

YMPÄRISTÖVALIOKUNNAN LAUSUNTO 12/2007 vp

Hallituksen esitys laeiksi maatalouden rakennetuista, valtakunnallisen maaseudun kehittämisen ja tutkimuksen sekä maa- ja elintarviketalouden tutkimuksen rahoituksesta sekä eräiden maaseudun kehittämiseen liittyvien lakien muuttamisesta

Maa- ja metsätalousvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 17 päivänä lokakuuta 2007 lähettäessään hallituksen esityksen laeiksi maatalouden rakennetuista, valtakunnallisen maaseudun kehittämisen ja tutkimuksen sekä maa- ja elintarviketalouden tutkimuksen rahoituksesta sekä eräiden maaseudun kehittämiseen liittyvien lakien muuttamisesta (HE 113/2007 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi maa- ja metsätalousvaliokuntaan samalla määrännyt, että ympäristövalio-

kunnan on annettava asiasta lausunto maa- ja metsätalousvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- yliarkkitehti Raija Seppänen, maa- ja metsätalousministeriö
- johtaja Seppo Aaltonen, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry.

Lisäksi valiokunta on saanut ympäristöministeriön kirjallisen lausunnon.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi maatalouden rakennetukia koskeva laki. Lailla säädetään maatalouden rakenteen parantamiseksi myönnettävistä maatalon investointituista ja nuoren viljelijän aloitustuesta. Lakia sovelletaan Euroopan yhteisön osaksi rahoittamiin sekä kokonaan kansallisista varoista rahoitettaviin tukiin. Laki koskee Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelmaan 2007—2013 perustuvia maatalouden rakennetukia ja sellaisia rakennetukia, joita hallinnoidaan erillisenä tukijärjestelmänä. Laissa säädetään rakennetuen myöntämisen yleisistä ja

erityisistä edellytyksistä, tuen ehdoista sekä tukeen liittyvistä menettelyistä. Lisäksi laissa säädetään tuen hallinnoimisesta vastaavista viranomaisista sekä näiden tehtävistä ja toimivallasta. Lakiehdotuksen tarkoituksena on toteuttaa maatalouden rakennetukia koskevan yhteisön lainsäädännön uudistamisesta aiheutuvat muutokset.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi myös maaseutuelinkeinojen rahoituslakia. Lakiin tehdään ohjelmakaudella 2007—2013 myönnettäviä maaseudun kehittämistukia koskevan lain-

säädännön uudistamisesta aiheutuvat muutokset. Lakiin sisältyvät edelleen erityisesti maatilan perinneympäristön säilyttämiseen ja asunto-olojen parantamiseen myönnettävät investointituet sekä tuki vesistötoimenpiteisiin. Lain voima-panosta säädetään erillisellä lailla. Lisäksi varainsiirtoverolakiin ehdotetaan tehtäväksi maatalouden rakennetukia koskevan lainsäädännön uudistamisesta aiheutuvat muutokset.

Esitykseen sisältyy myös lakiehdotus maatalouden kehittämisrahastosta annetun lain muuttamisesta. Lakiin tehdään maaseudun kehittämistukia koskevan lainsäädännön uudistamisesta aiheutuvat tarpeelliset muutokset.

Lisäksi esitykseen sisältyy valtakunnallisen maaseudun kehittämisen ja tutkimuksen sekä

maa- ja elintarviketalouden tutkimuksen rahoitusta koskeva lakiehdotus. Rahoituksen myöntämiseen, maksamiseen, tarkastukseen ja takaisinperintään sovellettavia säännöksiä ehdotetaan muutettaviksi. Lisäksi maaseudun kehittämiseen myönnettäviä tukia koskevaan lakiin ehdotetaan tehtäväksi muutos, jolla laajennetaan yritys- ja hanketuen saajien joukkoa.

Lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2008. Varainsiirtoverolain muuttamista koskeva laki on kuitenkin tarkoitettu tulemaan voimaan valtioneuvoston asetuksella erikseen säädettävänä ajankohtana. Esitys liittyy valtion vuoden 2008 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Hallituksen esitykseen sisältyy seitsemän lakiehdotusta, joita valiokunta on tarkastellut toimialansa kannalta keskittyen erityisesti ehdotukseen uudeksi laiksi maatalouden rakennetuista sekä ehdotukseen maaseutuelinkeinojen rahoituslain muuttamisesta.

Etusijajärjestyksen käyttöönotto ja toimenpiteiden aloitusta koskeva edellytys

Keskeinen sisällöllinen muutos nykytilanteeseen verrattuna sisältyy hallituksen esityksen 1. lakiehdotuksen eli rakennetukilain 15 §:ään, jonka mukaan tuettavat toimenpiteet asetetaan etusijajärjestykseen, jota arvioitaessa voidaan ottaa huomioon toiminnan taloudellisiin edellytyksiin vaikuttavien tekijöiden ja toimenpiteen yritystoiminnan talouteen kohdistuvien vaikutusten lisäksi toimenpiteen vaikutukset tuen kohteena olevan maatilan tuotanto-olosuhteisiin työympäristön, luonnonvarojen kestävä käytön tai eläinten hyvinvoinnin kannalta. Ehdotettuun 15 §:n 5 momenttiin sisältyy asetuksenantovaltuus, jonka mukaan tarkemmat säännökset etusijajärjestyksestä arvioitaessa käytettävistä perusteis-

ta annetaan valtioneuvoston asetuksella. Asetusluonnosta ei ole ollut käytettävissä.

Valiokunta toteaa, että etusijajärjestyksen käyttöönotto näyttää hyvin ongelmalliselta ympäristötavoitteiden näkökulmasta, sillä maatalouden ympäristönsuojelun kannalta olisi tärkeää, että kaikki maataloudenharjoittajat ovat yhdenvertaisessa asemassa. Nykyisin kaikki investointitukiehdot täyttävät hakemukset on hyväksytty rahoitettaviksi, mutta jatkossa vain parhaimmiksi arvioitua saavat rahoitusta ja erityisesti artiklan 141 tarkoittamalla alueella investointituen saaminen voi olla vaikeaa. Investointien kohdentaminen ja ympäristönsuojelutoimenpiteiden tehostaminen olisi kuitenkin erityisen tärkeää alueilla, joilla on suuri vaikutus Itämeren kuormitukseen. Valiokunta huomauttaa, että suuri osa investointitukihankkeista, kuten karjanlannan käsittelyyn ja varastointiin liittyvät hankkeet tai tilalla tuotetun uusiutuvan energian hyödyntämiskäytöt, ovat perusteeltaan ympäristönsuojeluinvestointeja, joiden tukeminen olisi aina perusteltua. Menettely lisää myös aluehallinnon työmäärää, kun hankkeita joudutaan vertaamaan toisiinsa.

Muutos nykytilanteeseen verrattuna on myös rakennetukilakiehdotuksen 13 §:n 1 momentti,

jonka mukaan tukea ei myönnetä sellaiseen toimenpiteeseen, jonka toteuttaminen on aloitettu ennen tuen myöntämistä (kun nykyisin rajana on tukihakemuksen vireilletulo). Valiokunta kiinnittää huomiota sääntelystä aiheutuviin ongelmiin silloin, kun tarvittavien ympäristölupien käsittely viipyy. Mikäli muutos on EU:n valtiontuki- tai muusta syystä välttämätön, voidaan tilannetta helpottaa vain lupien käsittelyä nopeuttamalla. Ympäristöministeriössä on käynnissä hanke ympäristölupajärjestelmän ja -hallinnon tehostamiseksi, jonka tuloksena odotetaan ympäristölupahallinnon ja ympäristölupien käsittelyn tehostumista, yksinkertaistumista ja käsittelyaikaisten lyhentämistä samalla huolehtien ympäristönsuojelun korkeasta tasosta.

Ympäristönsuojelun tavoite läpäisyperiaatteen mukaisesti esiin

Hallituksen esityksen tavoitteena on jatkaa maaseutuelinkeinojen rahoituslain (329/2006) kokonaisuudistusta maataloustuotannon toimintaedellytysten ja kilpailukyyn edistämiseksi. Aikaisemmin on uudistettu ns. ympäristötukilaki¹ ja maaseudun kehittämislaki². Hallituksen esitykseen sisältyy lakiehdotus maatalouden rakennetuista, jolla ehdotetaan säädettäväksi maatalon investointituista eli tuista, jotka kohdistuvat lähinnä tuotantorakennusten ja maatalon energiahuoltoa palvelevien rakennusten peruskorjaamiseen, laajentamiseen ja uudisrakentamiseen. Tällä lainsäädännön rakenteellisella muutuksella perustellaan lakeihin sisältyvien ympäristönsuojelua koskevien tavoitteiden aikaisemmasta poikkeavaa kirjoitustapaa.

Rakennetukilain tavoitteena on ehdotetun 1 §:n mukaan maatalouden toimintaedellytysten ja kilpailukyyn kehittäminen edistämällä maataloustuotannon tehokkuutta ja laatua. Hallituksen esityksen 1 ja 7 §:ää koskevien yksityiskoh-

taisten perustelujen mukaan laadulla tarkoitetaan turvallisuutta ja eettistä laatua, joten investointituilla voidaan edistää työhyvinvointia, ympäristön suojelua ja eläinten hyvinvointia tuotantotoiminnassa (s. 22/I ja 28/I). Lisäksi 15 §:n perusteluissa kuvataan, mitä pykälän 2 momentin 3 kohdalla tarkoitetaan. Perustelujen mukaan luonnonvarojen kestävää käyttöä edistävät erityisesti ratkaisut, jotka lisäävät uusiutuvan energian hyödyntämistä hakijan tai muiden harjoittamassa tuotantotoiminnassa, säästävät energiaa, tehostavat maatalouden sivutuotteiden käsittelyä tai edistävät muutoin ympäristön suojelua tuotantotoiminnassa. Ehdotuksen 13 §:n 4 momenttiin sisältyy lisäksi asetuksenantovaltuus, jonka mukaan maa- ja metsätalousministeriön asetuksella voidaan säätää rakentamisinvestointien teknisistä, taloudellisista, toiminnallisista sekä turvallisuuteen ja ympäristöön liittyvistä seikoista.

Hallituksen esityksellä on välillisiä vaikutuksia ympäristön tilaan. Lähtökohtana on luonnollisesti maatalouden toimintaedellytysten turvaaminen, mutta rakennetukien avulla voidaan myös tukea investointeja, joilla on välillistä vaikutusta esimerkiksi vesistökuormitukseen (kuten ratkaisut, jotka tehostavat maatalouden sivutuotteiden käsittelyä). Valiokunta pitää tästä näkökulmasta perusteltuna tuoda esiin lain tavoitetta koskevassa rakennetukilakiehdotuksen 1 §:ssä luonnonvarojen kestävä käytön tavoite tai vesiensuojelu taikka ympäristön suojelu laajasti sen sijaan, että nämä sisältyvät "laadun edistämisen" tavoitteeseen. Myös investointituen myöntämistä koskevan 7 §:n mukaan tukea voidaan myöntää "laadun kehittämiseen". Ehdotuksen 13 §:n asetuksenantovaltuus koskee "ympäristöön liittyviä seikkoja" ja 15 §:n 2 momentin 3 kohdassa luetellaan vaikutukset "työympäristön, luonnonvarojen kestävä käytön tai eläinten hyvinvoinnin kannalta".

Valiokunta katsoo, että kun perusteluissakin todetaan, että tukea voidaan myöntää ratkaisuihin, jotka säästävät energiaa, tehostavat sivutuotteiden käsittelyä tai edistävät muutoin ympäristönsuojelua tuotantotoiminnassa, tulisi myös asianomaisiin pykäliin, kuten 15 §:n 2 momen-

¹ Laki luonnonhaittakorvauksesta, maatalouden ympäristötuesta sekä eräistä muista ympäristön ja maaseudun tilan parantamiseen myönnettävistä tuista (1440/2006)

² Laki maaseudun kehittämiseen myönnettävistä tuista (1443/2006)

tin 3 kohtaan, lisätä maininta ympäristönsuojelutavoitteesta. Tarkkaan ottaen esimerkiksi uusiutuvan energian hyödyntäminen ei nimittäin ole yksinomaan luonnonvarojen kestävä käytön edistämiseksi tarpeellista, vaan myös ilmastomuutoksen hillitsemiseksi eli ympäristön suojelemiseksi perusteltu toimenpide. Kysymyksessä olisi siten tekninen tarkistus, joka kuitenkin painottaisi läpäisyperiaatteen mukaisesti, että kaikissa toiminnoissa otetaan huomioon ympäristönsuojelun vaatimukset kestävä kehityksen edistämiseksi. Valiokunta huomauttaa myös, että toimintaedellytysten ja kilpailukyyn kehittämistä tulee tarkastella myös ympäristönsuojelun näkökulmasta, mutta tämä ei tule esitetyllä muotoilulla esiin.

Samantyyppinen kysymys nousee esiin 4. lakiehdotuksen osalta eli ehdotuksesta laiksi maaseutuelinkeinojen rahoituslain muuttamisesta. Lain tavoitetta koskevan 1 §:n mukaan lain tavoitteena on kehittää maaseutua edistämällä erityisesti vesivarojen kestävä käyttöä. Tällä viitataan 15 §:n mukaisiin vesistötoimenpiteisiin, joita lain mukaan voidaan tukea. Vesistötoimenpiteiden tukea voidaan yksityiskohtaisten perustelujen mukaan (s. 85/II) myöntää erityisesti tul-

vasuojeluhankkeisiin sekä vesistöjen kunnostushankkeisiin. Valiokunta pitää maatalouden vesistökuormituksen vähentämisen kannalta tärkeänä, että tukea voidaan myöntää peruskuivatushankkeisiin osana vesistönsuojelutoimia, jolloin huuhtoutumat vesistöön vähenevät. Tältä kannalta tarkasteltuna 1 §:n tavoitteen muotoilussa tulisi näkyä vesivarojen kestävä käytön ohella tämä erityisen ajankohtainen vesiensuojelun tavoite. Asetusluonnosten saatavilla olo olisi ollut hyödyllistä lakiehdotusten vaikutusten arvioimisen kannalta.

Valiokunta katsoo, että kestävä kehityksen tavoitteen tulisi näkyä läpäisyperiaatteen mukaisesti yhtenä keskeisenä tavoitteena maatalouden rakenteen parantamista koskevassa tukilainsäädännössä. Maatalouspolitiikan ja maatalouden tukilainsäädännön tulee kannustaa hyvään viljelytapaan ja vesistökuormituksen vähentämiseen.

Lausunto

Lausuntonaan ympäristövaliokunta esittää,

että maa- ja metsätalousvaliokunta ottaa huomioon, mitä edellä on esitetty.

Helsingissä 13 päivänä marraskuuta 2007

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Susanna Huovinen /sd
vpj. Pentti Tiusanen /vas
jäs. Susanna Haapoja /kesk
Rakel Hiltunen /sd
Timo Kaunisto /kesk
Timo Korhonen /kesk
Tapani Mäkinen /kok (osittain)
Petteri Orpo /kok

Sanna Perkiö /kok (osittain)
Tanja Saarela /kesk
Janne Seurujärvi /kesk
Tarja Tallqvist /kd
Pauliina Viitamies /sd
Henna Virkkunen /kok
vjäs. Janina Andersson /vihr.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Ekroos.