

YMPÄRISTÖVALIOKUNNAN LAUSUNTO 14/2012 vp

Valtioneuvoston kirjelmä yhteisen maatalous- politiikan uudistamista koskevista komission ehdotuksista

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunnan puhemies on 20 päivänä tammikuuta 2012 lähettänyt valtioneuvoston kirjelmän yhteisen maatalouspolitiikan uudistamista koskevista komission ehdotuksista (U 69/2011 vp) käsiteltäväksi suureen valiokuntaan ja samalla määrännyt, että ympäristövaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa suurelle valiokunnalle. Lisäksi suuri valiokunta on 8 päivänä kesäkuuta 2012 lähettänyt jatkokirjelmän 1. MMM 01.06.2012 samassa asiassa ympäristövaliokunnalle mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- maatalousneuvos Kari Valonen, maa- ja metsätalousministeriö

- ympäristöneuvos Tarja Haaranen, ympäristöministeriö
- erikoistutkija Mikko Kuussaari, Suomen ympäristökeskus
- professori Jyrki Niemi, Maa- ja elintarviketalouden tutkimuskeskus MTT
- erityisasiantuntija Tapani Veistola, Suomen luonnonsuojeluliitto ry.

Lisäksi valiokunta on saanut Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry:n kirjallisen lausunnon.

Viitetieto

Valiokunta on aikaisemmin käsitellyt asiaa tunnuksella E 87/2011 vp, josta valiokunta on antanut lausunnon YmVL 11/2011 vp.

VALTIONEUVOSTON JATKOKIRJELMÄ

Ehdotus

Tähän asti käydyissä keskusteluissa eri toimieli-
missä komission lainsäädäntöehdotusta on pi-
detty yleisesti ottaen hyvänä pohjana jatkokes-
kusteluille. Uudistuksen tärkeimmät neuvottelu-
kysymykset liittyvät seuraaviin kysymyksiin:

- 1) EU:n kokonaan maksamien suorien tu-
kien jakoon jäsenmaiden välillä;

- 2) suorien tukien järjestelmän muuttami-
seen kohti alueellista tasatukea kaikissa jäsen-
maissa;

- 3) suorien tukien viherherryttämiseen;

- 4) sokerin tuotantokiintiöiden poistamiseen
ja sen kytkemisen viinin istutusoikeusjärjestel-
män jatkamiseen;

5) maaseudun kehittämispolitiikan sisältöön ja sen varojen jakoon jäsenmaiden välillä; sekä

6) komission ehdotusten yksinkertaistamiseen.

Komissio esittää myös, että I pilarin alle luotaisiin erillinen ns. viherryttämistuki, jonka tarkoituksena olisi maksaa tukea kaikille viljelijöille tiettyjen perustason ympäristötoimien suorittamiseen (viljelyn monipuolistaminen, pysyvien laitumien ylläpitäminen ja ekologisen alan vaatimus). Uusia varoja viherryttämistukeen ei osoitettaisi, vaan ne otettaisiin nykyisen tilatuen sisältä. Komission esitystä on kritisoitu yksinkertaistamistavoitteen vastaiseksi ja päällekkäiseksi II pilarin ympäristötoimenpiteiden kanssa.

Yhteisen maatalouspolitiikan II pilarin kautta maksettaisiin entiseen tapaan viljelyn perusvaatimukset ylittävät ympäristökorvaukset ja epäsuotuisten alueiden tuet. Komission esittämällä kriteereillä koko Suomi pysyisi epäsuotuisana alueena. LFA-alueiden luokittelua koskevan asian käsittely on kuitenkin kiistanalainen asia, koska monissa maissa tapahtuisi suuria muutoksia alueiden luokittelussa. Komissio esittää maaseudun kehittämiseen käytettävien varojen osittaista uudelleen jakamista jäsenmaiden välillä nykyistä objektiivisempien kriteerien perusteella. Jakokriteerit ovat tässä vaiheessa epäselvät, mutta komissio lähtee siitä, että eri maiden mahdollisia menetyksiä uusien kriteerien johdosta rajoitettaisiin.

Eri jäsenmaat sekä Euroopan parlamentin maatalous- ja maaseudun kehittämisvaliokunta ovat kritisoineet voimakkaasti komission lainsäädäntöehdotuksia siitä, että ne entisestään monimutkaistaisivat yhteisen maatalouspolitiikan toimeenpanoa ja valvontaa. On selvää, että yksi keskustelun kohde uudistuksessa on se, miten komission ehdottamaa järjestelmää kaikin puolin yksinkertaistettaisiin.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvoston kirjelmässä U 69/2011 vp otettu kannat ovat edelleen voimassa, mutta komission ehdotusten käsittelyn ja puheenjohtajavaltion ehdotusten perusteella kantoja täydenne-

tään ja tarkennetaan seuraavasti: yleisesti ottaen puheenjohtajan kompromissiehdotukset ovat kannatettavia ja ne ovat vienneet komission ehdotusten käsittelyä oikeaan suuntaan. Mikäli puheenjohtajan ehdotukset hyväksytään, niillä ratkaistaan useita Suomenkin esille tuomia ongelmakohtia (esim. tukioikeuksien uudelleen muodostaminen).

Valtioneuvosto pitää perusteltuna yksinkertaistamisehdotusten huomioon ottamista ja katsoo jäsenvaltioiden komissiolle lähettämien yksinkertaistamisehdotusten olevan hyvä pohja jatkokeskustelulle esimerkiksi yhtenäisestä ja nykyistä suuremmasta mittaustoleranssista sekä vain satunnaisotannon tulosten vaikutuksesta valvonnan lisäykseen ja vähentämiseen sekä vihertämistuen täydentäviä ehtoja vastaavasta valvontamäärästä. Näistä asioista olisi myös perusteltua säätää jo perusasetuksessa. Viherryttämisen osalta uuden byrokratian ja hallinnollisen lisätaakan välttämiseksi vaihtoehtona komission ehdotukselle Suomen mielestä tulisi tutkia viherryttämistoimien ja täydentävien ehtojen yhdistämistä. Tällöin vältettäisiin ne hallinnolliset ongelmat, joita erillinen viherryttämistuki loisi, ja siksi täydentävien ehtojen vahventaminen tältä osin olisi kannatettava ajatus. Toisena tutkinnan arvoisena vaihtoehtoisena mallina komission ehdotukselle Suomi katsoo, että jäsenmaiden tulisi valita kaikille EU-maille yhteisestä keinovalikoimasta tietty määrä viherryttämistoimenpiteitä, joita heidän maansa kaikkien viljelijöiden olisi noudatettava. Tällä tavoin viherryttämistoimenpiteet voitaisiin saada paremmin paikallisiin olosuhteisiin soveltuviksi ja niistä saataisiin paras mahdollinen ympäristöhyöty.

Komission esittämiä viherryttämistoimia tulisi valtioneuvoston mielestä joka tapauksessa yksinkertaistaa niin, että viljelyn monipuolistamisvaatimuksessa ehtona LFA-alueella olisi kahden kasvin viljely komission esittämän kolmen kasvin vaatimuksen sijaan. Tilan pinta-alan alaraja toimenpiteelle tulisi olla kolmea hehtaaria korkeampi, esimerkiksi 15 ha. Ekologisen alan tulisi täyttää komission asettamat tavoitteet ympäristöhyötyjen saavuttamisesta. Ekologisen alan vaatimuksen ei kuitenkaan tule aiheuttaa

merkittävästi lisää hallinnollista taakkaa ja kustannuksia, mm. pinta-alojen digitointivaatimuksista ja valvonnasta johtuen. Hallinnollisen taakan minimoimisen ja ympäristöhyötyjen saavuttamisen näkökulmasta ekologiseksi alaksi tulisi lukea esimerkiksi ne kesannot ja suojakaistat, jotka sijaitsevat tukikelpoisella peltoalalla. Ekologisen alan vaatimuksen toteuttamiselle tulisi asettaa vastaava vähimmäispinta-alaraja kuin viljelyn monipuolistamisvaatimuksessa. Viljelyn monipuolistamisvaatimuksesta ja ekologisen alan vaatimuksesta tulisi vapauttaa ne tilat, joiden peltopinta-alasta huomattava osa on nurmella, viherkesannolla ja/tai pysyvillä kasveilla, kuten marjapensaille tai hedelmäpuilla. Pysyvän nurmen vaatimusta tulisi toteuttaa kansallisella tai alueellisella tasolla lohkotason sijaan. Tulisi tutkia sitä, että ne viljelijät, joiden tuotan-

nossa on jo muutoin erityisesti otettu huomioon ympäristönhoito ja -suojaus, oikeutettaisiin joustavasti viherryttämistukeen esim. siten, että näillä tiloilla toteutettaisiin vain osaa viherryttämistoimista. Koska kasvin määritelmä on viherryttämisen näkökulmasta keskeinen asia, se tulee antaa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen tasolla. Määritelmän tulee olla yksityiskohtainen, ja eri kasvilajit sekä niiden syys- ja kevätkylvöiset muodot tulee luokitella erillisiksi kasveiksi. Viherryttämistukea koskevien mahdollisten viljelijäkohtaisten sanktioiden, jotka seuraavat tukikelpoisuusehtojen noudattamatta jättämisestä, tulee koskea vain viherryttämistukea, ei muita yhteisen maatalouspolitiikan mukaisia tukimuotoja, sillä niitä koskevat omat erilliset tukikelpoisuusehtonsa.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Valiokunta viitaten aikaisempaan lausuntoonsa (YmVL 11/2011 vp) uudistaa siinä esittämänsä kannanotot ja pitää komission ehdotusta pääpiirteiltään oikeansuuntaisena ympäristötavoitteiden saavuttamisen näkökulmasta. Yhteisen maatalouspolitiikan uudistuksen yleisenä tavoitteena on käyttää luonnonvaroja kestävästi ja edistää ilmastotoimenpiteiden toteutumista. Komission ehdotus tarjoaa yleiset puitteet, joilla voidaan edistää vesiensuojelun, luonnon monimuotoisuuden, ilmastotoimenpiteiden ja maisemahoidon tavoitteita koko EU:n alueella nykyistä paremmin. Itämeren suojelun näkökulmasta suorien tukien viherryttämiskaavat riittävän kattavasti toteutettuina edistäisivät Itämeren valuma-alueella maatalouden vesiensuojelua. Valiokunta toteaa lisäksi, että maatalouden ja maa-seudun kehittämisen tukijärjestelmien uudistamisen aikaansaamat ympäristövaikutukset riippuvat myös EU:n maatalouspolitiikan rahoituksen tasosta sekä kansallisen valmistelun tuloksesta.

Suorien tukien viherryttäminen tuo ympäristötoimenpiteitä myös niille tiloille, jotka eivät

kuulu ympäristötuen piiriin, ja toisaalta se mahdollistaa uusien tehokkaampien toimenpiteiden sisällyttämisen ympäristötuen piiriin. Kaikilla ehdotetuilla viherryttämistoimilla on myönteisiä ympäristövaikutuksia, mutta käytännössä suurin positiivinen vaikutus olisi todennäköisesti vaatimuksella ns. ekologisesta alasta, jota edellytettäisiin kaikilta tiloilta vähintään 7 prosenttia pinta-alasta. Ekologinen ala sisältäisi avoimia viljelemättömiä alueita, kuten kesantoja ja suojakaistoja, joilla on suuri merkitys maatalousluonnon monimuotoisuudelle. Valiokunta korostaa erityisesti sitä, että pinta-alavaatimukseen tulee hyväksyä vain aloja, joiden kautta saadaan selkeitä ympäristöhyötyjä. Erityisen tärkeää on vahvistaa kasvipeitteisyyttä kaikilla tiloilla, mikä puolestaan edistäisi osaltaan vesienhoitosuunnitelmien tavoitteiden toteutumista, kun valumat vähenevät.

Toinen esitetty viherryttämisehto liittyy viljelyn monipuolistamiseen. Tiloilla olisi viljeltävä vähintään kolmea eri kasvia. Kasvilla tarkoitetaan kasvitieteellisen luokittelun mukaisesti eri sukuun kuuluvia kasveja. Kuitenkin syys- ja kevätkuoret kasvit katsottaisiin eri kasviksi, sa-

moin kesanto. Alueellisesti viherryttämiseen liittyvä kolmen kasvin viljelykiertovaatimus aiheuttaisi erityisesti ongelmia Kainuun ja Lapin ELY-keskusten alueiden viljatiloiille sekä Pohjois-Pohjanmaan epäsuotuisimpien osien viljatiloiille. Monilla näistä tiloista jo kahdenkin viljakasvin (ohra ja kaura) viljeleminen muodostuisi suureksi haasteeksi. Valiokunta katsoo, että pohjoisten alueiden erityisongelmat tulee ratkaista jatkoneuvottelujen aikana. Niillä alueilla, joilla toimitaan esimerkiksi vehnän ja öljykasvien viljelykasvien menestymisen pohjoisrajoilla, tarvitaan esimerkiksi monivuotista tasausjaksoa, jolloin näitä kasveja voitaisiin paremmin viljellä niille parhaiten sopivilla lohkoilla. Lisäksi palkokasvien viljelyä osana viljelykiertoa tulisi edistää Suomessa.

Viherryttämisen haasteet liittyvät myös säännösten mahdolliseen monimutkaistumiseen sekä nykyiselläänkin raskaan valvonnan lisääntymiseen. Maatalouden tukijärjestelmää olisi kyettävä yksinkertaistamaan ja tekemään osallistuminen ympäristötoimenpiteisiin viljelijälle joustavaksi ja houkuttelevaksi, jotta maatalouden ympäristönhoidon myönteistä ilmapiiriä voidaan ylläpitää. Viherryttämisehtojen joustamaton soveltaminen voisi johtaa kustannusten nousuun tiloilla, joilla on haettu kustannussäästöjä työtä jakamalla ja erikoistumalla. Viherryttämisen taloudelliset vaikutukset olisivat suurimpia sikatiloille, joilla maan käyttöä ohjaa rehu- ja lannanlevitysalan tarve.

Valiokunta pitää asianmukaisena lähtökohtana valtioneuvoston kantaa, jonka mukaan hyvän maatalouden ja ympäristön vaatimuksiin liitetyn hiilirikkaan maan suojeleminen on kannatettavaa, koska se hillitsee uusien hiilirikkaiden alueiden raivausta pelloiksi. Maatalouden turvemaat ovat merkittäviä maataloussektorin kasvihuonekaasulähteitä, joiden käyttöä pitäisi ilmastonäkökulmasta pystyä rajoittamaan. Eloperäisten maiden raivaus ja viljely tuottavat moninkertaisesti kasvihuonekaasupäästöjä verrattuna vastaaviin toimiin kivennäismailla. Valiokunta huomauttaa, että Suomi on ainoa EU-maa, jossa turvemaiden osuus pelloista on nousussa. Tämän vuoksi vuodesta 1990 jatkunut maatalouden kas-

vihuonekaasupäästöjen väheneminen on viime vuosina hidastunut. Hiilirikkaan maan raivaamisen rajoittamista tukee myös elokuussa 2012 hyväksytty valtioneuvoston periaatepäätös soiden ja turvemaiden kestävästä ja vastuullisesta käytöstä ja suojelusta. Valtioneuvoston periaatepäätöksessä korostetaan turvepeltojen kasvipeitteisyyden edistämistä.

Valiokunta toteaa, että tällä hetkellä luomutuotantoa voidaan pitää luonnon monimuotoisuutta paremmin ylläpitävänä tuotantotapana verrattuna tavanomaiseen tuotantoon. Mikäli kotieläintalouden ja kasvintuotannon välinen vuorovaikutus olisi nykyistä tiiviimpi, luomutuotannon ravintotalous toimisi tavanomaista maataloutta huomattavasti tehokkaammin. Luomuviljelyn tuotantopinta-ala on hieman yli 8 prosenttia kokonaisviljelyalasta, ja se on kasvamassa varsin nopeasti osin siksi, että luomutuotanto on tällä hetkellä kannattavampaa kuin tavanomainen tuotanto. Parempi kannattavuus perustuu hieman suurempaan tukeen ja luomutuotteista maksettaviin korkeampiin hintoihin. Maatalouspolitiikan viherryttämisen voidaan arvioida parantavan edelleen luomutuotannon suhteellista asemaa suhteessa intensiivisesti viljeltyihin tavanomaisiin tiloihin. Luomuviljelyssä viljelyssä olevat tilat täyttäisivät komission esityksen mukaan automaattisesti viherryttämisen ehdot.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että suomalaisen maatalouden suhteellinen kilpailukyky voi jopa jossain määrin parantua yhteisen maatalouspolitiikan viherryttämisen myötä, kun maataloustuottajat myös muualla EU:ssa joutuvat sitoutumaan maatalouden ympäristökuormitusta vähentäviin toimenpiteisiin. Tuolloin viherryttämisehdot toimisivat tuotannon rajoitteina EU:n suotuisimmilla, tehotuotantoa harjoittavilla alueilla, joissa viherryttämiseen on suuri tarve.

Valiokunta korostaa lopuksi, että uusilla viherryttämistoimilla tulee saavuttaa nykyistä korkeampi perustaso EU:n maatalouden ympäristönhoidolle. Erityisen tärkeätä on Itämeren tilan parantamisen kannalta huolehtia siitä, että maatalouspolitiikan uudistuksessa saavutetaan ve-

siensuojelun nykyistä korkeampi perustaso Itämeren valuma-alueen EU-jäsenmaissa. Ympäristötavoitteiden kansallisen toteutumisen kannalta on ratkaisevan tärkeää, että viherryttämistoimenpiteet saadaan sovitettua hyvin yhteen kansallisen ympäristökorvausjärjestelmän kanssa ja että ympäristökorvausjärjestelmään varataan riittävästi resursseja tehokkaiden ympäristötoimenpiteiden toteuttamiseen.

Lausunto

Lausuntonaan ympäristövaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Helsingissä 23 päivänä lokakuuta 2012

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Martti Korhonen /vas
vpj. Rakel Hiltunen /sd
jäs. Jouni Backman /sd
Timo Heinonen /kok
Antti Kaikkonen /kesk
Pauli Kiuru /kok
Jukka Kärnä /sd
Jari Lindström /ps

Eeva-Maria Maijala /kesk
Tapani Mäkinen /kok
Martti Mölsä /ps
Sari Palm /kd
Oras Tynkkynen /vihr
Mirja Vehkaperä /kesk
Juha Väättäinen /ps.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Jaakko Autio.

ERIÄVÄ MIELIPIDE***Perustelut***

Keskustan ja perussuomalaisten valiokuntaryhmittä pitävät komission esitystä turvemaiden raivauskiellosta täysin ylimitoitettuna toimenpiteenä. EU-maista esitys iskisi etenkin Suomen maatalouteen, koska meillä hiilirikkaiden maiden osuus on poikkeuksellisen suuri. Näiden maa-alueiden ns. ensimmäisen kynnön kiellon sisällyttäminen yhteiseen maatalouspolitiikkaan syrjisi voimakkaaksi suomalaisia viljelijöitä, eikä se siksi ole mitenkään sopiva yhteisen maatalouspolitiikan väline.

Toteutuessaan ehdotettu rajoitus voisi estää esimerkiksi kotieläintilan laajennuksen, koska lisäpeltoa ei voisi enää raivata lannanlevitysvaatimuksien täyttämiseksi.

Suomalaisten hiilirikkaiden maiden kyntökiellolla olisi kuitenkin vain marginaalinen vai-

kutus EU:n alueen ilmastonmuutoksen hillitsemisessä. Tästä huolimatta ehdotettu muutos heikentäisi erittäin merkittävästi puhtaiden suomalaisten elintarvikkeiden tuottamisen edellytyksiä tilatasolla. Se on suomalaisia viljelijöitä syrjivä, eikä sitä sen vuoksi voi sisällyttää osaksi Euroopan unionin yhteistä maatalouspolitiikkaa.

Mielipide

Edellä olevan perustella esitämme,

että emme yhdy ympäristövaliokunnan lausuntoon soiden ja turvemaiden raivaamisen rajoittamisesta, ja katsomme, että turvemaiden raivauskielto on ylimitoitettu toimenpide.

Helsingissä 23 päivänä lokakuuta 2012

Eeva-Maria Maijala /kesk
Antti Kaikkonen /kesk
Mirja Vehkaperä /kesk

Jari Lindström /ps
Martti Mölsä /ps
Juha Väättäinen /ps