Luonnonvarakeskus

Dnro:
1963/00 00 02 00/2019
- "U 73/2018 vp

10.9.2018

Asia: U-jatkokirje valtioneuvoston kirjelmään (U 73/2018 vp) yhteisen maatalouspolitiikan uudistamista koskevista ehdotuksista

Eduskunta
Maa- ja metsätalousvaliokunta

Asiantuntijalausunnon esittäjä: tutkimusprofessori Jyrki Niemi

Luken asiantuntijalausunto

1 Tausta

Maa- ja metsätalousministeriö on laatinut U-jatkokirjeen, jossa kuvataan, miten yhteisen maatalouspolitiikan (CAP) uudistamista koskevien asetusehdotusten käsittelyssä on edetty valtioneuvoston kirjelmän (U 73/2018 vp) antamisen jälkeen Itävallan ja Romania puheenjohtajuuskausilla syksyllä 2018 ja keväällä 2019, ja pyytää sitä koskien Luonnonvarakeskuksen asiantuntijalausuntoa. Kysymyksessä on laaja kokonaisuus, jossa käsitellään sekä CAP:n uudistamisen strategiasuunnitelma että komission asetusehdotukset.

2 Lausunto

Suomen maatalouden toimintaedellytyksiin merkittävästi vaikuttavasta EU:n yhteisestä maatalouspolitiikasta (CAP), sen suunnasta ja sisällöstä on sovittu vuoteen 2020 saakka. Vuoden 2018 aikana Euroopan komissio toi julkiseen käsittelyyn tulevan kehyskauden 2021–2027 maatalouspolitiikan keskeiset osatekijät: budjettiehdotuksen, joka julkaistiin 2. toukokuuta, sekä lainsäädäntöehdotuksen CAP-uudistuksesta, joka julkistettiin 1. kesäkuuta.

Komission ehdotukset luovat perustan 2020-luvun yhteiselle maatalouspolitiikalle, joka antaa suuremman vastuun EU:n jäsenvaltioille ja edellyttää niiltä kansallisten strategiasuunnitelmien laatimista politiikan toteuttamiseen. Komission ehdotus uudesta toimintamallista puolestaan tarkoittaa, että koko CAP-budjettia hallinnoidaan jatkossa samaan tapaan kuin maaseudun kehittämisohjelmia tällä hetkellä – eli kansallisesti 27 erilaisen strategian puitteissa. Yhdenvertaisen ja reilun kilpailutilanteen varmistamiseksi komissio tosin edellyttää ennakkohyväksyntää kansallisille strategiasuunnitelmille ja se aikoo myös seurata vuosittain kunkin maan toimia ja edistymistä kohti sovittuja tavoitteita. Jäsenmaiden onkin annettava komissiolle vuosittain raportti, josta ilmenee edistyminen asetettuja tavoitteita kohti.

Uuden toimintamallin lisäksi uudistuksen keskeisiä asioita ovat Suomen maatalouden kannalta EU:n rahoittamien tukien kokonaistaso, maatalouspolitiikan eri pilareiden välinen painotus ja tuotantosidonnaisten tukien maksamisen oikeutus vuoden 2020 jälkeen. EU:n kokonaan tai osittain rahoittamat tuet muodostavat 80 % maatalouden saamasta kokonaistuesta ja noin neljänneksen maatalouden kokonaisliikevaihdosta. EU-tuilla on Suomessa suurin merkitys vilja- ja nautatilojen tuloihin.

EU-tuen kokonaismäärä laskee Suomessa komission ehdotuksen mukaan kehyskaudella 2021–2027 vuoden 2018 hinnoin laskettuna hieman yli 23 % ohjelmakauteen 2014–2020 verrattuna. Ehdotuksen mukaan Suomen maatalouden suoriin tukiin kohdistuisi 15 % ja maaseudun kehittämisen rahoitukseen jopa 25,2 % leikkaus. Suomalaisen maataloustuotannon kannattavuus on kuitenkin jo tällä hetkellä heikkoa ja mahdolliset tukileikkaukset aiheuttaisivat selkeitä tulonmenetyksiä. Suomen EU:lta saamaan kokonaistukeen suuresti vaikuttava tekijä on esitetty suuri leikkaus kakkospilarin maaseudun kehittämistuissa, koska niiden osuus koko tukipotista on Suomessa moniin muihin EU-maihin verrattuna selvästi suurempi.

Mahdollisuudet tuotantosidonnaisten tukien ylläpitämiseen Suomessa säilyvät. Tuotantosidonnaisen tuen merkitys on Suomessa suuri erityisesti kotimaisen naudanlihan tarjonnassa, koska emolehmäpalkkioiden irrottaminen tuotannosta katkaisisi emolehmien määrän kasvun, mikä nopeuttaisi naudanlihan kokonaistuotannon vähenemistä. Tuotantosidonnainen lypsylehmä-palkkio on tärkeä Etelä-Suomen AB-tukialueen maidontuotannolle. Suomi saa nykyisin maksaa 20 prosenttia EU:n ykköspilarin suorista tuista tuotantoon sidottuna ja ehdotuksen mukaan tuotantosidonnaisia tukia voi maksaa jatkossakin.

Komission ehdotus mahdollistaa myös Etelä-Suomen kansallisen tuen maksamisen artiklan 214a perusteella vuoteen 2027 saakka, mikä turvaa osaltaan Etelä-Suomen maatalouden toimintaedellytyksiä.

Komissio ehdotus tukioikeusjärjestelmän poistamisesta voi edesauttaa hallinnollisen taakan vähentämistä sekä viljelijöiden että hallinnon kohdalla. Olisi selkeää, että tukea maksettaisiin tulevaisuudessa sille, kenellä pelto on hallinnassaan. Suoraan pinta-alaan perustuva tukijärjestelmä voi kuitenkin johtaa peltopinta-alan kasvuun, toisin sanoen pellon raivaamiseen. Vuoden 2004 jälkeen raivatuille pelloille ympäristökorvausta ja luonnonhaittakorvausta ei ole myönnetty, jolla on ollut raivausta hillitsevä vaikutus. Tieto peltolohkojen korvauskelpoisuudesta edellyttääkin jonkinlaisen peruslohkojen hallinta-järjestelmän olemassaoloa, jos käytäntöä halutaan jatkaa.

Komission esitys ympäristö- ja ilmastonäkökulman ottamisesta nykyistä vahvemmin huomioon yhteisessä maatalouspolitiikassa lisää tukien ehdollisuutta. Ehdollisuus täydentävien ehtojen ja viherryttämistuen korvaajana on lähtökohtaisesti hyvä ajatus. Komission esittämä monentasoinen järjestelmä vesittää kuitenkin politiikan yksinkertaistamistavoitetta. Komissio esittää ykköspilariin ensinnäkin pakollisena ns. vahvistettua ehdollisuutta, jonka sekä maatalousyrittäjät että jäsenvaltiot joutuvat toteuttamaan. Vapaaehtoinen osioiksi komissio puolestaan esittää sekä ykköspilarin ekojärjestelmää että kakkospilarin maatalouden ympäristötoimenpiteitä, jotka tarjoavat tukea ehdollisuutta pidemmälle meneville toimille.

Osaa ehdollisuuden vaatimuksista on Suomessa jo toteutettu laajalti ympäristökorvausjärjestelmässä, noin 90 % suomalaisista viljelijöistä kuuluu järjestelmään. Osa ehdollisuuden vaatimuksista rajoittaisi toteutuessaan normaalien suomalaisten maatalouskäytäntöjen toteuttamista. Esimerkiksi, jos paljaan maaperän kielto estäisi syysmuokkauksen, aiheuttaa se ongelmia savimaiden viljelylle, koska kevätkyntö ei sovellu savimaille. Suomessa savimaita on 33% peltopinta-alasta. Tiukan paljaan maan kiellon sijaan

esimerkiksi maanpeitteen vähimmäisvaatimus antaisi viljelijöille enemmän valinnanvaraa muokkaustoimissa.

Ehdotus tukien leikkaamisesta tiloilla, joilla CAP -tuet ylittävät 60 000 - 100 000 euroa on politiikan koherenssin kannalta ristiriitainen tavoite, koska toisaalta pyritään tilakokojen kasvattamiseen ja rakennekehityksen edistämiseen kannattavuuden parantamiseksi. Palkkojen ja palkattoman työn kustannusten vähentämismahdollisuuden käytännön toteuttaminen on puolestaan hallinnollisesti vaikea kysymys. Myös pakolliseksi ehdotettu toimenpide ’uudelleenjakotuki’ on tukileikkurin tavoin ristiriitainen rakennekehityksen edistämisen tavoitteiden kanssa. Suomen CAP-tuet jakaantuvat jo nykyisellään selvästi EU-maiden keskiarvoa tasaisemmin erikokoisten tilojen välillä.

Asiantuntijalausunnon valmistelijat: tutkimusprofessori Jyrki Niemi ja tutkija Timo Karhula