentää maaseudun kehittämisspoli- tiikkaa siltä osin kuin toimiin liittyy innovatiivi- sia tai kilpailukykyä edistäviä elementtejä. Eu- roopan aluekehitysrahaston osalta valiokunta pi- tää erityisen tärkeänä, että rahoitusta voidaan kohdistaa maaseudulla elinkeinojen monipuolis- tamiseen (asetusehdotuksen artikla 9). Rahoitet- tavat toimet liittyvät saavutettavuuden paranta- miseen, tietoliikenneverkoston ja palveluiden rakentamisen nopeuttamiseen, uusien elinkeino- jen ja matkailun sekä maaseutupalveluiden ke- hittämiseen samoin kuin maaseudun ja kaupun- gin vuorovaikutuksen lisäämiseen. Edellä mai- nitut toimet ovat välttämättömiä täydentämään maaseuturahaston rajattuja toimia, turvaamaan

maaseudun kulttuuriperintöä, mahdollistamaan alueiden vetovoimaa muun muassa maaseutu- ja luontomatkailun kohteina ja ennen muuta kehit- tämään kestäväällä tavalla maaseudun elinkeino- ja.

Päävastuu maaseudun kehittämistoimenpitei- den rahoituksesta on kuitenkin maaseudun kehit- tämisrahastolla. *Maaseudun kehittämisrahaston ja Euroopan aluekehitysrahaston asetusehdo- tukset edellyttävät toimien selkeää keskinäistä rajaamista päällekkäisyyksien estämiseksi. Sen vuoksi on tärkeää, että ao. maaseutu- ja alueke- hitysohjelmia valmisteltaessa laaditaan rahas- tojen välille toimiva työnjako ja koordinaatio.*

Valiokunta toteaa maamme maaseudun kehit- tämisen kannalta olevan jatkossa olennaista, että Suomen kansallinen strategiasuunnitelma nivou- tuu toimivaksi kokonaisuudeksi jo annetun alue- poliittisen selonteon (Valtioneuvoston selonte- ko aluepolitiikasta 2004), valmisteilla olevan maatalouspoliittisen selonteon ja juuri valmistu- neen neljännen maaseutupoliittisen ohjelman kanssa. Ne tarjoavat yhdessä erinomaisen väli- neen niin maaseudun kuin maataloudenkin ko- konaisvaltaiseksi ja tietoiseksi kehittämiseksi. Koska ohjelma-ajattelu on jo vakiintunut kansal- liseen maaseutupoliittikkamme, Suomella on hy- vät lähtökohdat kansallisen strategiasuunnitel- man luomiseen. Suuri osa tarvittavasta tausta- työstä on jo tehty.

Lausunto

Lausuntonaan maa- ja metsätalousvaliokunta il- moittaa,

että valiokunta yhtyy asioissa valtio- neuvoston kantoihin painottaen erityi- sesti edellä esitettyjä näkökohtia.

MmVL 19/2004 vp — U 51/2004 vp, U 52/2004 vp

Helsingissä 12 päivänä marraskuuta 2004

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Sirkka-Liisa Anttila /kesk	Esa Lahtela /sd
vpj.	Harry Wallin /sd	Minna Lintonen /sd
jäs.	Nils-Anders Granvik /r	Eero Lämsä /kesk (osittain)
	Pertti Hemmilä /kok	Reijo Paajanen /kok
	Matti Kauppila /vas	Erkki Pulliainen /vihr
	Esko Kiviranta /kesk	Kimmo Tiilikainen /kesk
	Katri Komi /kesk	Pekka Vilkuna /kesk (osittain)
	Risto Kuisma /sd	Lasse Virén /kok.
	Lauri Kähkönen /sd	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Carl Selenius.