

MAA- JA METSÄTALOUSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 3/2005 vp

Hallituksen esitys laiksi tilatukijärjestelmän täytäntöönpanosta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 30 päivänä maaliskuuta 2005 lähettänyt maa- ja metsätalousvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laiksi tilatukijärjestelmän täytäntöönpanosta (HE 17/2005 vp).

Eduskunta-aloite

Valiokunta on käsitellyt esityksen yhteydessä lakialoitteen laiksi tilatukijärjestelmän täytäntöönpanosta (LA 40/2005 vp — Petri Salo /kokym.), joka on lähetetty valiokuntaan 14 päivänä huhtikuuta 2005.

Lausunnot

Eduskunnan päätöksen mukaisesti perustuslakivaliokunta on antanut asiasta lausunnon (PeVL 25/2005 vp) ja valtiovarainvaliokunta on antanut asiasta lausunnon (VaVL 17/2005 vp), jotka on otettu tämän mietinnön liitteiksi.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- jaostopäällikkö Esa Hiiva, hallitusneuvos Esko Laurila, hallitussihteeri Outi Kostama ja ylitarkastaja Minna-Mari Kaila, maa- ja metsätalousministeriö
- lainsäädäntöneuvos Leena Vettenranta ja lainsäädäntöneuvos Marjut Jokela, oikeusministeriö

- budjettineuvos Kati Suihkonen ja neuvotteleva virkamies Jukka Vanhanen, valtiovarainministeriö
- ympäristöneuvos Heikki Latostenmaa, ympäristöministeriö
- tietojärjestelmäpäälikkö Kalle Ollas, Maa- ja metsätalousministeriön tietopalvelukeskus (Tike)
- yksikönjohtaja Kyösti Siponen, Elintarvikevirasto
- erikoissuunnittelija Riitta Jalkanen, Kuluttajavirasto
- johtaja Kyösti Pietola, MTT Taloustutkimus
- johtaja Kaija Varimo, Kasvintuotannon tarkastuskeskus
- professori Jukka Kola, Helsingin yliopisto, maatalouspolitiikan yksikkö
- laatujohtamisen asiantuntija Timo Jaakkola, ProAgria Pirkanmaa Maaseutukeskus
- johtaja Timo Sipilä, lakimies Marica Twerin, kasvinviljelyasiamies Mika Virtanen ja viljavaluokunnan puheenjohtaja Hannu Nissi, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto ry
- toiminnanjohtaja Tage Ginström, Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund
- johtaja Pasi Lähdetie, Elintarviketeollisuusliitto ry edustaan Ravintoraisio Oy:tä
- kehityspäällikkö Katarina Lassheikki, Puutarhaliitto
- toiminnanjohtaja Arja Peltomäki, Luomuliitto ry
- asiamies Ilkka Nieminen, Päivittäistavara-kauppa ry

- lakimies Sakari Wuolijoki, Suomen Pankkiyhdistys
- hallituksen puheenjohtaja Kari Inkinen, Valio Oy
- toimitusjohtaja Tero Hemmilä, LSO-Foods Oy.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- Ahvenanmaan maakuntahallitus
- Elintarviketeollisuusliitto ry
- Kauppapuutarhaliitto ry
- Suomen Kuluttajaliitto ry

HALLITUKSEN ESITYS JA EDUSKUNTA-ALOITE

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki Euroopan yhteisön yhteisen maatalouspolitiikan uudistuksen täytäntöönpanosta. Euroopan unionin maatalousministerien vuonna 2003 tekemän ratkaisun mukaisesti EU:n kokonaan rahoittamista tuista muodostetaan uusi suorien tukien järjestelmä, jonka keskeisin osa on tilatukijärjestelmä. Uudistuksen päälinja on irrottaa tukia tuotannosta. Suurin osa peltokasvi- ja eläintuista irrotetaan ratkaisun mukaan tuotannosta ja siirretään uuteen tilatukijärjestelmään. Osa tuesta voi säilyä kuitenkin edelleen tuotantosidonnaisina.

Uudistuksen päälinjoja koskeva Euroopan yhteisön neuvoston asetus on hyväksytty vuonna 2003 ja tärkeimmät asiaa koskevat komission asetukset keväällä 2004. Ehdotetun lain tarkoituksena on säätää niistä asioista, jotka ovat neuvoston ja komission asetuksissa jätetty jäsenvaltioiden päätettäväksi ja jotka ovat lain tasolla säädettäviä. Tällaisia ovat muun muassa tilatuen hallinnoinnissa käytettävän tukimallin valinta, järjestelmän käyttöönottovuosi sekä osittain se, mitkä tuet olisivat edelleen tuotantoon sidottuja. Ehdotetussa laissa annettaisiin monien yksityiskohtien osalta valtuus tarkempien säännösten antamiseen valtioneuvostolle.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

Lakialoite

Lakialoitteessa esitetään lisättäväksi hallituksen esitykseen (HE 17/2005 vp) laiksi tilatukijärjestelmän toimeenpanosta uusi pykälä, joka oikeut-

taa maanomistajan irtisanomaan tai muuttamaan jo solmittuja vuokrasopimuksia vuoden 2005 loppuun asti. Säännöksen tarkoituksena on turvata tukioikeuksien siirtyminen maanomistajalle pelloja koskevan vuokrasopimussuhteen päättyessä.

Perustuslakivaliokunnan lausunto

Perustuslakivaliokunta on arvioissaan lakiehdotuksesta todennut, että sääntelyn soveltaminen sellaisenaan myös ennen lain voimaantuloa tehtyjen vuokrasopimusten perusteella harjoitettavaan maataloustoimintaan voi joissakin tapauksissa merkitä vuokranantajan näkökulmasta oikeudenmenetykseen rinnastuvan tilanteen muodostumista.

Valiokunta on katsonut, että sääntely voi yksittäistapauksessa johtaa vuokranantajan oikeusaseman merkittäväänkin heikentymiseen vuokrasopimusta tehtäessä vallinneisiin olosuhteisiin verrattuna. Sen vuoksi valiokunta on pitänyt valtiosääntöoikeudellisista syistä tärkeänä, että tilatukijärjestelmän toimeenpanosta johtuvat vaikutukset ennen käsiteltävänä olevan lain voimaantuloa tehdyn maanvuokrasopimuksen vuokranantajaosapuolen oikeusasemaan otetaan siirtymäjärjestelyissä huomioon esimerkiksi lisäämällä lakiehdotuksen 20 §:ään asiaa koskeva säännös.

Valiokunta on myös todennut lausunnossaan, että ehdotettu sääntely perustuu olennaisesti lainsäädäntövallan delegoinnin varaan. Lakiehdotus sisältää runsaasti väljäköitä säännöksiä valtioneuvoston asetuksenantovaltuuksista. Tällaista sääntelyä on arvioitava perustuslain 80 §:n kannalta. Sen 1 momentin mukaan valtioneuvos-

to voi antaa asetuksia perustuslaissa tai muussa laissa säädetyn valtuuden nojalla. Lailla on kuitenkin säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan. Valtuutuksen säätämiseen laissa on perustuslakivaliokunnan vakiintuneessa käytännössä kohdistettu vaatimuksia sääntelyn täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta (esim. PeVL 1/2004 vp, s. 2/I).

Valiokunta on pitänyt asianmukaisena, että valtuuksien nojalla annettavien asetusten muuta sääntelyä täsmentävä luonne ilmenee selvästi itse valtuussäännösten tekstistä (esim. "...asetuksella säädetään tarkemmin..."; ks. PeVL 47/2001 vp, s. 3/I). Tässä suhteessa valiokunta on katsonut olevan puutteita, esimerkiksi lakiehdotuksen 10 §:n 5 momentin, 5 §:n 3 momentin ja 8 §:n 5 momentin valtuussäännöksissä.

Valiokunta on kiinnittänyt huomiota myös siihen, että valtioneuvoston asetuksella säädetään 10 §:n 2 momentin nojalla tukioikeuksien kauppa-alueista. Tältä osin kysymys on varallisuusarvoisten ja vaihdantakelpoisten tukioikeuksien siirto-oikeuden sinänsä hyväksyttävistä, alueellisesta rajoituksesta. Valiokunta on katsonut, että tällaisen rajoituksen perusteista on perustuslain 80 §:n takia säädettävä lailla. Jotta lakiehdotus voidaan näiltä osin käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä, on siihen lisättävä säännökset joko kauppa-alueista tai ainakin niiden muodostamisen yleisistä perusteista.

Valiokunta on myös kiinnittänyt huomiota siihen, että valtioneuvoston asetuksella vahvistetaan 12 §:n 1 momentin nojalla edellytykset, joiden mukaisesti viljelijöille voidaan antaa momentissa tarkoitettu lupa. Valiokunta on katsonut, että kysymys on elinkeinotoiminnan harjoittamiseen liittyvästä lupasääntelystä, jota ei voi-

da jättää ehdotetulla tavalla avoimesti asetuksen varaan. Jos valtuutusta ei ole mahdollista muotoilla EY-lainsäädäntöä tarkempien säännösten antamista tarkoittavaksi, tulee luvan myöntämisedellytyksistä lisätä lakiin ainakin asetuksenantovallan käyttöä ohjaavat säännökset, jotta lakiehdotus voidaan näiltä osin käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Valiokunta on todennut, että jos lakiehdotuksen valtuussäännöksiä ei ole tässä yhteydessä mahdollista tarkistaa valiokunnan esittämien valtiosääntöoikeudellisten huomautusten edellyttämällä tavalla ja valtuuksille on pakottava tarve, voidaan lakiehdotus käsitellä perustuslain 73 §:ssä säädetyssä järjestyksessä. Tällöin lain voimassaoloaika on asianmukaista rajata korkeintaan yhteen vuoteen. Poikkeuslain voimassa ollessa tulee saada aikaan perustuslain vaatimukset täyttävä pysyväisluonteinen lainsäädäntö.

Valiokunta on myös ottanut kantaa lakiehdotuksessa ehdotettuun tukioikeusrekisteriä koskevaan sääntelyyn. Valiokunta on esittänyt ehdotettuihin sääntöihin tehtäviksi lausunnosta lähemmin ilmeneviä muutoksia.

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta on esittänyt, että lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä, jos valiokunnan sen 10 §:n 2 momentista ja 12 §:n 1 momentista tekemät valtiosääntöoikeudelliset huomautukset otetaan asianmukaisesti huomioon.

Valtiovarainvaliokunnan lausunto

Valtiovarainvaliokunta on lausunnossaan keskittynyt arvioimaan ns. modulaation taloudellisia vaikutuksia, tilatukijärjestelmän organisatio- ja henkilöstövaikutuksia sekä eräitä verotuksellisia näkökohtia.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

*Yleisperustelut***Yleistä**

Euroopan yhteisön yhteisen maatalouspolitiikan uudistamisesta tehtiin ratkaisu 26 päivänä kesäkuuta 2003, kun uudistuksen päälinjoista syntyi neuvoston määränemistön hyväksymä kompromissi. Keskeinen osa uudistusta on uuden suorien tukien järjestelmän luominen, joka tuli välttämättömäksi EU:n WTO-neuvotteluihin valmistautumisen vuoksi. Suoriin tukiin kuuluu muun muassa uusi tuotannosta irrotettu tilatuki, johon pääosa EU:n kokonaan rahoittamista tuista sisällytetään. Jäsenvaltioilla on oikeus jättää osa tuista edelleen tuotantoon sidotuiksi.

EU:ssa uudistukselle on asetettu monia merkittäviä tavoitteita. Maatalouden on oltava tavoitteiden mukaan kilpailukykyinen sekä sisä- että maailmanmarkkinoilla. Lisäksi on edistettävä elintarvikkeiden laatua ja turvallisuutta sekä eläinten hyvinvointia ja ympäristöystävällisiä tuotantotapoja. Viljelijöillä on oltava kohtuullinen elintaso ja vakaat tulot. Yhteiseen maatalouspolitiikkaan on kytkettävä erityisesti luonnonvarojen hoitoon sekä maaseudun kehittämiseen liittyviä ympäristötavoitteita. Poliitiikkaa on myös yksinkertaistettava ja vastuuta jaettava komission ja jäsenmaiden kesken. Viljelijöille on maksettava kohtuullinen taloudellinen korvaus yhteiskunnan heiltä odottamista erityispalveluista. Lisäksi maaseutuväestölle on luotava vaihtoehtoisia toimeentulomahdollisuuksia sekä turvattava alueiden kehitysmahdollisuudet.

Uudistuksen yhteydessä luotiin uusi suorien tukien järjestelmä. Sen keskeinen osa on tilatukijärjestelmä, johon sisällytetään pääosa nykyisistä EU:n kokonaan rahoittamista CAP-tuista. Tilatukijärjestelmään kuuluvista tuista muodostetaan tukioikeuksia. Tilatuen saamiseksi riittää tukikelpoisen pellon hallinta ja ns. täydentävien ehtojen noudattaminen. Niihin sisältyy hyvään maatalouteen ja ympäristöön, elintarvikkeiden turvallisuuteen sekä eläinten terveyteen ja hyvinvointiin liittyviä vaatimuksia.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että uuden tilatukijärjestelmän päälinjoista on säädetty neuvoston ja komission asetuksilla, jotka ovat sellaisenaan jäsenmaita sitovaa lainsäädäntöä. Uudistuksessa jäsenmaille jätettiin kuitenkin mahdollisuus päättää yhteisölainsäädännön antamissa rajoissa eräistä tilatukimallin toimeenpanoon liittyvistä kysymyksistä. Tällaisia ovat muun muassa tilatuen hallinnoinnissa käytettävän tukimallin valinta, järjestelmän käyttöönottovuosi, aluejako, yhdistelmämallin lisäosat, niiden kesto ja mahdollinen alenema sekä tuotantosidonnaiset tuet.

Jäsenmaat voivat toteuttaa tilatuen kolmella eri päävaihtoehdolla: viitevuosien 2000–2002 EU:n tulotukeen oikeuttavan tuotannon perusteella laskettuna tilakohtaisena tukena, alueellisenä tasatukena tai näiden kahden perusmallin yhdistelmänä, jossa tasatukea täydennetään tilakohtaisilla lisäosilla. Jokaisessa vaihtoehdossa tilatuen ulkopuolelle jäävät tuotantoon sidotut tuet, joiden merkitys vaihtelee tuotantosuunnitain ja tilojen välillä.

Esityksessä ehdotetaan valittavasta tilatukimallista ja käyttöönottovuodesta säädettäväksi lakiehdotuksen 3 §:ssä. Valtion ja tuottajajärjestöjen yhdessä 1.3.2005 tekemän tilatukiuudistusta koskevan kansallisen ratkaisun keskeisinä osina ovat maidon ja naudanlihan tuotantoedellytyksiä turvaavat tilakohtaiset lisäosat sekä naudanliha-alan tuotantoon sidotut tuet. Ehdotuksen mukaan tilatukijärjestelmä toteutettaisiin yhdistelmämallin pohjalta vuoden 2006 alusta lukien. Yhdistelmämalliin perustuvan tilatukijärjestelmän on esityksen perustelujen mukaan arvioitu muun tukijärjestelmän osana vastaamaan parhaiten tavoitteeseen, jonka mukaan tukijärjestelmä kokonaisuudessaan kohdentuu eri alueille ja eri tuotantosuuntiin mahdollisimman tasapuolisesti. Pelkkä tasatukimalli olisi kotieläintiloille epäoikeudenmukainen, osin jopa kohtuuton, tulojen pudotessa voimakkaasti.

Tilatukiasetuksen 58 artiklan mukaan jäsenvaltiot voivat päättää soveltaa tilatukijärjestelmää alueellisella tasolla. Alueet tulee määritellä

objektiivisten perusteiden mukaisesti. Lakiehdotuksen 4 §:n 3 momentissa ehdotetaan, että Suomessa käytettävät alueet määriteltäisiin valtioneuvoston asetuksella. Esityksen perustelujen mukaan aluejakona on tarkoitus käyttää nykyisiä peltokasvien viitesatoalueita, jotka ovat A, B—C1 ja C2—C4.

CAP-tukioikeuksien vahvistamisen jälkeen niitä voidaan eräin rajoituksin myydä joko pelton kanssa tai ilman sitä. Tukioikeuksia vuokrattaessa viljelijän tulee vuokrata vastaava määrä tukikelpoista peltoa. Lakiehdotuksen 10 §:n 2 momentissa valtioneuvostolle ehdotetaan annettavaksi valtuus päättää tukioikeuksien kauppa-alueista, joihin on tarkoitus käyttää tukialueita. Valiokunta toteaa, että perustuslakivaliokunta on lausunnossaan pitänyt tarpeellisena, että lakiehdotukseen tältä osin lisätään säännökset joko kauppa-alueista tai ainakin niiden muodostamisen yleisistä perusteista, jotta lakiehdotus voidaan näiltä osin käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Valiokunta tulee jäljempänä ehdottamaan tältä osin lisäyksiä lakiin.

Yhdistelmämalli tarkoittaa tilatuen ja tasatuen yhdistelmää. Yhdistelmämallissa kaikille tukikelpoisille hehtaareille lasketaan ensin tasatuki. Tasatukeen ei käytetä koko tilatuen kansallista tai alueellista enimmäismäärää, vaan osa siitä jätetään tasatuen ulkopuolelle. Tämä erotus voidaan jakaa tukioikeuden lisäosana tietyille viljelijöille, esimerkiksi tietyn tuotantosuunnan viljelijöille. Lisäosa voidaan säilyttää muuttumattomana tai sen määrää voidaan ajan mittaan alentaa. Alenevasta lisäosasta vuosittain vapautuvat rahat on jaettava kaikille tasatukeen oikeutetuille viljelijöille tasatuen korotuksena. Esityksessä lisäosat ehdotetaan kohdistettaviksi sellaisille sektoreille, joilla tukimenetykset olisivat tuotantosidonnaiset tuet ja tasatuki huomioon ottaen kaikkein merkittävimmät.

Lakiehdotuksen 3 §:n perusteella tilakohtaisina lisäosina olisivat 100 prosenttia maitopalkkiosta (69 prosenttia maidon EU-tuesta), 30 prosenttia sonni- ja härkäpalkkioista sekä 40 prosenttia tarkkelysperunan tuotantoon sitomattomasta tuesta (16 prosenttia tarkkelysperunan EU-tuesta). Tilakohtainen lisäosa muodostetaan

viitekaudella 2000—2002 sonni- ja härkäpalkkiota saaneille tiloille, viitekaudella 2000—2002 tarkkelysperunan tukea saaneille tiloille, 31 päivänä maaliskuuta 2006 maitopalkkioon oikeutetuille tiloille sekä tiloille, jotka ovat oikeutettuja saamaan tilakohtaisen lisäosan kansallisesta varannosta. EY-asetusten mukaan tilakohtaisen lisäosien saaminen ei edellytä tuotantoa. Rakennekehityksen jatkuessa erityisesti maidon ja naudanlihan tuotannossa on katsottu, että mikäli lisäosina maksettava tuki olisi pysyvää, se suuntautuisi ajan kuluessa yhä enemmän sellaisille tiloille, jotka ovat jo luopuneet maidon tai naudanlihan tuotannosta. Siksi on pidetty välttämättömänä, että siirtymävaiheen jälkeen tilakohtaisista lisäosista luovutaan.

Lakiehdotuksen 3 §:n 3 momentin mukaan lisäosien ehdotetaan säilyvän vuoden 2006 tasolla vuoteen 2010 saakka. Vuosina 2011—2013 lisäosien suuruus olisi 70 prosenttia ja vuosina 2014 ja 2015 niiden suuruus olisi 35 prosenttia alkuperäisestä tasosta. Vuodesta 2016 alkaen lisäosia ei maksettaisi. Tilakohtaisen lisäosien alenemaa vastaavasti alueellista tasatukiosaa korotettaisiin. Siirtymävaiheen jälkeen tilatukijärjestelmää sovellettaisiin alueellisen tasatukimallin pohjalta, missä tukialueen kaikkien tukikelpoisten hehtaarien tukioikeuden arvo olisi samansuuruinen.

Vaikka uudistuksen tavoitteena on irrottaa tukien ja tuotannon välinen yhteys, voidaan osa CAP-tuista edelleenkin maksaa tuotantosidonnaisena (tilatukiasetuksen 66—68 artiklat). Näistä tukimuodoista ehdotetaan lakiehdotuksen 3 §:n 5 momentin perusteella säädettäväksi valtioneuvoston asetuksella. Tuotantosidonnaisina tukina on tarkoitus maksaa pääosa nykyisistä sonnipalkkioista, 50 prosenttia uuhipalkkioista ja sen lisäpalkkioista, 60 prosenttia tarkkelysperunan EU-tuesta sekä 100 prosenttia timotein siementuotannon EU-tuesta. Lisäksi tilatukiasetuksen artiklan 69 mukaisena tukena on tarkoitus maksaa tuotantosidonnaista tukea emolehmille, raskaille sonneille sekä mahdollisesti myös teurashiehoille. Peltokasveista tätä tukea pyritään maksamaan ensisijaisesti öljykasveille ja rukiille. Artiklan 69 mukaisen tuen käyttö

edellyttää joko ympäristöön tai laatuun ja markkinoihin liittyviä perusteita ja vaatii komission hyväksynnän. Asia on valmisteltavana.

Alkuvaiheessa yhdistelmämallin tasatukena maksettaisiin 80 prosenttia, tilakohtaisina lisäosina 13 prosenttia ja tuotantosidonnaisina tukina sekä tilatukiasetuksen 69 artiklan mukaisena tukena 7 prosenttia tilatukeen käytettävissä olevasta määrärahasta. Siirtymävaiheen aikana lisäosien osuus alenisi ja tasatuen osuus vastaavasti kasvaisi edellä todetun mukaisesti.

Uudistuksen arvioidut vaikutukset eri tuotantoaloilla

Valiokunnalle on korostettu, että tehtyjen linjausten tavoitteena on ollut aikaansaada kansallisen päätäntävällän rajoissa eri tuotantosuuntien ja alueiden kesken mahdollisimman tasapainoinen ja nykyiset kokonaistukisuhteet säilyttävä tukikokonaisuus. On katsottu, että nyt valittu malli toteuttaa nämä vaatimukset parhaalla mahdollisella tavalla, joka yhteisön säännösten ehtoilla voitiin saavuttaa. Samalla on kuitenkin todettu, että tilatasolla ei voida välttää merkittäviäkin muutoksia vertailuvuotena käytetyn vuoden 2003 tilanteeseen verrattuna. Vuosi 2003 on valittu vertailuvuodeksi, koska myöhempiä eli vuoden 2004 tilakohtaisia rekisteritietoja ei ole ollut kattavasti käytettävissä ennen loppukevättä 2005. Muutoksia arvioitaessa on otettu huomioon myös muissa tukijärjestelmissä tapahtuvat muutokset vuosien 2003 ja 2006 välillä. Tehdyt arviot perustuvat kuitenkin staattiseen ennustemalliin, eikä niissä ole siten ottaa huomioon tilojen omaehtoista sopeutumista tilanteeseen.

Esityksen perusteluista käy ilmi, että maitotiloilla EU:n suorien tukien on arvioitu säilyvän maidon tukijärjestelmän muutokset huomioon ottaen lähes vuoden 2003 tasolla ja naudatiloilla suorat tuet alenevat keskimäärin vajaat 4 prosenttia. Sika- ja siipikarjatiloiilla EU-tulotuet alenevat arviolta prosentin verran, kun taas viljatiloiilla ne eivät keskimäärin juurikaan muutu vuodesta 2003, mikä pitää sisällään olosuhteista

johtuvan merkittävänkin keskimääräisen vaihtelun.

Valitussa tilatukimallissa maitotiloilla ja muilla naudatiloilla kokonaistukien (tilatuki, ympäristötuki, luonnonhaittakorvaus ja kansalliset tuet) arvioidaan säilyvän kokonaisuudessaan suunnilleen vuoden 2003 tasolla. Naudatilojen tilaryhmässä tukimalli soveltuu kuitenkin emolehmätiloille keskimäärin paremmin kuin sonnitiloille. Sika- ja siipikarjatiloiilla kokonaistuet alenevat keskimäärin vajaat 5 prosenttia, ja viljatiloiilla kokonaistuet puolestaan lisääntyvät arviolta runsaat 3 prosenttia. Sika- ja siipikarjatilojen kokonaistukimuutos johtuu pääosin kansallisten tukien alenemasta.

On arvioitu, että kokonaistukien muutokset vuosien 2003 ja 2006 välillä olisivat pääosalla tiloista melko vähäisiä. Tiloista 73 prosentilla kokonaistuet lisääntyvät tai vähenevät enintään 10 prosenttia. Tiloja, joilla kokonaistukien arvioidaan alenevan yli 10 prosenttia, arvioidaan olevan tuotantosuunnasta riippuen 0–18 prosenttia tilamäärästä. Sika- ja siipikarjatiloiilla osuus on suurin, mikä selittyy pääosin kansallisten tukien muutoksella. Toisaalta osalla tiloista tukien kokonaismäärä voi kasvaa merkittävästikin.

On arvioitu, että

— maitotiloista 85 prosenttia on sellaisia, joilla tukimenetys tai -lisäys olisi enintään 10 prosenttia vuoteen 2003 verrattuna, ja että tiloista 5 prosenttia on sellaisia, joilla tukimenetys olisi yli 10 prosenttia;

— naudatiloista on yhteensä 75 prosenttia sellaisia, joilla tukimenetys tai -lisäys olisi enintään 10 prosenttia, ja että sonnitiloista 6 prosenttia ja emolehmätiloista yksi prosentti on sellaisia, joilla tukimenetys olisi yli 10 prosenttia;

— sika- ja siipikarjatiloiista 78 prosenttia on sellaisia, joilla tukimenetys tai -lisäys olisi enintään 10 prosenttia, ja että tiloista 18 prosenttia on sellaisia, joilla tukimenetys olisi yli 10 prosenttia;

— viljatiloiista 85 prosenttia on sellaisia, joilla tukimenetys tai -lisäys olisi enintään 10 prosenttia, ja että tiloista yksi prosentti on sellaisia, joilla tukimenetys olisi yli 10 prosenttia,

sekä että 14 prosenttia olisi sellaisia, joilla tukilisäys olisi yli 10 prosenttia.

Hallituksen esityksestä käy ilmi, että vaikka uudistuksen keskimääräiset muutokset jäävät suhteellisen vähäisiksi, kohdentuu uudistus tilatasolla yksittäisille tiloille varsin eri tavoin riippuen muun muassa tilan pellonkäytöstä sekä kokonaispeltoalan ja eläinmäärän välisestä suhteesta. Valiokunta edellyttää, että hallitus seuraa uudistuksen tilakohtaisia, alueellisia ja tuotantosuuntaakohtaisia vaikutuksia ja ryhtyy tarvittaessa toimenpiteisiin epäkohtien poistamiseksi kansallisin toimin, jotta tukimenetykset eivät johda tilanteisiin, joissa tilojen toimeentulo ja kehittäminen vaarantuvat (*Valiokunnan lausumaehdotus I*).

Yleisiä näkökohtia uudistuksesta

Valiokunta toteaa, että uudistuksen sisältöön ovat vaikuttaneet vahvasti myös muut kuin maatalouspoliittiset syyt, jotka ilmenevät tarkasteltaessa uudistuksen taustaa. Berliinin Eurooppa-neuvosto 24.—25.3.1999 päätti yhteisen maatalouspolitiikan uudistamisesta osana Agenda 2000 -ratkaisua. Agenda 2000 -päästösten myötä jatkettiin vuonna 1992 toteutettua markkinapolitiikan uudistusta ja vahvistettiin maaseudun kehittämispolitiikan asemaa. Komissio antoi 10.7.2002 tiedonannon Euroopan parlamentille ja neuvostolle yhteisen maatalouspolitiikan välitarkastelusta. Tiedonannosta käytiin tiivis keskustelu kesällä ja syksyllä 2002. Jäsenvaltioiden mielipiteet komission linjausten suhteen hajaantuivat varsin paljon. Ongelmallisimmiksi linjauksiksi osoittautuivat ehdotukset suorien tukien pakollisesta modulaatiosta sekä ehdotus uudesta maatilakohtaisesta tulotukijärjestelmästä. Keskeistä uudistuksen kannalta oli seuraavaa WTO-kierrosta koskevien neuvottelujen eteneminen vaatimuksineen tuen irrottamisesta tuotannosta ja EU:n laajentumisneuvottelujen saataminen päätökseen sekä siihen liittyvä rahoituskehysten hyväksyminen laajentuneen yhteisön (EU-25) maatalousmenojen markkinatoimenpiteisiin vuoteen 2013 saakka. Komissio teki 22.1.2003 esitykset yhteisen maatalouspolitiikan

uudistamisesta. Suurimmat muutokset jo mainittuun komission tiedonantoon verrattuna koskivat ehdotettua suorien tukien leikkausta-paa sekä maitosektorille ehdotettuja muutoksia. Kun EU:n maatalousministerit päättivät EU:n yhteisen maatalouspolitiikan uudistamisen päälinjoista 26.6.2003, päätös oli määräenemmistön hyväksymä kompromissi.

Edellä esitettyyn viitaten valiokunta toteaa, että tilatukijärjestelmän muotoutumiseen ovat vaikuttaneet monet syyt varsinaisen maatalouspolitiikan ulkopuolelta kaventaen maatalouspoliittisten näkökohtien huomioon ottamista. Maamme mahdollisuudet vaikuttaa uudistuksen lopputulokseen ovat olleet rajalliset. Toisaalta maataloutemme asema on maamme luonnonolosuhteista johtuvien korkeampien tuotantokustannusten vuoksi erityisen ongelmallinen. Valiokunta pitää erittäin tärkeänä, että tilatukijärjestelmän täytäntöönpanon yhteydessä huolehditaan siitä, että maataloutemme muiden tukijärjestelyjen tukitasot säilyvät ja että niitä tarvittaessa tarkistetaan tilatukijärjestelmän täydentämiseksi.

Edellä on selostettu uudistuksen vaikutuksia maataloutemme eri tuotantoaloilla. Valiokunta korostaa sitä, että maamme maatalous muodostaa elintarviketaloutemme perustan. Maataloudessa, elintarviketeollisuudessa ja näille panoksia tuottavilla aloilla syntyvien tulojen käyttö laajentaa taloudelliset kytkennät kansantalouden muille aloille. Siten maataloudessa tapahtuvan tuotannonmuutoksen vaikutukset tuntuvat koko taloudessa. Pelkästään elintarvikkeita jalostavan teollisuuden osuus elintarvikeketjun työvoimasta on vajaat 40 000 henkilöä.

Valiokunta painottaa myös sitä, että kotimaisen raaka-aineen saatavuus on välttämätöntä maamme elintarviketeollisuudelle. Tuontiraaka-aineeseen liittyvät ylimääräiset logistiset kustannukset, kuten laivarahti ja satamien käsittelymaksut, tekevät siitä liian kalliin raaka-ainevaihtoehdon, mikä korostuu polttoaineiden hintojen kohotessa. Valiokunta edellyttääkin, että elintarvikeomavaraisuuden ja teollisuuden kotimaisen raaka-aineen saannin turvaaminen on jatkossakin keskeinen tavoite maamme hallituksen

maa- ja elintarviketaloutta koskevassa päätöksenteossa (*Valiokunnan lausumaehdotus 2*). Samalla valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että edellä selostettu toimintaympäristön jatkuva muutos ja sen luoma epävarmuus heikentää raaka-ainetarjonnan ennustettavuutta. Tukijärjestelmän täytäntöönpanossa hallinnon onkin noudatettava niin laajalti kuin mahdollista joustavuuden periaatteita, mikä omalta osaltaan edesauttaa elintarviketeollisuuden kotimaisen raaka-ainehuollon jatkumista tasaisena ja tukee koko ketjun kilpailukykyä.

Valiokunnalle toimitetussa selvityksessä on todettu, että keskeisenä päämääränä yhdessä tuottajajärjestöjen kanssa 1.3.2005 sovitussa kansallisessa tukiratkaisussa on mahdollisimman tasapainoinen tukijärjestelmä eri tuotantoalojen ja alueiden kannalta. Edellä on jo todettu, että CAP-tukien ohjautuminen entistä voimakkaammin hehtaarien perusteella maksettavaksi on keskeinen osa EU:n tasolla päätettyä tukiuudistusta. Tämä hehtaarikohtaisen tuen merkityksen kasvu on yleinen maailmankaupan vapautumisen mukanaan tuoma ja valittavissa olleista tilatukivaihtoehtoista riippumaton suuntaus. *Valiokunta pitää kuitenkin erittäin tärkeänä sitä, että uudistusta täytäntöön pantaessa tuotannosta irrotettuun tukeen liittyvät haitat voidaan mahdollisimman kattavasti estää. Muun muassa tukien pääomittamisella maan hintaan on erityisen haitallisia vaikutuksia kokonaan pellostä riippuvaiselle tuotannolle.*

Valiokunnalle toimitetussa selvityksessä on myös kiinnitetty huomiota siihen, että viljojen keskimääräiset hehtaarisadot eivät ole nousseet Suomessa EU-jäsenyytemme aikana, vaan ne ovat jopa laskeneet. Samanaikaisesti hehtaarisadot ovat kasvaneet muissa EU-maissa. EU:n kokonaan rahoittamien tukien irrottaminen tuotannosta saattaa edelleen voimistaa Suomessa vallinnutta kehitystä. Tukien irrottaminen tuotannosta aiheuttaakin erityisiä ongelmia EU:n äärialueiden maataloustuotannossa. Tämän vuoksi valiokunta pitää välttämättömänä, että hyödynnetään kaikki mahdollisuudet laadukasta tuotantoa kannustavien tukien säilyttämiseksi ja niiden edelleen kehittämiseksi.

Valiokunta kiinnittää myös huomiota siihen, että ehdotetut muutokset tilatukijärjestelmään saattavat kohtuuttomasti nopeuttaa maidontuottajien luopumishaluja ja siten huomattavasti vaikeuttaa kotimaisen raaka-aineen saantia, josta maidonjalostuksemme on erittäin riippuvainen. Erityisen huolen aiheena ovat ne tuottajat, jotka ovat viime vuosina voimakkaasti investoineet tuotantonsa tehostamiseen ja lisäämiseen. Näiden tuottajien mahdollisuudet selviytyä kiristävissä kilpailutilanteissa tuotantoon sidottujen tukien samanaikaisesti vähentyessä saattavat ratkaisevasti heikentyä.

Meijeriteollisuus joutuu huolehtimaan sen maitoraaka-aineen jalostuksesta ja viennistä, joka ei ole myytävissä Suomen markkinoille. Nopealla aikataululla maidontuotannon sopeutumista ei voi järkevästi toteuttaa. Sen vuoksi valiokunta pitää erittäin tärkeänä, että päätetyt muutokset toteutetaan suunnitellusti ja mahdollisimman pitkällä aikajänteellä, jotta myös yksittäinen maidontuottaja voi kehittää toimintaansa pitkäjänteisesti ja suunnitelmallisesti. Tuotannon hallitsematon pienentyminen johtaisi mittaviin sopeutumisvaikeuksiin jalostuksen rakenteessa, mikä vaarantaisi maidontuottajien toimeentulon.

Valiokunta on edellä pitänyt erittäin tärkeänä sitä, että mahdollisimman hyvin turvataan kehittyvien maatilojen toimintaedellytykset, joissa keskeisiä ovat tuotantoon sidotut tuet. Tilatukijärjestelmä mahdollistaa tuet muun muassa naudanlihatuotannon kannustavuuden turvaamiseksi sekä tilakohtaiset viiteajankohtaan perustuvat lisäosat tukimenetysten välttämiseksi erityisesti nautakarjatalouteen panostaneilla tiloilla, joilla uudistuksen vaikutukset ovat eläinpalkkioiden muutoksen takia merkittävimpiä. Lisäksi kansallisesta varannosta on mahdollista myöntää tiettyin edellytyksin tuotantoon laajentaneille tiloille tilakohtaisiin lisäosiin oikeuttavia tukioikeuksia.

Valiokunnalle toimitetun selvityksen mukaan tilatukijärjestelmän mukaisten tukien maksaminen vuoden 2006 tuotannolle voi hyvin suurelta osalta tiloja siirtyä seuraavan vuoden puolelle. Sen vuoksi esillä on ollut kysymys ennakon

käytöstä. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan komissio on vastannut jäsenmaiden kyselyihin ennakoiden maksamisesta, että niiden maksaminen on periaatteessa mahdollista nykyasetusten perusteella, mutta maksatukset tulisi silti suorittaa annetun maksuaikavälin sisällä eli 1.12.—30.6. Ennakkomaksu olisi siten nykyisen maksuajan sisällä tehtävä tuenmaksatus kahdessa erässä. Tämä olisi mahdollista komission näkemyksen mukaan kahdessa tapauksessa: ennakko voitaisiin maksaa sen jälkeen, kun valvonnat on suoritettu tai ennakko voitaisiin maksaa vakuuksien perusteella.

Valiokunnalle toimitetussa selvityksessä on kuitenkin todettu, että ennakkomaksujärjestelmän valvontavaatimusten täyttäminen saattaisi kestää lähes yhtä kauan kuin yhden maksukerran järjestelmässä, jolloin seurauksena olisi se, että ennakko saataisiin maksettua samaan aikaan kuin yhden maksukerran järjestelmässä ja loppuosan maksatus siirtyisi tämän erillisen työvaiheen takia entistä myöhäisemmäksi. Myöskään vakuusjärjestelmää ei ole pidetty mielekkäänä niiden kokemusten perusteella, joita vakuusjärjestelmistä on saatu. Järjestelmä lisäisi huomattavasti byrokratiaa, eivätkä viljelijät todennäköisesti haluaisi antaa vakuuksia. Lisäksi on kiinnitetty huomiota siihen, että ensimmäisenä tilatukijärjestelmän soveltamisvuonna asiaa vaikeuttaisi tilatukioikeuksien vahvistamismenettely. Oikeuksien lopullinen vahvistaminen tulee suorittaa viimeistään 31.12.2006 mennessä. *Edellä esitettyyn viitaten valiokunta pitää tärkeänä, että tukien maksatuksen viivästymisen varalta varaudutaan huolehtimaan viljelijöiden maksuvalmiuden turvaamisesta myös muulla tavoin kuin ennakkomaksumenettelyä käyttäen.*

Valtiovarainvaliokunnan lausunnossa on tuotu esiin uudistukseen liittyvän ns. modulaation taloudelliset vaikutukset. Modulaatiolla EU:n kokonaan rahoittamia, viljelijöille maksettavia suoria tukia on tarkoitus leikata ja siirtää näin leikattu osa maaseudun kehittämisvaroihin. Viitaten valtiovarainvaliokunnan lausuntoon maa- ja metsätalousvaliokunta katsoo, että palautusta

jaettaessa kaikkien maaseutuasetuksen mukaisen toimien tulee olla käytettävissä. Palautettavat varat on kohdennettava ensisijaisesti niille tiloille, joilta leikkaukset on tehty.

Valiokunta kiinnittää myös huomiota niihin tilatukijärjestelmän täytäntöönpanoon liittyviin verotuksellisiin näkökohtiin, joita on käsitelty valtiovarainvaliokunnan lausunnossa. Valiokunta tulee jäljempänä ehdottamaan lausunnon mukaisesti muutoksia verolainsäädäntöön.

Valiokunta toteaa, että uudistuksen valmisteluissa eräänä keskeisenä tavoitteena oli tukijärjestelmän yksinkertaistaminen. Lopputuloksena on kuitenkin tukijärjestelmä, jonka kokonaisuus on vaikeasti hahmoteltavissa ja säännöstö vaikeasti tulkittavissa. Järjestelmä on yhteisötasolla hyvin yksityiskohtaisesti säännelty aiheuttaen kuitenkin viljelijätason soveltamistilanteissa ongelmia, joiden ratkaisemiseen kansallisella tasolla ei ole valtuuksia. Valiokunta toteaa, että ongelmat ajoittuvat erityisesti ajanjaksoon, joka ulottuu vuoteen 2016. Mainittuna vuonna maamme valitsema tilatukijärjestelmän yhdistelmämalli vastaa käytännössä tasatukimallia. Valtiovarainvaliokunnan lausumasta käy lisäksi ilmi, että järjestelmän toimeenpano edellyttää TE-keskusten maaseutuosaistoilla vuositason yhteensä 45 henkilötyövuoden lisäystä vuosina 2005—2007 ja 40 henkilötyövuoden lisäystä vuodesta 2008 lähtien. Lausunnon mukaisesti maa- ja metsätalousvaliokunta korostaa neuvonnan tehostamista ja valvontaresurssien tarkoituksenmukaista käyttöä. Valiokunta edellyttää, että Euroopan yhteisön päätöksenteossa Suomen kannanottojen eräänä keskeisenä tavoitteena on maataloushallinnon byrokratian karsiminen ja että tilatukijärjestelmän toimeenpanon edellyttämiin organisaatio- ja henkilöstökustannuksiin osoitetaan varat siten, etteivät kustannukset rasita maataloustuottajille kohdennettavia tukivaroja (*Valiokunnan lausumaehdotus 3*).

Uutta tilaneuvontajärjestelmää valmisteltaessa valiokunta pitää tärkeänä, että järjestelmän mukaista neuvontapalvelua voidaan yhdistää muuhun tilan kannalta tarpeelliseen neuvontaan.

Tukioikeuksien vahvistaminen ja niiden siirrot

Suomen valitsemassa yhdistelmämallissa tukioikeudet vahvistetaan viljelijän järjestelmän ensimmäisenä toimeenpanovuotena ilmoittamien, hallinnassaan olevien tukikelpoisten hehtaarien mukaan. Tukioikeuksien arvo muodostuu tasatukiosasta ja tilakohtaisesta lisäosasta. Tukioikeudet muodostetaan aina ns. aktiivilijelijälle, joka voi olla myös vuokraviljelijä. Tukioikeus määräytyy siten järjestelmän voimaantuloajankohdan mukaan, ja se kuuluu tuolloin pellon viljelijälle eikä välttämättä pellon omistajalle. Hallituksen esityksessä on ehdotettu, että tukioikeus säilyy viljelijällä ja hän voi myydä sen eteenpäin kun vuokra-aika on päättynyt.

Hallituksen esityksessä on myös todettu, että vuokramarkkinoiden häiriöttömän toiminnan takaamiseksi on tärkeää, että vuokraviljelijälle vahvistettu tukioikeus voidaan siirtää vuokraviljelijältä maanomistajalle osapuolten keskinäisellä sopimuksella. Tähän liittyen lakiin on ehdotettu otettavaksi lahjaverotukseen liittyvä säännös (10 §:n 5 momentti). Viljelijän luovuttaessa vastikkeetta maanomistajalle tukioikeuden, joka hänelle on vahvistettu vuokralle otetun tukikelpoisen maatalousmaan perusteella, luovutusta ei ehdotetun säännöksen mukaan pidettäisi perintö- ja lahjaverolaissa (378/1940) tarkoitettuna lahjana silloinkaan, kun luovutus täyttäisi lahjan tunnusmerkistön. Pohjoismaiseen oikeuskäsitykseen vedoten valiokunta katsoo, että vuokralaisen tulee palauttaa CAP-tilatukioikeudet vuokranantajalle vuokrasopimuksen päättyessä. Tuottajajärjestöt ovatkin valmisteelleet sopimusmallin CAP-tilatukioikeuksien palauttamisesta vuokranantajalle ja niihin liittyvien mahdollisten lisäosien korvaamisesta pellon vuokraajalle. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan Tanskassa vastaavaa sopimusjärjestelmää on noudatettu lähes sataprosenttisesti pellonvuokrauksessa.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan katsonut, että vuokranantajan näkökulmasta ongelmalliseksi muodostuu tilanne, jossa maanvuokrasopimusta ei vuokrakauden päättyttyä jatketa eikä sopimusta tukioikeuden siirtämisestä teh-

dä. Joissakin tapauksissa vuokranantaja voi ryhtyä itse aktiivilijelijäksi ja hakea tukioikeutta lakiehdotuksen 5 §:ssä tarkoitettusta kansallisesta varannosta. Mahdollisuus myöntää tukioikeus kansallisesta varannosta riippuu tosin varannon koosta ja sieltä annettavien tukioikeuksien tarkemmista myöntämisedellytyksistä.

Perustuslakivaliokunta on todennut, että sääntely voi edellä esitetyn perusteella yksittäistapauksessa johtaa vuokranantajan oikeusaseman merkittäväinkin heikentymiseen vuokrasopimusta tehtäessä vallinnaisiin olosuhteisiin verrattuna. Sen vuoksi valiokunta on pitänyt valtiosääntöoikeudellisista syistä tärkeänä, että tilatukijärjestelmän toimeenpanosta johtuvat vaikutukset ennen käsiteltävänä olevan lain voimaantuloa tehdyn maanvuokrasopimuksen vuokranantajaosapuolen oikeusasemaan otetaan siirtymäjärjestelyissä huomioon. Perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaisesti valiokunta tulee jäljempänä ehdottamaan lakiehdotuksen 20 §:ään tehtäväksi asiaa koskevan lisäyksen, jonka mukaan ennen lain voimaantuloa tehdyn maanvuokrasopimuksen perusteella maatalousmaata hallinnassaan pitävälle viljelijälle lain mukaan myönnetty tukioikeus siirtyy vuokranantajalle vuokrakauden päättyessä, jollei vuokrasuhdetta jatketa taikka vuokralaisen ja vuokranantajan välillä ole muuta sovittu tai sovitettu eikä vuokranantaja itsestään riippumattomista syistä saa tukioikeutta kansallisesta varannosta.

Valiokunta kiinnittää myös huomiota siihen, että tilakohtainen lisäosa jakaantuu aina tasan kaikille ensimmäisenä toimeenpanovuotena vahvistettaville tukioikeuksille pois lukien kesanto-oikeusalat, mistä voi myös aiheutua ongelmallisia tilanteita vuokrasopimusten päättyessä. Maanomistaja ja vuokralainen voivat näissäkin tilanteissa tehdä keskenään yksityisoikeudellisen sopimuksen tukioikeuksien siirtämisestä maanomistajalle vuokrakauden päättyttyä. Sopimuksessa voidaan sopia myös korvauksesta, jonka maanomistaja maksaa vuokralaiselle, jos tukioikeuksiin liittyy tilakohtaista lisäosaa, jonka vuokralainen menettää tukioikeuksien siirtyessä maanomistajalle. Tilakohtaiset lisäosat eivät ai-

heuta vuokraviljelijälle tilakohtaisen tuen menetyksiä, jos maanomistaja ja vuokralainen jatkavat pellon vuokrasopimusta vuoteen 2016 asti, jolloin tilakohtaiset lisäosat poistuvat kokonaan.

Jos vuokrasuhdetta ei jatketa tai jos vuokralainen ja vuokranantaja eivät voi sopia tukioikeuksien siirrosta, myös lisäosallinen tukioikeus siirtyy edellä todetun mukaisesti vuokranantajalle. Valiokunta tulee jäljempänä ehdottamaan lakiehdotukseen lisättäväksi säännökset vuokranantajan velvollisuudesta korvata vuokralaiselle siirrettävään tukioikeuteen sisältyvän lisäosan arvo.

Tukioikeuksien myöntäminen kansallisesta varannosta

Tukioikeuksia ja tilakohtaisia lisäosia voidaan myöntää kansallisesta varannosta neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1782/2003 säädetyin edellytyksin.

Tukioikeuksia tai niiden arvonorotuksia on myönnettävä ns. erityistilanteissa oleville viljelijöille. Nämä erityistilanteet on yksilöity komission asetuksen (EY) N:o 795/2004 artikloissa 19—23a. Tämän lisäksi jäsenvaltiot voivat päättää myöntää tukioikeuksia uusille viljelijöille, jotka ovat aloittaneet maataloustuotannon viitekauden jälkeen tai vuonna 2002 saamatta mitään suoraa tukea kyseisenä vuotena ((EY) N:o 1782/2003 42 artiklan 3 kohta) sekä viljelijöille, jotka osallistuvat julkiseen interventioon perustuvaan rakenneuudistus- ja/tai kehitysohjelmaan ((EY) N:o 1782/2003 42 artiklan 5 kohta).

I. Tukioikeuksien myöntäminen erityistilanteissa oleville viljelijöille; EY (N:o) 795/2004 artiklat 19—23a. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan viljelijä voi saada varannosta tukioikeuksia enintään määrän (komission asetus 795/2004 18 artikla), joka vastaa hänen tilatukijärjestelmän ensimmäisenä soveltamisvuonna ilmoittamiensa hehtaarien määrää. Komission asetuksen varantoa koskevia säädöskohtia on kuitenkin sovellettava käyttöön otettavan tilatukimallin näkökulmasta. Suomessa käyttöön otettavassa yhdistelmämallissa kansallisesta varan-

nosta voidaan myöntää sekä tilakohtaisia lisäosia että tukioikeuksia erityistilanteissa oleville viljelijöille.

Maidontuottajat (artikla 19). Tilakohtaista lisäosaa myönnetään yhdistelmämallissa viljelijöille, jotka ovat ylivoimaisen esteen takia vuokranneet tilan maitokiintiön tai osan siitä pois kiintiökaudella 2005/2006.

Vuokratun maan siirrot (artikla 20). Tukioikeuksia myönnetään viljelijöille, jotka saavat ilmaiseksi tai symbolisella hinnalla ostamalla tai vähintään kuuden vuoden vuokrasopimuksella tai perintönä taikka ennakkoperintönä tilan tai sen osan, jonka maat oli vuokrattu kolmannelle osapuolelle viitejakson aikana. Tila tai tilan osa saadaan viljelijältä, joka jää eläkkeelle tai kuolee ennen ensimmäisen toimeenpanovuoden tukioikeuksien hakupäivää. Viljelijälle voidaan myöntää enintään haltuunsa saaman tilan tai sen osan hehtaaramäärää vastaava määrä tukioikeuksia. Myönnettävien tukioikeuksien arvo on määritettävä objektiivisin perustein ja siten, että varmistetaan viljelijöiden tasapuolinen kohtelu ja vältytään markkinoiden ja kilpailun vääristymistä. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan tukioikeuksia myönnetään tämän artiklan perusteella esimerkiksi silloin, kun henkilö perii vuokrattuna olevaa maata ennen vuoden 2006 tukioikeuksien hakua. Vuokrasopimuksen on pitänyt alkaa viimeistään 2002, ja sen tulee jatkua vuoden 2006 tukioikeuksien viimeisen hakupäivän yli.

Investoinnit (artikla 21). Tilakohtaista lisäosaa myönnetään viljelijälle, joka on aloittanut naudanlihantuotanto-investoinnin tai laajentanut tärkkelysperunan tuotantoa viimeistään 15.5.2004. Tukioikeuksien arvo perustuu jäsenvaltion määrittelemiin objektiivisiin perusteisiin.

Vuokratun maan vuokraaminen ja ostaminen (artikla 22). Tukioikeuksia myönnetään tämän artiklan perusteella viljelijälle, joka on ostanut viitekaudella tai viimeistään 15.5.2004 tilan tai tilan osan, jonka maa-ala on ollut vuokrattuna

viimeistään vuodesta 2002 alkaen ja vuokrasopimus jatkuu vuoden 2006 tukioikeuksien viimeisen hakupäivän yli. Peltojen vuokrasopimus on ollut vähintään kuusivuotinen eikä vuokrasopimusta ole muutettu tai jatkettu tänä aikana. Viljelijä voi saada tukioikeuksia varannosta, jos hänen tarkoituksenaan on maataloustoiminnan aloittaminen tai laajentaminen yhden vuoden kuluessa vuokrasopimuksen päättymisestä.

Tuotantosuunnan muuttaminen (artikla 23). Tilakohtaista lisäosaa myönnetään yhdistelmämallissa viljelijälle, joka on vaihtanut tuotantosuuntaa viitekaudella tai viimeistään 15.5.2004 maidontuotannosta naudanlihantuotantoon tai tärkkelysperunan tuotantoon.

Hallinnolliset määräykset ja tuomioistuimen päätökset (artikla 23a). Tukioikeuksia tai tilakohtaista lisäosaa myönnetään tämän artiklan perusteella viljelijälle, joka saa tuomioistuimen lopullisen päätöksen tai jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen lopullisen hallinnollisen määräyksen nojalla oikeuksia tukioikeuksiin tai olemassa olevien tukioikeuksien korotuksen.

Valiokunta toteaa, että edellä selostettu menettely, jonka mukaan tukioikeuksia tai niiden arvonorotuksia tulee myöntää kansallisesta varannosta ns. erityistilanteissa oleville viljelijöille, ei tule menettelyn soveltamisen edellytyksenä olevien yksityiskohtaisten ehtojen vuoksi kattamaan kaikkia niitä tapauskohtaisia tilanteita, joissa tukioikeuden myöntäminen tulee olemaan perusteltua ja välttämätöntä oikeusmenetysten ehkäisemiseksi. Sen vuoksi valiokunta pitää välttämättömänä menettelyn täydentämistä jäljempänä selostettavin menettelyin.

II. Tukioikeuksien myöntäminen uusille viljelijöille; ((EY) N:o 1782/2003 42 artiklan 3 kohta). Komission asetuksen (EY) N:o 795/2004 2 artiklassa uusi viljelijä määritellään luonnolliseksi henkilöksi tai oikeushenkilöksi, joka ei ole harjoittanut minkäänlaista maataloustoimintaa omissa nimissään ja omaan lukuunsa tai joka ei ole vastannut maataloustoimintaa harjoittavan

oikeushenkilön toiminnasta maataloustoiminnan aloittamista edeltäneiden viiden vuoden aikana.

Tukioikeuksia ei voida myöntää neuvoston asetuksen (EY) N:o 1782/2003 42 artiklan 3 kohdan perusteella viljelijälle, joka laajentaa maataloustuotantoaan. Tämän artiklan perusteella voidaan myöntää tukioikeuksia kokonaan uusille viljelijöille, jotka aloittavat maataloustoiminnan vuoden 2006 tukihaun jälkeen eikä maataloustuotannosta luopuvalle viljelijälle ole vahvistettu tukioikeuksia, jotka voitaisiin siirtää jatkajalle sekä tietyin rajoituksin viljelijöille, jotka aloittavat uudestaan maataloustuotannon vähintään viiden vuoden tauon jälkeen.

Edellä todetun mukaisesti valiokunta pitää tämän menettelyn käyttöön ottamista välttämättömänä täydentämään edellä selostettua menettelyä tukioikeuksien myöntämisestä erityistilanteissa oleville viljelijöille.

III. Tukioikeuksien myöntäminen rakenneuudistus- ja kehitysohjelmiin osallistuville viljelijöille; ((EY) N:o 1782/2003 42 artiklan 5 kohta). Jäsenvaltio voi halutessaan myöntää varannosta tukioikeuksia viljelijöille, joihin sovelletaan johonkin julkiseen interventioon liittyvää rakenneuudistus- ja/tai kehitysohjelmaa maan viljelemättä jättämiseksi, ja/tai korvatakseen näillä alueilla toimiville viljelijöille koituvia erityisiä haittoja. Rakenneuudistus- ja kehitysohjelmia ei ole erikseen tarkemmin määritelty, joten kyseen voi tulla joko tällä hetkellä käytössä oleva ohjelma tai kokonaan uusi ohjelma. Artiklan perusteella esimerkiksi Tanskassa on jatkossa tarkoitus myöntää tukioikeuksia alueille, joilla viljeltiin tukioikeuksien vahvistamishaun aikaan pysyviä kasveja ja jotka olivat siten tukioikeuksiin oikeuttamatonta alaa.

Edellä esitettyyn viitaten valiokunta katsoo, että perusteettomien oikeudenmenetysten välttämiseksi kyseistä artiklaa ja siinä edellytettyjä rakenneuudistus- ja kehitysohjelmia tulee tarvittaessa hyödyntää siten, että ne täydentävät edellä selostettuja menettelyitä tukioikeuksien myöntämisestä erityistilanteissa oleville viljelijöille ja uusille viljelijöille.

Erityiskysymyksiä. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että mainittujen komission asetuksen (EY) N:o 795/2004 artikloiden 19–23a mukaisissa erityistilanteissa oleville viljelijöille on aina myönnettävä tukioikeudet. Jäsenvaltio ei voi päättää, mitkä erityistilanteet oikeuttavat tukioikeuksien saamiseen eikä asettaa näitä erityistilanteita etusijajärjestykseen. Neuvoston asetuksen (EY) N:o 1782/2003 42 artiklan 3 kohdan mukaisille uusille viljelijöille on myönnettävä tukioikeudet kansallisesta varannosta, mutta tämän vaihtoehdon käyttöönotto on jäsenvaltiolle vapaaehtoista.

Kansalliseen varantoon leikataan alkuvaiheessa enintään kolme prosenttia tukioikeuksien muodostamiseen käytettävissä olevasta kansallisesta enimmäismäärästä. Kansallisella enimmäismäärällä tarkoitetaan neuvoston asetuksen (EY) 1782/2003 liitteessä VIII Suomelle vahvistettua enimmäismäärää vähennettynä tuotantoon sidottavilla tuilla. Ennen leikkauksen tekemistä tarvetta arvioidaan kansalliseen varantoon jätettyjen lisäosahakemusten perusteella. Valiokunnalle toimitetussa selvityksessä on lisäksi kiinnitetty huomiota siihen, että kansallisen varannon hyväksi on tehtävä lineaarinen leikkaus, jos kansallinen varanto ei riitä tukioikeuksien myöntämiseksi edellä tarkoitetuille erityistilanteissa oleville viljelijöille ja uusille viljelijöille. Leikkaus tehdään viljelijöiden hallinnassa olevien tukioikeuksien arvosta. Leikkauksen seurauksena tilatuen tukitaso laskee.

Edellä selostettuihin rakenneuudistus- ja kehitysohjelmiin osallistuville viljelijöille voidaan myöntää tukioikeuksia kansallisesta varannosta, jos varannossa on jaettavaa. Kansallisen varannon riittävyys rakenneuudistus- ja kehitysohjelmiin riippuu käyttöön otettavista ohjelmista. Valiokunta kiinnittää myös huomiota siihen, että tukioikeuksien myöntämismahdollisuuksiin vaikuttaa merkittävästi se, kuinka paljon tukioikeuksia tulee jatkossa siirtymään kansalliseen varantoon käyttämättömyyden takia. Kansalliseen varantoon siirtyvät tukioikeudet, joita viljelijä ei ole käyttänyt kolmeen vuoteen.

Valiokunta edellyttää, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin, joilla uusille, tuotantoon laajenta-

ville ja tuotantosuuntaansa vaihtaville viljelijöille taataan yhteisön säännösten puitteissa mahdollisuudet saada tukioikeuksia siten, että viljelijöiden yhdenvertaisuus toteutuu (*Valiokunnan lausumaehdotus 4*).

Satunnaisten voittojen leikkaus

Neuvoston asetuksen 1782/2003 42 artiklassa ja komission asetuksen 795/2004 10 artiklassa säädetään satunnaisten voittojen leikkauksesta. Satunnaisten voittojen leikkauksella tarkoitetaan tukioikeuksien leikkausta kansalliseen varantoon ennen tukioikeuksien vahvistamista tilanteissa, joissa maataloustuotannosta kokonaan tai osittain luopunut viljelijä voisi saada ansaitsematonta hyötyä tuki uudistuksesta. Valiokunnalle toimitetussa selvityksessä on todettu, että satunnaisten voittojen leikkaus soveltuu parhaiten historiaan perustuvaan tilakohtaisen tuen malliin. Suomessa toimeenpantavassa yhdistelmämallissa satunnaisten voittojen leikkaus voi kohdentua tilakohtaiseen lisäosaan. Tasatukimallissa ei satunnaisten voittojen leikkausta voida soveltaa lainkaan.

Asiantuntijakuulemisissa on käynyt ilmi, että Suomessa ei ole tarkoitus ottaa käyttöön satunnaisten voittojen leikkausta, koska leikkaus olisi hallinnollisesti raskas toteuttaa eikä sitä voitaisi kohdentaa tasapuolisesti kaikkiin tuotantoa vähentäneisiin viljelijöihin. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että tuotantoon 15.5.2004 jälkeen vähentäneiden tai merkittävässä määrin lopettaneiden viljelijöiden tilakohtaisia lisäosia ei yhteisön säännöksen mukaan olisi mahdollista leikata, vaan ne on myönnettävä täysimääräisinä. Koska Suomi ottaa käyttöön tilatuen vuoden siirtymäajan jälkeen vuonna 2006, jäisivät noin puolentoista vuoden aikana tuotantoon vähentäneet tilat joka tapauksessa kokonaan satunnaisten leikkausten ulkopuolelle.

Suomessa toimeenpantavassa yhdistelmämallissa satunnaisten voittojen leikkaukset voisivat kohdentua lähinnä viitejakson tuotantoon perustuviin sonni- ja härkäpalkkiosta ja tarkkelysperunatuotannosta muodostettaviin tilakohtaisiin lisäosiin. Sonni- ja härkäpalkkion perusteella ti-

lakohtaista lisäosaa on saamassa noin 15 000 tilaa, ja tärkkelysperunatuotannon perusteella tilakohtaista lisäosaa muodostetaan noin 800 tilalle. Maitopalkkioon perustuvaan tilakohtaiseen lisäosaan satunnaisten voittojen leikkausta ei voitaisi soveltaa, koska maitopalkkion määräytymisajankohta on 31.3.2006. Satunnaisten voittojen leikkausta ei myöskään voitaisi tehdä tapauksissa, joissa viljelijän maataloustuotanto on vähentynyt kestoltaan alle kuuden vuoden vuokrasopimukseen perustuvan peltojen poisvuokrauksen takia. Merkittävä osa tuotannon vähenemisistä jäisi tällöin ulkopuolelle, koska esimerkiksi ympäristötuen ja luonnonhaittakorvauksen sitoumuskausien pituuden takia yleinen pellon vuokra-aika on Suomessa viisi vuotta.

Luomutuotanto

Valiokunta toteaa, että artiklan (EY) N:o 1782/2003 55 mukaan kesannointivelvoite ei koske viljelijää, jos hänen koko tilansa tuotantoa kokonaisuudessaan hoidetaan maataloustuotteiden luonnonmukaisesta tuotantotavasta ja siihen viittaavista merkinnöistä maataloustuotteissa ja elintarvikkeissa annetussa neuvoston asetuksessa (ETY) N:o 2092/91 säädettyjen velvoitteiden mukaisesti. Komission asetuksen (EY) N:o 795/2004 34 artiklan mukaan kesannointivelvoitteesta vapautus ei kuitenkaan koske luonnonmukaisesti hoidetuilla maataloilla kesannointioikeuksia, jotka viljelijä on myöhemmin hankkinut ilman maata. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan ensiksi mainittu säännös ei mahdollista sitä, että kesannointivelvoitteesta vapautettaisiin maatiloja, joiden maataloustuotantoa ei kokonaisuudessaan hoideta maataloustuotteiden luonnonmukaisesta tuotantotavasta säädettyjen velvoitteiden mukaisesti. Tämän vuoksi maatiloja, joiden peltoviljelyä toteutetaan luonnonmukaisesti, mutta kotieläinten kasvatusta tapahtuu tavanomaisella tavalla, ei voida vapauttaa kesannointivelvoitteesta. *Näin ollen valiokunta pitääkin tärkeänä, että nykyinen käytäntö, jossa luomutilat voivat korjata niit-*

täen nurmirehusadon velvoitekesantoalalta, jatkuu tilatukijärjestelmän käyttöönoton jälkeen.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan tilatukea koskevien säännösten mukaan viherlannoitusnurmien ovat tukikelpoisia. Selvityksessä on lisäksi tuotu esiin, että kesannointioikeusalojen sekä muiden viljelemättömien, täydentävien ehtojen mukaisesti hoidettujen alojen tukikelpoisuudesta muissa tukijärjestelmissä (ympäristötuki ja luonnonhaittakorvaus) tehdään kansallisia linjauksia loppuvuoden aikana osana ohjelmakauden 2007—2013 Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelman valmistelua. Samanaikaisesti selvitetään myös kesantojen ja muiden viljelemättömien alueiden tukikohtelu vuonna 2006 ympäristötuessa ja luonnonhaittakorvauksessa. Luomutilojen viherlannoitusala on viljelykierron olennainen osa, jossa palkokasveilla sidotaan ilmakehän typpeä ja maaperän kiennäisaineita kasvimaahan, joka maasta hajotessaan vapauttaa ravinteet tulevien vuosien viljelykasvien käyttöön. *Tämän vuoksi valiokunta katsoo, että luomutilojen viherlannoitusala ei tule rinnastaa viljelemättömiin alueisiin vaan viherlannoitus tulee katsoa nurmen käyttömuodoksi, jolle voidaan maksaa luonnonhaittakorvaus kahtena peräkkäisenä vuotena ja siten edistää myös tukijärjestelmällä tarkoituksenmukaisen ja maaperän rakennetta ja viljavuutta parantavien viljelykiertojen käyttöä.*

Valiokunnalle toimitetusta selvityksestä on käynyt ilmi, että ruokohelven kaltaisten monivuotisten energiakasvien tuotanto luomutiloilla on nykyisin voimassa olevien luomutuotantoa koskevien säännösten johdosta käytännössä mahdotonta. Suurin yksittäinen estävä tekijä on luomutuotannon säännöissä oleva määräys siitä, että viljelykiertoon saa kuulua enintään neljä satoa samalla paikalla kasvatettavia kasveja. Ruokohelven kannattava tuotanto vaatii kuitenkin noin kymmenen vuoden viljelykierron noudattamista. Valiokunta korostaa sitä, että bioenergian tuotannon tavoite ympäristön tilaa edistävänä tuotantona on yhdensuuntainen luomutuotannon tavoitteiden kanssa. Siten monivuotisten energiakasvien viljely luomutiloilla tulee olla mahdollista. Valiokunta edellyttää,

että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin ruokohelven ja muiden monivuotisten kasvien energiaviljelyn saattamiseksi tukikelpoiseksi tuotantomuodoksi luonnonmukaisen tuotannon yhteydessä tavanomaisella viljelymenetelmällä (*Valiokunnan lausumaehdotus 5*).

Puutarhatalous

Valiokunta toteaa, että puutarhatuotanto on aikaisemmin ollut CAP-tukien ulkopuolella. Tilatukijärjestelmän täytäntöönpanon jälkeen myös valtaosa puutarhatuotannosta sekä myös muu perunantuotanto kuin tärkkelysperunantuotanto tulee tilatuen piiriin.

Tilatuen toimeenpanon yhteydessä tarkastellaan tukijärjestelmiä kokonaisuutena, myös kansalliset tuet huomioon ottaen. Puutarhatuotannon sekä perunantuotannon osalta tukikokonaisuutta tarkasteltaessa on otettava huomioon alan kilpailukyky suhteessa muihin kilpailijamaihin. Useissa kilpailijamaissa vihannesten- sekä perunantuottajat ovat jo saaneet tilatuen käyttöönsä entisten tukien lisäksi. Jotta puutarhakasvien ja perunan tuotannon kilpailuasema ei Suomessa heikentyisi, valiokunta pitää tärkeänä, ettei kansallisia tukia tilatuen vuoksi alenneta.

Asiantuntijakuulemisessa on tuotu esiin, että tilatukijärjestelmään sisältyvien tukien hakumennettely on ongelmallinen puutarhatalouden kannalta. Monet ongelmista johtuvat maatalouspolitiikan uudistusta koskevista neuvoston ja komission asetuksista. Näiltä osin tilannetta on pyritty parantamaan saattamalla komission tietoon havaitut epäkohdat. Näin on toimittu muun muassa taimitarhaviljelmien vuokralohkoja koskevassa ongelmassa, joka johtuu siitä, että taimitarhatuotannossa pellon vuokraus tai maan vaihto on olennainen osa viljelykiertoa, koska laadukas viljely edellyttää 3—5 vuoden lepojaksoja varsinaisen taimitarhatuotannon lomassa. Lisäksi taimitarhaviljelyssä lohkot ovat pysyvien kasvien viljelyssä usein yli kolme vuotta kerrallaan. Tukioikeudet, joita viljelijä ei ole käyttänyt kolmeen vuoteen, siirtyvät kansalliseen varantoon. Selkeää toimintaohjetta asian korjaamiseksi ei komissiolta ole toistaiseksi saatu. Valiokunta

edellyttää, että komissiolta saadaan selkeä soveltamisohje ongelmien poistamiseksi.

Valiokunta kiinnittää myös huomiota ongelmaan, joka aiheutuu pienten peruslohkojen muodostamistarpeesta puutarhaviljelmillä, joilla viljellään rinnan eri tilatukiominaisuuksien kasveja. Koska tältä osin tilanne vaihtelee tilakohtaisesti, on ongelmaa valiokunnan saaman selvityksen mukaan pyritty ratkaisemaan antamalla kunnille ja TE-keskuksille lohkojen digitointia koskevia yleisohjeita ja tarvittaessa myös tapauskohtaisia tulkintaohjeita. Ohjeissa on muun muassa todettu, että sellaisilla peruslohkoilla, joilla kasvaa esimerkiksi vuororiveissä kahta tai useampaa kasvia, voidaan kullekin kasville muodostaa yksi peruslohko, joka vastaa ko. kasvin kokonaisviljelyalaa kyseisellä alueella. Näin ollen esimerkiksi hehtaarin lohko, jonka koko alalla kasvaa vuorotellen rivi vadelman taimia ja rivi omenapuun taimia, voidaan ilmoittaa kahtena puolen hehtaarin peruslohkona. Valiokunta pitää tältäkin osin tärkeänä, että eri tilanteisiin annetaan selkeä ja mahdollisimman kattava ohjeistus.

Puutarhakasvien ja perunan viljelyyn tilatuki-alalla oikeuttavien lupien ((EY) N:o 1782/2003 60 artikla) eli ns. tarralappujen maa- ja aluekohtainen kiintiö määräytyy vuosien 2000—2002 puutarhakasvien ja perunan keskimääräisen viljelyalan mukaan. Tilakohtaiset mainitun asetuksen 60 artiklan mukaiset tukioikeudet määräytyvät kyseisten kasvien vuoden 2003 viljelyalan mukaan. Tukioikeuksien säilyminen viljelijällä ei edellytä sitä, että viljelijä viljelee tällä alalla tilatukeen oikeuttavia puutarhakasveja. Tukioikeudet säilyvät myös esimerkiksi viljeltäessä ohraa tai silloin, kun maata hoidetaan täydentävien ehtojen mukaisesti. Vuonna 2003 puutarhakasvien sekä perunan yhteinen viljelyala oli 2 069 hehtaaria pienempi kuin vuosina 2000—2002 keskimäärin. Tämän vuoksi "ylimääräisiä" tukioikeuksia voidaan jakaa viljelijöille vuosien 2005 ja 2006 viljelyalojen perusteella. Ylimääräisiä tukioikeuksia jaetaan viljelijöille vuosien 2003 ja 2005 sekä vuosien 2005 ja 2006 välisen tuotantoalan kasvun mukaan.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan valmistelun aikana tutkittiin erilaisia vaihtoehtoja toteuttaa edellä kosketeltujen lisäoikeuksien jako. Edellä selostettuun menettelyyn päädyttiin kyseisessä neuvoston asetuksessa määriteltyjen ehtojen perusteella. Valiokunta katsoo, että soveltuvin osin jaossa tulee etusijalle asettaa ne viljelijät, jotka ovat investoineet esimerkiksi nykyaikaisiin varastotiloihin ja lisänneet tilojensa tuotantopinta-alaa sen mukaisesti. Puutarhatuotannon ja perunantuotannon markkinoiden toimivuuden kannalta on tärkeää, että tilatuen toimeenpano ei aiheuta viljelyalan hallitsemattomasta kasvusta johtuvia markkinahäiriöitä.

Edellä on todettu, että valiokunta tulee jätkeämpänä ehdottamaan, että ennen lain voimaantuloa tehdyn maanvuokrasopimuksen perusteella maatalousmaata hallinnassaan pitävälle viljelijälle lain mukaan myönnetty muu kuin tilatukiasetuksen 60 artiklan mukaisen oikeuden sisältävä tukioikeus siirtyy vuokranantajalle vuokrauskauden päättyessä, jollei vuokrasuhdetta jatketa taikka vuokralaisen ja vuokranantajan välillä ole muuta sovittu tai sovita eikä vuokranantaja itsestään riippumattomasta syystä saa tukioikeutta kansallisesta varannosta. Säännöksen soveltamisalan ulkopuolelle ehdotetaan siten rajattavaksi tilatukiasetuksen 60 artiklassa tarkoitettua oikeuden sisältävät tukioikeudet.

Tilatukijärjestelmä ja vakuudet

Valiokunta toteaa, että nykyisin käytössä oleva maataloustukien panttaus on lähinnä katsottava saatavan panttaukseksi, jolloin panttaus kohdistuu tuleviin maksueriin. Saatavan panttaus voidaan oikeudellisesti toteuttaa velalliselle (tukiviranomainen) tehtävällä panttausilmoituksella.

Tilatukijärjestelmässä tuotannon ja tuen erottaminen toisistaan on toteutettu EY:n asetuksella. Tukioikeus on itsenäinen ja siirtokelpoinen varallisuusesine, joka ei kuulu kiinteistöön sen ainesosana. Suomessa on lähtökohtana, että siirtokelpoinen omaisuus on panttauskelpoista. Sääntö ei kuitenkaan ole ehdoton. Nimenomaisen kiellon ohella panttauskelvottomuus voi pe-

rustua siihen, ettei ole siihen soveltuvaa oikeudellista mekanismia.

Yhteisöasetuksissa säädetään tukioikeuden siirron ja vuokrauksen edellytyksistä. Yhteisöasetuksissa ei sitä vastoin ole säännöksiä tukioikeuden panttaamisesta tai sen kieltämisestä.

Panttioikeuden perustaminen edellyttää julki-varmistusta, joka tukioikeuden kaltaisen "aineettoman esineen" osalta voidaan toteuttaa rekisteröimisellä. Rekisteröimisen lisäksi sääntelyä edellyttäviä kysymyksiä ovat muun muassa tukioikeuden suhde yritysikiinnitykseen ja maksuerien panttaukseen, velkojan oikeus saada suoritus maksueristä sekä realisoinnin edellytykset ja -tavat.

Valiokunta pitää välttämättömänä, että tukioikeuksien panttaamiseen liittyvät oikeudelliset kysymykset selvitetään tarpeellisen lainsäädännön luomiseksi. Lisäksi valiokunta edellyttää sen selvittämistä, aiheutuuko tilatukijärjestelmän tukioikeuksien siirtokelpoisuudesta vaikutuksia jo kiinnitettyjen maatalouskiinteistöjen vakuusarvoihin siten, että vakuuksien riittävyydestä syntyy epävarmuutta (*Valiokunnan lausumaehdotus 6*).

Tukioikeusrekisteriin merkittävät tiedot

Valiokunta toteaa, että ehdotetun lain 15 §:n 2 momentin mukaan tukioikeusrekisteriin voitaisiin tallettaa myös muita kuin pykälän 1 momentissa mainittuja tietoja. Tietojen tallettamisen edellytyksenä olisi, että Euroopan yhteisön säännökset edellyttävät tietojen tallettamista ja tiedot ovat välttämättömiä tukioikeusrekisterin hallinnoinnin kannalta. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että momentista tai sen perusteluista ei ilmene, voisivatko nämä tiedot olla myös henkilötietoja. Valiokunta katsoo, että kyseiset "muut kuin 1 momentissa tarkoitettut tiedot" voivat olla henkilötietoja tai tiettyjen, Euroopan yhteisön säännöksissä nimettyjen henkilötietojen tarkennuksia vain, mikäli Euroopan yhteisön säännökset nimenomaisesti velvoittavat tällaisten tietojen tallettamiseen tukioikeusrekisteriin. Valiokunnalle toimitetussa selvityksessä on kiinnitetty huomiota siihen, että yhtei-

säasetuksissa on tällä hetkellä säädetty niistä tiedoista, joita tulee tallettaa rekisteriin sen perustamisvaiheessa, mutta uudistuksen toteuduttua käytännössä ja myöhemmässä vaiheessa uudistuksesta saatujen kokemusten perusteella saat-
taa ilmetä tarvetta tallettaa rekisteriin vielä joitakin sellaisia henkilötiedoiksiin katsottavia tietoja, joita ei uudistuksen alkuvaiheessa ole osattu ottaa huomioon. Tällöin näistä rekisteriin alkuperäisten tietojen lisäksi talletettavista tiedoista tullaan säätämään yhteisöasetuksessa ja näitä tietoja tai näiden tietojen tarkennuksia voitaisiin tämän jälkeen tallettaa jäsenvaltioiden tukioikeusrekistereihin.

Ehdotetun lain 13 §:stä käy ilmi, että tukioikeusrekisterin perustamista varten voitaisiin käyttää maaseutuelinkeinorekisterissä olevia tietoja. Maaseutuelinkeinorekisteri muodostuu maaseutuelinkeinohallinnon tehtävien, erityisesti EU:n yhteisen maatalouspolitiikan hoidossa käytettävistä tietojärjestelmistä. Tärkeimpiä tietojärjestelmiä ovat muun ohella yhdenmukainen hallinto- ja valvontarekisteri kuntaohjelmiseen ja tukimaksurekisteri. Maaseutuelinkeinorekisterin tiedot ovat pääsääntöisesti salassa pidettäviä ja niiden käsittelyyn osallistuvat ovat vaitiolovelvollisia. Valiokunnalle toimitetussa selvityksessä on todettu, että maaseutuelinkeinorekisterilain uudistamista varten on perustettu työryhmä, jonka tehtävänä on mm. saattaa laki vastaamaan perustuslain, julkisuuslain ja henkilötietolain vaatimuksia.

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä jäljempänä esitettävien muutosehdotuksien.

Koska valiokunta ehdottaa lakiehdotuksen hyväksymistä hallituksen esityksen pohjalta valiokunta ehdottaa lakialoitteen hylkäämistä.

Yksityiskohtaiset perustelut

Laki tilatukijärjestelmän täytäntöönpanosta

5 §. Viitaten perustuslakivaliokunnan lausuntoon valiokunta ehdottaa 3 momentin sanamuotoa täsmennettäväksi.

8 §. Viitaten perustuslakivaliokunnan lausuntoon valiokunta ehdottaa 5 momentin sanamuotoa täsmennettäväksi.

10 §. Valiokunta pitää perusteltuna, että kauppa-alueet vastaavat tilatukijärjestelmän tukialueita. Sen vuoksi valiokunta ehdottaa 2 momenttia muutettavaksi siten, että tilatukiasetuksen 63 artiklan 1 kohdan mukaisina tukioikeuksien kauppa-alueina käytetään tilatukiasetuksen 58 artiklan mukaisia tukialueita.

Nykyisistä CAP-tuista ainoastaan peltokasvien tuki on alueellisesti porrastettu. Alueellinen porrastus perustuu Suomen laatimaan ja EY:n komission hyväksymään alueellistamissuunnitelmaan, joka aluejakonsa osalta on ollut käytössä koko EU-jäsenyyden ajan. Alueellistamissuunnitelman aluejako perustuu suurelta osin viljakasvien keskimääräisiin satotasoihin eri alueilla, mutta osittain myös tukijärjestelmäkonaisuudesta tehtyihin linjauksiin. Esimerkiksi A-alueen rajaukseen on käytännössä vaikuttanut se, että vuosina 1995—1999 koko maa ei ollut luonnonhaittakorvaukseen oikeuttavaa aluetta. Ohjelmakaudella 2000—2006 myös luonnonhaittakorvaus (LFA) on porrastettu samalla alueella.

12 §. Perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaisesti valiokunta ehdottaa 1 momentin sanamuotoa täsmennettäväksi valtuuden määrittelyn osalta. Kyseessä ei ole tilakohtaisesti luvanvarainen menettely. Valtuuden nojalla annettavilla säännöksillä on tarkoitus säätää niistä ympäristönäkökohdista, jotka huomioon ottaen voidaan siemeniä kylvää kesantoalalle 15 päivänä heinäkuuta alkaen. Näitä valtioneuvoston asetuksella säädettäviä ympäristönäkökohtia olisivat muun muassa avo- ja sänkikesannon päättäminen, kyl-

vämistä edeltävät toimenpiteet sekä erilaisten kesantotyyppien ja riistalaitumien kasvipeitteisenä säilyttämisvaatimukset.

14 §. Viitaten perustuslakivaliokunnan lausuntoon, jossa on pidetty tarpeellisena täsmentää lakiehdotuksen 14 ja 16 §:n säännöksiä koskien salassapidettävien tietojen luovuttamista toiselle viranomaiselle, valiokunta ehdottaa 14 §:ää muutettavaksi siten, että salassapitosäännökset eivät estäisi tietojen luovuttamista toiselle viranomaiselle silloin, kun on kyse tilatukiasetuksen 21 artiklan mukaisesta tarkistamisesta ja ristiintarkistuksesta sekä muusta tilatukiasetuksen edellyttämästä tukioikeuksien hallinnoinnista.

18 §. Pykälässä säädettäisiin tietojen säilyttämisestä tukioikeusrekisterissä. Tietoja säilytettäisiin rekisterissä Euroopan yhteisön säännöksissä edellytetyn ajan tai niin kauan kuin niiden käyttö hallinnossa muutoin on välttämätöntä. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että säännöksessä jää avoimeksi, mitä ilmaisulla "tietojen käytöllä hallinnossa muutoin" tarkoitetaan. Asiaa ei käsitellä myöskään säännöksen perusteluissa. Viitaten lisäksi perustuslakivaliokunnan lausuntoon valiokunta ehdottaa säännöksen täsmentämistä siten, että tietoja voitaisiin säilyttää rekisterissä Euroopan yhteisön säännöksissä edellytetyn ajan tai niin kauan kuin niiden käyttö tilatukiasetuksen edellyttämässä tukioikeuksien hallinnoinnissa muutoin on välttämätöntä.

20 §. Pykälän 3 momentissa säädettäisiin perustuslakivaliokunnan lausuntoon liittyen menettelystä tapauksissa, joissa tukioikeuksien siirrosta vuokralaiselta vuokranantajalle ei päästä sopimukseen ja vuokranantaja ei itsestään riippumattomasta syystä saa tukioikeutta kansallisesta varannosta. Momentin soveltamisalan ulkopuolelle ehdotetaan rajattavaksi tilatukiasetuksen 60 artiklassa tarkoitetun oikeuden sisältävät tukioikeudet. Valiokunta korostaa sitä, että ensisijai-

sesti tukioikeuden siirrot tulee pyrkiä hoitamaan vapaaehtoisin sopimuksin.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin vuokranantajan velvollisuudesta korvata vuokralaiselle siirrettävään tukioikeuteen mahdollisesti sisältyvän lisäosan arvo. Tämä on tarpeen, koska lisäosat ovat määräytyneet vuokralaisen harjoittaman tuotannon perusteella eikä niiden siirtymistä vuokranantajalle voida pitää perusteltuna.

Pykälään ehdotettujen muutosten vuoksi valiokunta ehdottaa pykälän otsakkeen muuttamista.

2. Laki tuloverolain muuttamisesta

48 §. Valtiovarainvaliokunnan lausunnosta ilmenevin perustein valiokunta ehdottaa, että pykälään lisätään uusi 7 momentti.

3. Laki perintö- ja lahjaverolain muuttamisesta

55 §. Valtiovarainvaliokunnan lausunnossa esitetyn perustein valiokunta ehdottaa, että 2 momenttiin tehdään tarkennus ja että pykälään lisätään uusi 6 momentti.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella maa- ja metsätalousvaliokunta ehdottaa,

että hallituksen esitykseen sisältyvä lakiehdotus 1. hyväksytään muutettuna (Valiokunnan muutosehdotus),

että hyväksytään uusi 2. ja 3. lakiehdotus (Valiokunnan uudet lakiehdotukset),

että lakialoite LA 40/2005 vp hylätään ja

että hyväksytään kuusi lausumaa (Valiokunnan lausumaehdotukset).

*Valiokunnan muutosehdotukset***1.****Laki****tilatukijärjestelmän täytäntöönpanosta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1 ja 2 §
(Kuten HE)

2 luku

Tilatukijärjestelmän täytäntöönpano

3 ja 4 §
(Kuten HE)

5 §

Kansallinen varanto

(1 ja 2 mom. kuten HE)

Tukioikeuksia voidaan tarvittaessa leikata tilatukiasetuksen 42 artiklan 9 kohdan, 46 artiklan 3 kohdan ja komission asetuksen II 9, 10, 44 ja 45 artiklan mukaisesti. Näissä artikloissa tarkoitetuista tukioikeuksien leikkauksista säädetään *tarkemmin* valtioneuvoston asetuksella.

6 ja 7 §
(Kuten HE)

3 luku

Tukioikeudet ja kesannointioikeudet

8 §

Tukioikeuksien myöntäminen ja vahvistaminen

(1—4 mom. kuten HE)

Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää *tarkemmin* tilatukiasetuksen 42 artiklan 3 ja 5 kohdassa ja komission asetuksen II 3 luvun 3 jaksossa tarkoitetuissa tapauksissa viljelijöille jaettavien oikeuksien määrän ja yksikköarvon korottamisen perusteista.

(6 mom. kuten HE)

9 §

(Kuten HE)

10 §

Tukioikeuksien käyttö ja siirrot

(1 mom. kuten HE)

Tilatukiasetuksen 63 artiklan 1 kohdan mukaisina tukioikeuksien kauppa-alueina käytetään tilatukiasetuksen 58 artiklan mukaisia tukialueita.

(3—5 mom. kuten HE)

11 §

(Kuten HE)

12 §

Kesannointioikeudet

Valtioneuvoston asetuksella vahvistetaan alueelliset kesannointivelvoiteprosentit. *Kesantoalalle voidaan kylvää siemeniä 15 päivästä heinäkuuta alkaen valtioneuvoston asetuksella erikseen vahvistettavien ympäristönäkökohtien mukaisesti.*

(2 ja 3 mom. kuten HE)

4 luku

Tukioikeusrekisteri

13 §

(Kuten HE)

14 §

Rekisterin pitäjä, käyttäjät ja käyttötarkoitus

Tukioikeusrekisterin pidosta vastaa maa- ja metsätalousministeriön tietopalvelukeskus. Maa- ja metsätalousministeriöllä, maa- ja metsätalousministeriön tietopalvelukeskuksella, työvoima- ja elinkeinokeskusten maaseutuosastoilla ja kuntien maaseutuelinkeinoviranomaisilla on oikeus (poist.) saada rekisteristä tietoja *sallapitosäännösten estämättä, jos kysymys on tilatukiasetuksen 21 artiklan mukaisesta tukioikeuksien tarkastamisesta ja ristiintarkastuksista sekä muussa tilatukiasetuksen edellyttämässä tukioikeuksien hallinnoinnissa.*

15—17 §

(Kuten HE)

18 §

Tietojen säilyttäminen

Tiedot säilytetään rekisterissä Euroopan yhteisön säännöksissä edellytetyn ajan tai niin kauan kuin niiden käyttö *tilatukiasetuksen edellyttämässä tukioikeuksien hallinnoinnissa* muutoin on välttämätöntä.

5 luku

Erinäiset säännökset

19 §

(Kuten HE)

20 §

Voimaantulo ja siirtymäsäännökset

(1 ja 2 mom. kuten HE)

Maatalousmaata ennen tämän lain voimaantuloa tehdyn maanvuokrasopimuksen perusteella hallinnassaan pitävälle viljelijälle tämän lain mukaan myönnetty muu kuin tilatukiasetuksen 60 artiklan mukaisen oikeuden sisältävä tukioikeus siirtyy vuokranantajalle vuokrakauden päättyessä, jollei vuokrasuhdetta jatketa taikka vuokralaisen ja vuokranantajan välillä ole muuta sovittu tai sovita eikä vuokranantaja itsestään riippumattomasta syystä saa tukioikeutta kansallisesta varannosta. (Uusi)

Edellä 3 momentissa tarkoitettua tapauksessa vuokranantajan tulee korvata vuokralaiselle vuosittain vuokrakauden päättymisen jälkeen edellä 3 §:n 3 momentissa tarkoitetun siirtymäkauden aikana alueellisen tasatukioikeuden ja vuokralaiselle vahvistettavan lisäosallisen tukioikeuden hehtaarikohtaisten arvojen erotus, jollei vuokralaisen ja vuokranantajan välillä muuta sovita. (Uusi)

*Valiokunnan uudet lakiehdotukset***2.*****Laki******tuloverolain muuttamisesta****Eduskunnan päätöksen mukaisesti**lisätään 30 päivänä joulukuuta 1992 annetun tuloverolain (1535/1992) 48 §:ään uusi 7 momentti seuraavasti:*

48 §

Verovapaat luovutusvoitot

— — — — —
Mitä 1 momentin 3 kohdassa säädetään maatalouteen kuuluvan kiinteän omaisuuden luovutuksesta, sovelletaan vastaavasti maatalousmaan luovutuksen yhteydessä samalle luovutuk-

sensaajalle luovutettavaa maatalousmaata vastaavan CAP-maatilatukioikeuden luovutukseen.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 200 .

Lakia sovelletaan ensimmäisen kerran vuodelta 2006 toimitettavassa verotuksessa.

3.***Laki******perintö- ja lahjaverolain muuttamisesta****Eduskunnan päätöksen mukaisesti**muutetaan 12 päivänä heinäkuuta 1940 annetun perintö- ja lahjaverolain (378/1940) 55 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 576/2004 ja**lisätään lain 55 §:ään uusi 6 momentti seuraavasti:*

55 §

— — — — —
Maksuunpanematta jätettävän veron osan laske-
miseksi tämän lain mukaan määrätystä verosta vähennetään vero, joka perintöosuudesta tai lahjasta olisi määrättävä, jos maatalan maatalousmaa ja sitä vastaava CAP-maatilatukioikeus, metsä, rakennukset, rakennelmat, koneet, kalusto ja laitteet sekä niihin kohdistuvat velat samoin kuin muuhun yritykseen kuin maatalaan kuuluva yritysvarallisuus arvostettaisiin mää-

rään, joka vastaa 40 prosenttia verovelvollisuuden alkamista edeltäneeltä vuodelta toimitetussa varallisuusverotuksessa noudatettujen perusteiden mukaisesta määrästä. Edellä tarkoitettu erotus tai, jos se on suurempi kuin 1 momentin 3 kohdassa tarkoitetun perintö- ja lahjaveron 850 euron ylimenevä osa, viimeksi mainittu määrä jätetään maksuunpanematta.

— — — — —
Edellä 2 momenttia sovellettaessa maatalousmaa ja samalla luovutettava maatalousmaata

vastaava CAP-maatilatukioikeus arvostetaan yhdessä määrään, joka vastaa 40 prosenttia maatalousmaan varallisuusverotuksessa noudatetusta arvosta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 200.

Lakia sovelletaan tapauksiin, joissa verovelvollisuus on alkanut lain tultua voimaan.

Valiokunnan lausumaehdotukset

1. Eduskunta edellyttää, että hallitus seuraa uudistuksen tilakohtaisia, alueellisia ja tuotantosuuntakohtaisia vaikutuksia ja ryhtyy tarvittaessa toimenpiteisiin epäkohtien poistamiseksi kansallisin toimin, jotta tukimenetykset eivät johda tilanteisiin, joissa tilojen toimeentulo ja kehittäminen vaarantuvat.
2. Eduskunta edellyttää, että elintarvikeomavaraisuuden ja teollisuuden kotimaisen raaka-aineen saannin turvaaminen on jatkossakin keskeinen tavoite hallituksen maamme maa- ja elintarviketaloutta koskevassa päätöksenteossa.
3. Eduskunta edellyttää, että Euroopan yhteisön päätöksenteossa Suomen kannanottojen eräänä keskeisenä tavoitteena on maataloushallinnon byrokratian karsiminen ja että tilatukijärjestelmän toimeenpanon edellyttämiin organisaatio- ja henkilöstökustannuksiin osoitetaan varat siten, etteivät kustannukset rasita maataloustuottajille kohdennettavia tukivaroja.
4. Eduskunta edellyttää, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin, joilla uusille, tuotantoansa laajentaville ja tuotantosuuntaansa vaihtaville viljelijöille taataan yhteisön säännösten puitteissa mahdollisuudet saada tukioikeuksia, siten että viljelijöiden yhdenvertaisuus toteutuu.
5. Eduskunta edellyttää, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin ruokohelven ja muiden monivuotisten kasvien energiaviljelyn saattamiseksi tukikelpoiseksi tuotantomuodoksi luonnonmukaisen tuotannon yhteydessä tavanomaisella viljelymenetelmällä.
6. Eduskunta edellyttää sen selvittämistä, aiheutuuko tilatukijärjestelmän tukioikeuksien siirtokelpoisuudesta vaikutuksia jo kiinnitettyjen maatalouskiinteistöjen vakuusarvoihin siten, että vakuuksien riittävydestä syntyy epävarmuutta.

Helsingissä 16 päivänä kesäkuuta 2005

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Sirkka-Liisa Anttila /kesk	Jari Leppä /kesk
vpj.	Harry Wallin /sd	Minna Lintonen /sd
jäs.	Nils-Anders Granvik /r	Eero Lämsä /kesk
	Pertti Hemmilä /kok	Reijo Paajanen /kok
	Matti Kauppila /vas	Erkki Pulliainen /vihr
	Esko Kiviranta /kesk	Pekka Vilkuna /kesk
	Katri Komi /kesk	Lasse Virén /kok
	Risto Kuisma /sd	vjäs. Susanna Haapoja /kesk.
	Lauri Kähkönen /sd	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Carl Selenius.

VASTALAUSE 1

Perustelut

Ehdotin valiokunnan mietintöön sisällytettäväksi lausumaa valtioneuvostolle, että maatalouden monimutkaista tila- ja viljelijäkohtaista tukijärjestelmää koskevat tiedot säädettäisiin samalla tavalla julkisiksi kuin tiedot muista yritystuista (*Vastalauseen lausumaehdotus*).

Perusteluna ehdotukselleni on, että tiloille maksetaan sekä kotimaista että EU:n maataloustukea huomattavia summia joka vuosi. Maataloustukia Suomessa ennustetaan maksettavan vuonna 2010 noin 55 000—60 000 tilalle (Valtion talousarvio 2005, s.310).

Tiedot siitä, miten paljon kutakin tilaa tuetaan, eivät tällä hetkellä ole julkisia. Sen vuoksi maatalouden tukijärjestelmä ei ole läpinäkyvä, vaikka tuet viime kädessä maksetaan verovaroilla joko suoraan kotimaisena maa- ja puutarhatalouden tukena tai EU:n kautta kierrätettävänä tukina. Yritystukia koskevat tiedot Suomessa muutoin ovat julkisia.

Perustuslakivaliokunta toteaa esityksestä antamassaan lausunnossa, että rekisteritietojen luovuttamisen osalta lakiehdotuksen 16 §:ssä olevaa viittausta julkisuuslakiin ja henkilötietolakiin ei voida pitää riittävänä. Henkilötietolain 8 §:n 4 momentin mukaan oikeudesta saada tietoja muusta henkilötietojen luovuttamisesta viranomaisen henkilörekisteristä on voimassa, mitä viranomaisen asiakirjojen julkisuudesta säädetään. Valiokunta arvioi, että tukioikeusrekisterin tiedot lienevät ainakin osaksi julkisuuslain 24 §:n perusteella salassa pidettäviä. Muun muassa tätä kohtaa on perustuslakivaliokunnan mielestä aiheutta täsmentää siten, että tietojen luovuttamisesta otetaan lakiin nimenomaiset säännökset. (PeVL 25/2005 vp — HE 17/2005 vp)

Tämä julkisuusvaje ehkäisee yhteiskunnallista keskustelua siitä, miten maataloille maksettavat tuet tulisi ohjata eri alueille ja eri tuotantosuunnille sekä erisuuruisille tiloille. Vain järjestelmän sisällä toimivat hallitsevat riittävät poh-

jatiedot kannanmuodostuksen pohjaksi. Julkisuusvaje haittaa myös laajemmin järkevän yhteiskunnallisen keskustelun käymistä Suomen harjoittamasta maatalouspolitiikasta EU:ssa. Julkisuuden kautta maatalouden tukijärjestelmän hyväksyttävyyttä voidaan vahvistaa ja korjata järjestelmässä piileviä epäkohtia.

Hallituksen esityksen perustelujen mukaan suorien tukien järjestelmän mukaisia tukia voidaan maksaa vuoden 2006 tuotannolle yhteensä 557,3 miljoonaa euroa. Tilatukijärjestelmän osuus tästä on 552 miljoonaa euroa, tärkkelyspe-runan tuen (tuotantoon sidottu tuki ja tehtaanpalkkio) 4,7 miljoonaa euroa, valkuaiskasvien tuen 0,3 miljoonaa euroa ja energiakasvien tuen 0,2 miljoonaa euroa. Tilatukena maksettavasta tuesta on varattu kansalliseen varantoon tilatukimallin valintaan liittyvissä laskelmissa 2 % tilatuen määrästä (11 miljoonaa euroa), jolloin varsinaisena tilatukena käytetään yhteensä 541 miljoonaa euroa.

Vertailuna tukien suuruusluokista voidaan todeta, että kansallinen maa- ja puutarhatalouden tuki on vuonna 2005 arviolta luokkaa 608 miljoonaa euroa. Kaikki kotimaiset maa- ja puutarhatalouden tuet ovat kuluvana vuonna 1 039,2 miljoonaa euroa ja kaikkien kotimaisten ja EU-tukien yhteensä arvioidaan olevan 1 868,6 miljoonaa euroa. (Valtion talousarvio 2005, s.325).

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotan

että valiokunnan mietintöön sisältyvät lakiehdotukset hyväksytään muutoin sellaisenaan, mutta sen lisäksi hyväksytään seuraava lausuma.

Vastalauseen lausumaehdotus

Eduskunta edellyttää, että hallitus tuo eduskunnalle tarvittavat muutokset maaseutuelinkeinorekisterilakiin ja vi-

Vastalause 1

MmVM 3/2005 vp — HE 17/2005 vp

ranomaisten toiminnan julkisuudesta annettuun lakiin, jotta monimutkaista ja vaikeaselkoista maatalouden tukijärjestelmää koskevat tiedot tila- ja viljelijä-

kohtaisista tuista olisivat julkisia samalla tavalla kuin tiedot muista elinkeinoista.

Helsingissä 16 päivänä kesäkuuta 2005

Matti Kauppila /vas

VASTALAUSE 2

Perustelut

EU:n yhteisen maatalouspolitiikan yksi keskeisimmistä tavoitteista on maatalouden tuottavuuden lisääminen. Vuonna 2003 tehty ratkaisu maatalouspolitiikan uudistamisesta muodostamalla EU:n kokonaan rahoittamista tuista uusi suorien tukien järjestelmä, jonka keskeisin osa on tilatukijärjestelmä, asetti uudistuksen tavoitteiksi maatalouden kilpailukyvyyn sekä sisä- että maailmanmarkkinoilla sekä politiikan yksinkertaistamisen. Hallituksen esityksessä HE 17/2005 vp tilatukijärjestelmän täytäntöönpanosta tavoitteet kilpailukyvyyn säilyttämisestä ja parantamisesta tai järjestelmän yksinkertaistamisesta eivät toteudu. Päinvastoin, esityksessä kuvailtu monimutkainen ja byrokraattinen järjestelmä uhkaa heikentää suomalaisen maatalouden kilpailukykyä ja kannustaa nykyisiä tuottajia lopettamaan toimintansa.

Hallituksen esityksen mukaisen uudistuksen vaikutukset ovat kyseenalaisia ja sekä suomalaiselle, että EU:n maatalouspolitiikalle asetettujen tavoitteiden vastaisia. Kiireellisintä huomiota vaatii kuitenkin se, ettei lakiehdotus täytä hyvän lainsäädännön eikä perustuslain hengen vaatimuksia. Perustuslakivaliokunnalta pyydetty lausunto nostaa hallituksen esityksestä esiin useita ongelmallisia kohtia liittyen maataloustuottajien elinkeinovapauteen, omaisuudensuojaan sekä hallitukselle esitettyihin asetuksenantovaltuuksiin.

Viljantuotannon kohdalla on huomionarvoista, että laskelmat perustuvat vuoden 2003 tilanteeseen. Vuodesta 2004 lähtien viljahehtaarille tuli voimaan kuivaustuen korotus, mikä esitetysissä tukimallissa sulautetaan kokonaistukiin. Kuivauskorvaus on nimenomaisesti ollut tuotantosi-donnainen tukimuoto, jonka poistaminen entisestään vähentää viljelijöiden tuotantomotivaatiota. Kuivauskorvaus on nimenomaan Suomen erityisiin luonnonolosuhteisiin räätälöity tuki,

jonka kokonaismäärä on 84 miljoonaa euroa. Kokonaismäärältään viljan kuivaustuen korotus vuonna 2004 oli 17 miljoonaa euroa, jonka vaikutusta ei näy esitetyissä vertailulaskelmissa. Kun kuivauskorvaus tässä uudistuksessa sulautetaan tasatukijärjestelmään, menetetään kuivauskorvauksen tuotantoa tukeva ja kannustava elementti. Lisäksi voi olla vaikea perustella, miksi Suomelle erityistä kuivauskorvausta pitää edelleen maksaa, mikäli tuet voi saada ilman viljan tuotantoa.

Hallituksen esitykseen liittyy valtioneuvostolle esitettyjä lukuisia asetuksenantovaltuuksia, joita tulee arvioida perustuslain 80 §:n 1 momentin valossa. Lakiesitys ei tällaisenaan täytä lainsäädännön tarkkarajaisuuden, selkeyden ja täsmällisyyden vaatimuksia. Esitys ei myöskään hyvin täytä perustuslain 80 §:n vaatimuksia. Valtioneuvostolle myönnettävät tavallista laajemmat asetuksenantovaltuudet ulottuvat moniin maataloustuottajien elinkeinoja, toimeentuloa sekä oikeuksien ja velvollisuuksien perusteita koskeviin asioihin. Perustuslakivaliokunnan lausunnossaan esiin ottamia ongelmallisia kohtia koskien perustuslain 80 §:ää ei ole otettu huomioon siten, että lainsäädäntö olisi laadukasta ja riittävän informatiivista kansalaisille.

Kaiken kaikkiaan perustuslakivaliokunnan lausunnossaan esittämiä maataloustuottajien ja heidän oikeusturvansa kannalta hyvin tärkeitä näkökohtia ei ole valiokunnan mietinnössä otettu riittävästi huomioon. Valiokunnan enemmistö on päätenyt esittämään mietintöä, joka jättää pelkästään toteamuksen tasolle tai täysin huomiotta edellä tarkoitetut vakavat näkökohdat.

Mikäli eduskunta hyväksyy tilatukimallin täytäntöönpanoa koskevan valiokunnan mietinnön, antaa se samalla hallitukselle huomattavasti tavanomaista suuremmat asetuksenantovaltuudet, joilla hallitus voi jatkossa ohjata maatalouspolitiikkaa eduskuntaa kuulematta.

Ehdotus

Edellä olevaan viitaten ehdotamme,

että lakiehdotus hylätään.

Helsingissä 16 päivänä kesäkuuta 2005

Pertti Hemmilä /kok
Matti Kauppila /vas

Reijo Paajanen /kok
Lasse Virén /kok