

JORD- OCH SKOGSBRUKSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 11/2011 rd

Statsrådets redogörelse om justerade ramar för statsfinanserna 2012—2015

Till finansutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 13 oktober 2011 statsrådets redogörelse om justerade ramar för statsfinanserna 2012—2015 (SRR 1/2011 rd) till finansutskottet för beredning och bestämde samtidigt att de övriga fackutskotten får lämna utlåtande till finansutskottet om de så önskar.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Jyri Inha och konsultativ tjänsteman Kirsti Vallinheimo, finansministeriet
- avdelningschef Heimo Hanhilahti, ekonomidirektör Hannele Laihonen, förstråd Marja Hilska-Aaltonen och konsultativ tjänsteman Heikki Piiparinen, jord- och skogsbruksministeriet

- överdirektör Hannu Raitio, Skogsforskningsinstitutet
- verkställande direktör Jouko Setälä, ProAgria Maaseutukeskusten Liitto
- utvecklingschef Pekka Ripatti, Skogsbrukets utvecklingscentral Tapio
- direktör Seppo Aaltonen och utvecklingsexpert Lasse Lahtinen, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- ombudsman Jonas Laxåback, Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund SLC
- specialforskare, teknologie doktor Heikki Lehtonen, Lantbruksekonomiska forskningsanstalten
- ombudsman Jyrki Jalkanen, Handelsträdgårdsförbundet
- vice verkställande direktör Simo Jaakkola, Maskinföretagarnas förbund rf
- chef för skogsfrågor Jouni Väkevä, Skogsindustri rf.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Jordbruk

Det är viktigt att främja jordbrukets och landsbygdens konkurrenskraft och strukturutveckling, anser utskottet. Jordbrukspolitiken bör bidra till att göra verksamheten på aktiva gårdar lönsam och garantera att jordbrukarnas in-

komster utvecklas positivt och att produktionen av livsmedel med inhemska råvaror håller samma nivå som i dag. Det är viktigt att familjejordbruket utvecklas mot bättre produktivitet och konkurrenskraft.

Enligt redogörelsen ska det sparas 110 miljoner euro i utgifter inom jord- och skogsbruksministeriets förvaltningsområde fram till 2015.

Omkring 40 miljoner euro av den summan ska gälla momenten för jordbruksstöd. Utskottet konstaterar att EU:s jordbrukspolitik kommer att ses över 2014 och att ingen ännu vet hur reformens totala effekter kommer att se ut. Även om man i dag räknar med att det inte blir några större omställningar i den totala finansieringen av EU-stöd, kommer den föreslagna gröna stödväxlingen sannolikt att höja kostnaderna åtminstone för en del av gårdarna i Finland. De förväntade kostnadsökningarna kommer att gälla framför allt gårdar som på senare år utvidgat produktionen i hopp om skal- och specialiseringsfördelar. Det gäller vara förberedd inför jordbruksreformen.

Jordbruket gick i mycket snabb takt från högre lönsamhet och jordbruksinkomster 2007—2008 mot låga inkomster och låg lönsamhet 2008—2011. Trenden kommer inte att vända under de närmaste åren, om inte priserna på jordbruksprodukter efter 2011 tar en klar sväng mot det bättre och stiger med kraft. Dessutom är det svårt att bibehålla jordbrukarnas inkomstnivå i ett läge där jordbrukets produktivitet och struktur ska utvecklas samtidigt som priserna på kritiska produktionsinsatser fortsatt är höga. Jordbrukets struktur och gårdarnas output/inputrelation behöver utvecklas positivt och priserna på jordbruksprodukter stiga och jordbrukets konkurrenskraft förbättras för att stöden inte ska spela en så avgörande roll för de totala intäkterna av jordbruk.

Den stora frågan för expanderande gårdar är fortfarande så vitt utskottet kan se att en större andel främmande kapital i första fasen försvagar lönsamheten och förbättrar den först på sikt. För att garantera en positiv strukturutveckling och trygga en högre inkomstnivå krävs det stabila och långsiktiga jordbruksstöd. Utskottet poängterar att såväl inkomst- som strukturstöd är viktiga för att jordbruket ska utvecklas, och särskilt viktigt är det att regeringen ger akt på hur lönsamheten utvecklas på unga jordbrukares gårdar och gårdar som bedriver ett aktivt jordbruk inom alla produktionsområden och att den i förekommande fall skrider till åtgärder för att säkra verksamhetsvillkoren. Det gäller att trygga en lön-

sam mjölkproduktion och förbättra köttproduktionens lönsamhet. Det måste också effektivare insatser till för att främja exporten av jordbruksprodukter.

Inte minst för att gårdar ska kunna utvidga krävs det att det finns tillgång till adekvata strukturstöd och att de utnyttjas, för i annat fall ger investeringar under nuvarande utsikter låg avkastning så länge insatspriserna är fortsatt höga. Dessutom är det möjligt att det i fortsättningen behövs mer strukturstöd på grund av målen för miljön och djurens välfärd, för de frågor som påverkar dem bestäms i många fall i samband med gårdens investeringar.

Utskottet erfar att 2011 års anslag för strukturstöd huvudsakligen till jordbruket och rennäringen kommer att ligga klart under de 94 miljoner euro som reserverats för dem i dispositionsplanen för 2011. Det beror främst på att jordbrukarnas investeringsaktivitet har minskat ju svårare de fått med lönsamheten inom jordbruket. Läget har fortgått redan i ett par år. Det oaktat kommer den finansiella situationen för Jordbrukets utvecklingsfond som hjälper till att finansiera investeringar att försvagas under de närmaste åren i och med att den inte får några betydande inkomster som skulle kunna upprätthålla fondens balans. Fonden kan inte heller se fram emot transfereringar från statsbudgeten. I de statsfinansiella ramarna finns inget budgetanslag alls för Jordbrukets utvecklingsfond. Preliminära kalkyler pekar mot att fonden kan betala ut lika mycket medel som nu fram till 2014 och att den därefter under 2015 och 2016 bara har omkring hälften så mycket att bidra med. EU:s nästa finansieringsperiod börjar 2014, men än så länge vet man ingenting om hurdana belopp som kommer att kunna betalas ut i enskilda strukturstöd och hur stort EU:s finansiella bidrag till dem kommer att vara.

En verksamhets- och finansplan för Jordbrukets utvecklingsfond för 2013—2016 är under arbete, konstaterar utskottet. En av knäckfrågorna för att utveckla jordbruksnäringen i Finland är att jordbrukets strukturstöd kan tryggas på sikt. Därför måste fondens kapital säkras och det måste ses till att den fortsatt är det viktigaste fi-

nansiella instrumentet för utveckling av jordbruket.

Det är av största vikt att stödet till jordbruket fokuseras så att det gagnar såväl konkurrenskraften som målen för jordbruket. För det krävs det stark kompetens, som bör inta en nyckelroll i beredningen av politikprogram och åtgärder. Upplägget är en stor utmaning också för den jordbruks- och livsmedelsekonomiska forskningen, som ska arbeta fram en integrerad syn på hur den politiska styrningen påverkar målen, allt ifrån potentialen på gårdsnivå till marknadens utveckling. Långsiktiga forskningsstrukturer genererar stark kompetens inom jordbrukspolitiken, jordbruket och landsbygdsutvecklingen i ett bredare perspektiv. Det är viktigt att det avsätts adekvata medel för forskning och att sådana utbildnings- och rådgivningstjänster som jordbruket behöver tryggas.

Skogsbruk

Anslaget för skogsbruket inom ramarna för 2012—2015 minskar med omkring 20 miljoner euro per år jämfört med rambeslutet från i våras. Anslagsminskningarna beror nästan helt på sparmålen i regeringsprogrammet. Mest sparas det i stöd för finansiering av hållbart skogsbruk, s.k. Kemerastöd, och energistöd till klenträd.

För arbeten inom ramen för Kembra budgeteras 76 miljoner euro i statligt stöd för 2011. Jord- och skogsbruksministeriet bedömer att det i år behövs 90—95 miljoner euro i anslag, vilket betyder att arbeten för 10—15 miljoner euro som man hade tänkt göra i år finansieras med anslagen för 2012. Där har man också räknat in tilläggsbudgetpropositionen. Behovet av anslag mot slutet av 2011 påverkas i väsentlig grad av hur långt man kommit med skogsodlingsinsatserna till följd av förödelsen efter stormarna 2010 och hur stora mängder flis som producerats av den energived som drivits 2010. I den tredje tilläggsbudgeten för 2011 föreslås att 3,75 miljoner euro flyttas från moment 30.60.47 (Energistöd för klenträd) till moment 30.60.44 (Stöd för tryggnad av virkesproduktionens uthållighet). Anslaget på moment 30.60.47 är ett reservationsanslag och därmed ska 9,75 miljoner euro

av anslaget användas 2012. Det betyder att totalt 17 miljoner euro är disponibelt på momentet 2012. Men anslaget blir inte disponibelt förrän systemet med energistöd för klenvirke har blivit infört.

Anslagen för skogsbruk har alltså redan i de senaste årens statsbudgetar varit otillräckliga och är det också i år och därför vill utskottet peka på hur svårt läget är på grund av de minskade anslagen. De föreslagna låga anslagen kräver att man antingen ser över stödsystemen i deras helhet eller att man prutar på skogsvårdsambitionerna. Enligt redogörelsen om ramarna för statsfinanserna 2012—2015 krävs det för att stödsystemen inte ska förlora sin effekt när anslagen minskar att de arbeten som stöds, stödvillkoren och stödnivåerna ses över. Virkesproduktion är en exceptionellt långsiktig verksamhet där nyttan av investeringar i skogsvård och grundförbättring realiseras först årtionden senare. För att stödet till vård av ungskog ska ha effekt måste det huvudsakligen riktas till vård av plantbestånden. I ett nationalekonomiskt perspektiv är det motiverat att främja ett hållbart skogsbruk och säkra den framtida virkesproduktionen.

Ett hållbart skogsbruk bidrar också till att tygla klimatförändringen och till att förbättra möjligheterna att använda förnybar energi. Anslagen i ramförslaget är ett stort problem, inte bara när det gäller att trygga virkesproduktionen utan också med tanke på ökad användning av klenvirke för energi. Utskottet noterar att det finns planer på att öka användningen av energivirke från 8—10 miljoner kubikmeter fast mått som var det tidigare målet i det Nationella skogsprogrammet 2015 till 15 miljoner kubikmeter. Finland har åtagit sig att höja andelen energi från förnybara källor från nuvarande 28 till 38 procent fram till 2010. Skogsflis ska uppfylla mer än hälften av åtagandet.

Handlingsprogrammet för mångfald i skogar i södra Finland (Metso) är en helhet som hittills har genomförts på ett balanserat sätt med både jord- och skogsbruksministeriets och miljöministeriets anslag. Jord- och skogsbruksministeriet finansierar åtgärder i ekonomiskogar

och miljöministeriet åtgärder inom skyddsområden. Inemot 90 procent av skogarna i Finland är ekonomiskogar och därmed spelar de en central roll i att värna mångfalden. Hittills har jord- och skogsbruksministeriet finansierat omkring 40 procent och miljöministeriet ca 60 procent av programmet. Utskottet framhåller att det till följd av rambeslutet blir svårare att genomföra programmet på ett balanserat sätt eftersom jord- och skogsbruksministeriets anslag minskar, medan miljöministeriets anslag till finansiering av programmet Metso enligt regeringsprogrammet ska öka. När anslaget minskar går jord- och skogsbruksministeriets disponibla anslag i slutet av ramperioden nästan i sin helhet till att förnya gamla avtal om miljöstöd. Det betyder att några nya avtal om Metso-objekt knappast kan slutas. För att de övergripande målen ska nås är

det ytterst viktigt att det också inom jord- och skogsbruksministeriets förvaltningsområde ses till att programmet Metso kan genomföras.

De krympande resurserna försvårar framför allt för skogsforskningen under ramperioden. Resurserna för skogsforskning minskar på grund av de inbesparingar som ska göras gemensamt inom jord- och skogsbruksministeriets förvaltningsområde och olika förvaltningar. Det är ett stort problem att det ska skäras i resurserna, med hänsyn till att behovet av forskningsdata hela tiden ökar i skogssektorn.

Ställningstagande

Jord- och skogsbruksutskottet föreslår

att finansutskottet beaktar det som sagts ovan.

Helsingfors den 28 oktober 2011

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Jari Leppä /cent
vordf. Lauri Heikkilä /saf
medl. Markku Eestilä /saml
Satu Haapanen /gröna (delvis)
Lasse Hautala /cent
Anne Kalmari /cent
Timo V. Korhonen /cent
Pirkko Mattila /saf
Jari Myllykoski /vänst

Mats Nylund /sv
Janne Sankelo /saml
Arto Satonen /saml
Katja Taimela /sd
Reijo Tossavainen /saf
Tytti Tuppurainen /sd
ers. Raimo Piirainen /sd
Simo Rundgren /cent (delvis)
Eero Suutari /saml.

Sekreterare var

utskottsråd Carl Selenius
utskottsråd Jaakko Autio.

AVVIKANDE MENING

Motivering

De tilltänkta nedskärningarna inom ramarna för statsfinanserna 2012—2015 står totalt i strid med regeringens program. Ramarna är en risk inte bara för lönsamheten i vår matproduktion utan också för genomförandet av vårt nationella skogsprogram och åtagandet att öka andelen förnybar energi.

I sitt program utfäster sig regeringen till exempel att genomföra den nationella matstrategi som riksdagen godkännt; den har som mål att fördubbla värdet av vår livsmedelsproduktion fram till 2030. Och ändå tänker regeringen urholka villkoren för vår inhemska matproduktion genom att kapa 110 miljoner euro inom jord- och skogsbruksministeriets förvaltningsområde fram till 2015.

Den iögonenfallande konflikten mellan åtagande och handling kommer också fram i regeringens mål att höja andelen förnybar energi till 38 procent och att bredda energiproduktionspaletten, samtidigt som det föreslås att resurserna för utnyttjande av förnybar energi ska minskas med 25 miljoner euro.

Utgiftsnedskärningarna under jord- och skogsbrukets huvudtitel ska enligt regeringsprogrammet genomföras under innevarande valperiod. I praktiken bör skrivningen betyda att de genomförs fullt ut först under regeringsperiodens sista finansår. I ramredogörelsen föreslås det nu i stället att nedskärningarna ska drabba jordbrukare och skogsägare med full kraft redan 2012. Anslagen under jordbrukets huvudtitel föreslås bli minskade med 4 procent 2012, jämfört med 2,2 procent i snitt under de övriga huvudtitlarna. I budgetpropositionen för 2011 reserverades omkring 2 830 miljoner euro för jord- och skogsbruksministeriets huvudtitel mot 2 704 miljoner euro för nästa år. Nedskärningarna betyder ett direkt inkomstbortfall på fem procent för jordbrukarna. För jordbruket och produktionen av förnybar energi innebär nedskärningarna att den nationellt viktiga ambitionen att höja graden av

inhemskt ursprung för foderprotein hotar raseras.

Ramförslaget för jord- och skogsbruket tar inte hänsyn till att finansieringen av EU:s jordbrukspolitik och själva politiken från och med 2014 inte längre är desamma. Det är ytterst kort-siktig att sänka anslagen inte minst för stöd till jordbruket just nu och det står också i strid med målen i regeringsprogrammet. Där konstateras det att hela systemet med jordbruksstöd ska utvärderas när det blir klart vad som beslutats om reformen av EU:s gemensamma jordbrukspolitik. Anslagen på momenten för jordbruksstöd bör hållas åtminstone på nuvarande nivå till dess. I förslaget till ramar för statsfinanserna räknar man inte heller alls med vad som händer om EU-finansieringen till vårt jordbruk minskar till följd av den jordbrukspolitiska reformen.

Regeringen menar att det stöd om 22 miljoner euro som betalats ut som temporärt nationellt stöd under momentet för nationella stöd ska täckas in fram till 2013. Stödet som betalades ut på grund av det dåliga ekonomiska läget inom jordbruket var en tillåten överskridning av bevillningsfullmakten på momentet för nationellt stöd 2010. Överskridningen ska inte behöva betalas tillbaka 2012—2013.

Det är inte ett motiverat förslag att det ska skäras i de årliga nationella stöden med omkring 40 miljoner euro. En sådan nedskärning tvingar oss att sänka stöden också inom stödområde C och det kräver EU:s jordbrukspolitik inte.

Den uttalade ambitionen i regeringsprogrammet att minska jordbrukets miljökonsekvenser och förslaget att minska miljöstödet med 9 miljoner euro skvallrar också om den konflikt med varandra som regeringsprogrammet och ramförslaget befinner sig i.

Om kapitaltillflödet till jordbrukets utvecklingsfond avbryts är följden på sikt att fonden måste upphöra med att stödja sektorn eller att man måste ta av de medel som reserverats för framtiden. Om inte mer medel skjuts till fonden

under ramperioden 2012—2015 kan det hända att bevillningsfullmakten 2015 är bara hälften av vad den var 2011. Om tillgångarna i Jordbrukets utvecklingsfond minskar, betyder det sämre möjligheter att ändra strukturstöden så att de omfattar också gårdar som inte uppfyller de nuvarande storlekskriterierna.

Det ligger i vårt samhällsekonomiska intresse att finansieringen av ett hållbart skogsbruk tryggas för att kvantiteten och kvaliteten på de råvaror som kommer ut på marknaden också i framtiden ska hålla en lämplig nivå. Regeringen anger som ett av sina mål att fortsatt förbättra våra skogsbaserade näringars konkurrenskraft och lönsamhet under ramperioden 2012—2015 utifrån det nationella skogsprogrammet. Ändå kommer de statliga stöden för skogsvård och grundförbättring i privata skogar, främjad energitvinning ur klenvirke och främjad vård av skogsnatur att skäras ner med totalt 24 miljoner euro per år jämfört med rambeslutet våren 2011.

Det föreslås alldeles för lite i statsbidrag inom ramarna för samhällenas vattenförsörjning och vatten- och avloppsarbeten liksom för behandlingen av avloppsvatten och anknytande återvinning av slam. År 2015 kommer medlen att vara 11 miljoner euro mindre än 2011. De här s.k. vattenförvaltningsbidragen är nödvändiga för att alla vattenförvaltningsprojekt ska kunna genomföras.

Villkoren för avträdelsestödet till jordbruksföretagare ska bibehållas på samma nivå som 2011 och förslaget att slopa det s.k. arrendealternativet vid stöd tas tillbaka. Avträdelsestödet är i första hand avsett att trygga jordbruksnäringens fortbestånd och en bättre jordbruksstruktur och den vägen också den inhemska livsmedelsproduktionen.

De relativt största nedskärningarna under jord- och skogsbruksministeriets huvudtitel 2012—2015 kommer att drabba anslagen för utveckling av landsbygdsnäringarna. De innebär ett hot mot rådgivningen och utbildningen inom landsbygdsnäringarna. Statsbidraget ska bevaras på en nivå som garanterar tillgång till högkvalitativ och heltäckande rådgivning både regionalt och innehållsligt och möjliggör jordbruksproduktion i hela landet.

Det finns inga samhällsekonomiska argument för nedskärningarna inom jord- och skogsbruket. På grund av sektorns arbetsintensiva karaktär är effekterna av såväl tillskott som nedskärningar i anslagen mångfalt större för den regionala ekonomin än de anslag som staten skjuter till. Statens finansiella bidrag till exempel till skogsbruksarbeten är bara omkring 25 procent. Tillsammans med skogsägarnas egenfinansiering får en euro i stöd fyra gånger större effekt för sysselsättningen.

Regeringsprogrammet och ramförslaget stämmer överens bara när det gäller en nedskärning på 20 miljoner euro i anslagen för återbetalning av energiskatter till jordbruk och trädgårdsodling. Regeringen vill genomföra nedskärningen redan 2012. Policyn är ohållbar för branscher som befinner sig i en djup lönsamhetskris.

Avvikande mening

Vi föreslår

att finansutskottet i sitt beslut om betänkandet ska beakta synpunkterna i den avvikande meningen, dvs. att de föreslagna ramarna för jord- och skogsbrukets huvudtitel för 2012—2015 inte gör det möjligt att genomföra regeringens program.

Helsingfors den 28 oktober 2011

Jari Leppä /cent
Anne Kalmari /cent
Lasse Hautala /cent
Timo V. Korhonen /cent

Lauri Heikkilä /saf
Pirkko Mattila /saf
Reijo Tossavainen /saf