

RO Valonen Kari, Keskinen
Satu(VNK)

01.11.2017

Viite

Asia

**Vaikuttaminen EU:n monivuotiseen rahoituskehykseen 2021 - yhteisen
maatalouspolitiikan uudistaminen**

Tausta

Tässä E-jatkokirjeessä täydennetään E-kirjeessä (E 34/2017 vp) esitettyjä näkemyksiä EU:n yhteisen maatalouspolitiikan (YMP) uudistuksesta, Suomen alustavista kannoista siihen ja vaikuttamisesta EU:n tulevaan monivuotiseen rahoituskehykseen. Tarkoituksena on vielä myöhemmässä vaiheessa arvioida vaikuttamisen painopisteitä ja rahoitusta kokonaisuutena. Tulevaan rahoituskehyskauteen kohdistuvat rahoitusehdotukset, ml. mahdolliset lisäysehdotukset käsitellään ja niihin otetaan kokonaisuudessaan tarkemmin kantaa sitten, kun on saatu komission ehdotukset tulevaksi rahoituskehykseksi.

Komissio järjesti keväällä 2017 julkisen kuulemisen YMP:n tulevaisuudesta. Vastaajat halusivat yleisesti säilyttää yhteisen maatalous- ja maaseutupolitiikan. YMP:llä katsottiin olevan EU-tason lisäarvoa mm. ruokaturvan ylläpitämisessä, sisämarkkinoiden toimivuuden takaamisessa ja ympäristönsuojelun edistämisessä. Uudistusta koskeva komission tiedonanto julkaistaan 29.11.2017 sisältäen vaihtoehtoja tulevan politiikan sisällöstä.

MMM on asettanut YMP:n uudistusta käsittelemään laajan strategiaryhmän sekä ohjausryhmän, joissa uudistuksen valmistelua seurataan ja Suomen kantoja valmistellaan. Maatalouspolitiikan uudistamisessa otetaan huomioon myös hallituksen ruokapoliittinen selonteko, joka annettiin eduskunnalle 9.2.2017. Se on hallituksen visio ruokaketjusta vuodelle 2030. Vision mukaan vuonna 2030 suomalaiset kuluttajat syövät kestävästi ja eettisesti tuotettua kotimaista, maukasta, terveellistä ja turvallista ruokaa.

Keskeinen haaste on, miten YMP pystyy takaamaan maataloustuottajille riittävän tulotason, mikä takaa ruoantuotannon jatkumisen. Suomessa tuotantokustannukset ovat korkeat ja satomäärät jäävät mataliksi pohjoisten tuotanto-olojen vuoksi. Maatalouden markkina- ja tuotannolliset riskit ovat kasvaneet, kuten ilmastonmuutoksen myötä voimistuvat sään ääri-ilmiöt ja

kasvanut riski mm. eläin- ja kasvitautien leviämisestä. Nykyinen YMP on monimutkainen kokonaisuus ja yksinkertaistamisen tarve on todettu niin EU:n tasolla kuin kansallisestikin. Tilakoon kasvu on parantanut erityisesti työn tuottavuutta, mutta siitä huolimatta maataloudesta saatavat tulot ovat laskeneet suhteessa nopeammin kuin maatalouden työllisten lukumäärä. Tilakoon nopealle kasvulle ovat esteenä mm. Suomen pienet peltokuviot, pellon vähäinen osuus maapinta-alasta sekä maatalouden pääomavaltaisuus.

Maataloustuotannon tukemiseen ja maaseudun kehittämiseen tarkoitetun EU-rahoituksen osuus on EU:n rahoituskehyksissä asteittain alentunut viimeisen kymmenen vuoden aikana. Vuotta 2020 koskevassa kehyksessä maatalouden ja maaseudun kehittämisen osuus on noin 36 %. Rahoituskehyksen luonnonvaroja koskevan otsakkeen 2 osuus Suomen saamista EU-tuloista kuluvalle kaudella on keskimäärin runsaat 860 milj. euroa vuodessa. Otsakkeen 2 osuus on noin 65–70 % kaikista kuluvan kauden EU-tuloista Suomelle.

Etelä-Suomen kansallinen tukijärjestelmä oli komission kanssa käydyissä neuvotteluissa poliittisesti erittäin vaikea kysymys EU-jäsenyyden alusta vuoden 2015 muutokseen asti, jolloin entiset kansalliset tukijärjestelmät sisällytettiin EU-asetusten alle. Vastaavasti sokerin osalta EU-asetuksessa Suomelle on myönnetty mahdollisuus maksaa kansallista tukea tuotannon jatkumisen tueksi. Seuraavassa uudistuksessa tämä kokonaisuus joudutaan neuvottelemaan uudelleen.

Sisällölliset kysymykset ja Suomen ennakkoaiemmiskannat

1. EU-tuen ja kansallisen tuen merkitys

Suomen lähtökohtana tuleviin neuvotteluihin on, että yhteistä maatalouspolitiikkaa uudistettaessa tulee huomioida uuteen rahoituskehykseen kohdistuvat paineet ja kokonaistason aleneminen Iso-Britannian EU-eron seurauksena. Jotta EU voi vastata maatalouden haasteisiin, esimerkiksi maataloustuotannon kannattavuuden parantamiseen, ympäristönsuojeluun, ilmastonmuutoksen torjuntaan ja siihen sopeutumiseen, bioenergian tuotantoon ja maaseutualueiden elinvoimaisuuden ylläpitämiseen sekä sisämarkkinoiden toiminnan turvaamiseen, EU:n yhteinen rahoitus on tarpeen. EU-rahoitus maatalouteen ja maaseudun kehittämiseen tulee pitää niille asetettujen tavoitteiden edellyttämällä tasolla.

Suomi tavoittelee yhteisen maatalouspolitiikan kokonaisuuden osalta mahdollisimman korkeaa saantoa, sillä luonnonolosuhteet maatalouden harjoittamiselle ovat Suomessa epäedulliset verrattuna muihin jäsen maihin

On tärkeää, että toimintaedellytysten niin vaatiessa maataloutta on jatkossakin mahdollista tukea myös kansallisesti. Suomen tulee voida maksaa edelleen ns. 141-tukeen liittyviä tuotantosidonnaisia tukia ja EU:n yhteisen lainsäädännön mukaisia kansallisia tukia, jotka liittyvät sika- ja siipikarjatalouden, kasvihuoneiden, sokerintuotannon ja porotalouden tukemiseen.

Yhteisen maatalouspolitiikan II pilarin rahoituksella on huomattava merkitys maaseutualueiden tasapainoiselle kehittämiselle erityisesti Suomessa, joten sen rahoitus on turvattava, I pilarin rahoituksen ohella. Maaseudun kehittämisrahoituksella on myös suuri merkitys Suomen nettomaksuasemaan saantomme ylittäessä selvästi maksusuutemme.

Suomen mukaan tulevalla kaudella yksi II pilarin varojen jakokriteeri jäsenmaiden välillä tulee olla osoitettu kyky ohjelmien tehokkaaseen toimeenpanoon.

Suomi katsoo, että maataloudessa on erityisen tärkeää rahoituksen ennakoitavuus ja pitkäjänteisyys. Siksi rahoituskehyskauden pituus on maataloussektorilla olennainen tekijä.

2. EU-tuen taso ja uudelleen kohdentaminen

Komissio julkaisi 28.6.2017 pohdinta-asiakirjan (COM(2017) 358 final) EU:n rahoituksen tulevaisuudesta ottaen huomioon UK:n EU-eron eli Brexitin ja uudet haasteet. Asiakirjassa esitettiin viisi skenaariota EU-27:lle sen toimintaan ja rahoitukseen liittyen. Suurimmassa osassa komission skenaarioita maatalousmenojen taso tai suhteellinen osuus EU:n budjetissa laskisi. Komissio visioi pohdinta-asiakirjassaan, että alentuvan EU-menotason kompensoimiseksi myös YMP:n I pilariin voisi tulla kansallinen osarahoitus. Vaikka malli olisi Suomen kannalta nettovaikutuksiltaan lievästi positiivinen, aiheuttaisi se huomattavia muutoksia joidenkin muiden jäsenmaiden nettoasemiin. Osarahoitusmallin hyväksyttävyyden lisäämiseksi kansallisen rahoitusosuuden maksamisen tulisi olla pakollista, sillä muutoin jäsenmaiden päätöksillä voisi olla huomattavia vaikutuksia viljelijöiden väliseen kilpailutilanteeseen sisämarkkinoilla.

Suomi näkee, että mikäli maatalousmenojen tasoa joudutaan alentamaan, niin kansallinen osarahoitus voisi auttaa säilyttämään tukien reaalisen tason tuensaajien näkökulmasta. Sen tulisi olla pakollista jäsenmaille, jotta kilpailu sisämarkkinoilla ei vääristy.

Komissio tuo pohdinta-asiakirjassaan esille yhtenä vaihtoehtona myös, että suoraa tukea suunnattaisiin paremmin tietyille vaikeuksista kärsiville alueille ja tuensaajille, esimerkiksi vuoristoalueille.

Suomi suhtautuu myönteisesti tähän vaihtoehtoon edellyttäen, että Suomen kaltaiset epäsuotuisat alueet rinnastetaan vuoristoalueisiin vastaavien olosuhteidensa johdosta. Suomessa myös I pilarin tuotantoon sidottujen tukien merkitys on suuri. Ne edesauttavat aktiivisen tuotannon ylläpitämistä tietyillä tuotantosektoreilla, kuten maidolla, naudanlihalla, lammas- ja vuohituotannossa sekä tietyillä peltokasveilla.

Toinen maanviljelijöiden tulonmuodostuksen kannalta keskeinen tuki Suomessa on II pilarin epäsuotuisten alueiden tuki. Suomen mukaan nykyinen malli, jossa tukea voidaan kansallisesti osarahoittaa, tulee ehdottomasti säilyttää. Monimuotoisen tuotannon ylläpito yhteisön kaikilla alueilla, mukaan lukien hankalammilla tuotantoalueilla, on tärkeä näkökulma tulevalle politiikkauudistukselle niin Euroopassa kuin Suomessa.

Maataloutta on voitava harjoittaa kannattavalla tavalla unionin kaikissa jäsenmaissa, ja hallitus kiinnittää erityistä huomiota suomalaisen ruuantuotannon tulevaisuuden turvaamiseen.

3. Riskienhallinta sekä ympäristö- ja ilmastotoimenpiteet

Pohdinta-asiakirjassa komissio korostaa tarvetta riskienhallintatyökalujen käyttämiseen kaikilla tiloilla. Kuten viimeaikaiset markkinakriisit ja kasvanut hintavaihtelu ovat näyttäneet, EU:ssa on yhä tarve vahvoille ja nopeasti toimeenpantaville markkinatoimenpiteille. Komissio katsoo myös, että maatalouden ympäristö- ja ilmastotoimenpiteitä voisi vahvistaa nykyisestä. Linjana on antaa viljelijöille enemmän kannustimia ympäristö- ja ilmastopalveluiden tuottamiseen sekä investoimiseen uusiin teknologioihin ja ympäristönsuojeluun. Ympäristö- ja ilmastotoimenpiteiden nykyinen päällekkäinen rakenne, pitää kuitenkin suunnitella uudelleen. Mahdolliset uudet ympäristö- ja ilmastovaatimukset tulee integroida YMP:iin luomatta uusia ympäristövaatimusten tasoja.

Suomi katsoo, että on tärkeää ylläpitää laaja valikoima mahdollisia keinoja ja taloudellisia resursseja, jotta komissio voi toimia kriisitilanteissa. Kuitenkin nykyisenkaltaisen kriisivaraus ei tarjoa toimivaa ratkaisua maatalouden markkinakriisien hallintaan, sillä sen toimeenpano on ollut joustamaton ja monimutkainen.

Suomen näkökulmasta ennakolta tehtävä riskien ehkäiseminen on kustannustehokkainta. Suomen määrätietoinen kasvi- ja eläintautien vastustaminen sekä esimerkiksi viljelijöiden tieto- ja taitotason paraneminen ovat olennainen osa riskinhallinnan kokonaisuutta.

Suomi katsoo, että YMP:n luoma turvaverkko, erityisesti suorat tuet ja markkinatoimenpiteet, takaavat viljelijöille tietyn tulotason myös riskien

realisoituessa. Lisäksi täsmällisiin jäsenmaakohtaisiin tai alueellisiin tarpeisiin Suomen näkökulmasta vastattaisiin paremmin II pilarin maaseudun kehittämisohjelman sisällä toteutettavin toimenpitein, kuten vakuutusjärjestelyin. Myös viljelijöiden muodostamilla ryhmillä, esimerkiksi osuuskunnilla tai tuottajaorganisaatioilla, voisi olla jatkossa enemmän EU:n osittain tukemia tai säädösperustaisia välineitä käytettävissään suojatakseen viljelijöitä suurilta hintavaihteluilta.

Suomi näkee tärkeänä kehittää paremmin toimivaa elintarvikeketjua. On tärkeää kehittää maanviljelijöiden neuvotteluvoimaa ja puuttua epäterveisiin kauppatapoihin, jotta he voivat saada oikeudenmukaisen osan ketjun arvonnäistä. Kilpailun sääntöjä täytyy selkeyttää maanviljelijöiden yhteistyön helpottamiseksi markkinoilla. Suomi kannattaa ruoan alkuperätiedon selkeyden ja saatavuuden parantamista, koska kuluttajat pitävät elintarvikkeiden alkuperätietoja tärkeinä.

Suomen mukaan on tärkeää, että yhteisellä maatalouspolitiikalla vastataan myös ympäristöhaasteisiin. Suomi pitää kannustimien tarjoamista ympäristö- ja ilmastotoimien toteuttamiseen tehokkaampana ja vaikuttavampana lähtökohtana kuin lainsäädännöllisiä velvoitteita. Suomi katsoo, että ympäristö- ja ilmastotoimenpiteitä tulisi vahvistaa nykyisestä ja se olisi parhaiten toteutettavissa II pilarin rahoituksen vahvistamisen sekä tukijärjestelmän yksinkertaistamisen kautta. Suomi ehdottaakin yksinkertaistamiskeinona perustuen ja viherryttämistuen sekä eräiden täydentävien ehtojen kriteerien yhdistämistä uudeksi ns. kestävä tuotannon tueksi. Sen vaatimukset koostuisivat sekä yhdistetyistä että muokatuista yhdistettävien tukien elementeistä sekä joukosta ilmasto-, maaperään ja ympäristöön liittyviä vaatimuksia, joista jäsenmaat voisivat valita olosuhteisiinsa sopivimmat toimet.

Suomi katsoo, että tulevan politiikan täytyisi myös taata maatalouden jatkuvuus sekä investointien avulla että tarjoamalla nuorille viljelijöille tukea maaseutualueilla. Tulisi pohtia maksimi-ikärajojen käyttöönottoa tuen saannin ehtona, jotta tukea voitaisiin kohdistaa aktiivisille tuottajille ja jotta sukupolvenvaihdoksia voitaisiin edistää. Lisäksi mahdollisuuksia osittaiseen tai vaiheittaiseen sukupolvenvaihdokseen tulisi kehittää.

4. Rahastojen synergian lisääminen ja lainsäädännön yksinkertaistaminen

Pohdinta-asiakirjassaan komissio tuo esille rahastojen synergian lisäämistä ja päällekkäisyyksien poistamista maaseutualueilla. Maaseudun kehittämisohjelman kautta voidaan vastata mm. ilmastonmuutoksen tuomiin haasteisiin, vähentää maatalouden aiheuttamaa kuormitusta vesistöille ja muulle ympäristölle, parantaa eläinten hyvinvointia ja tukea tilojen kannattavuutta epäsuotuisten

alueiden tukien ja riskienhallintatoimien kautta. Maaseutuohjelman valmisteluun, täytäntöönpanoon ja valvontaan liittyvät vaatimukset ovat kuitenkin monimutkaistuneet jo niin, että ne alkavat heikentää tavoitteiden saavuttamista.

Suomi näkee rahastojen synergian lisäämisen kannatettavana mahdollisuutena, jos nykyinen II pilarin laaja toimenpidevalikoima ei sen seurauksena supistuisi. Esimerkiksi Suomessa maaseudun kehittämisohjelman kautta on onnistuneesti tuettu myös tilojen ja yritystoiminnan monipuolistamista. Ilman kyseistä toimenpidettä maaseutuelinkeinot voivat yksipuolistua ja siten maaseutualueiden elinvoima heiketä.

Suomelle on tärkeää, että yksinkertaistamistavoitteet etenevät konkreettiseksi sisällöksi yhteistä maatalouspolitiikkaan koskeviin lainsäädäntöehdotuksiin. Maaseudun kehittämisohjelman toteuttamista ja valvontaa tulee keventää ja keskittyä EU-tasolla strategisen tason asioihin eikä toimenpiteiden pieniin yksityiskohtiin. Tämä keventäisi niin tuen saajiin kuin hallintoon kohdistuvaa hallinnollista taakkaa.

Suomi katsoo, että yksi tukijärjestelmän yksinkertaistamisen vaihtoehto on tukioikeusjärjestelmän lopettaminen. Lisäksi sanktioiden olisi oltava nykyistä paremmin suhteessa rikkeen tasoon.

Jäsenvaltioilla tulisi olla subsidiariteettiperiaatteen mukaisesti enemmän valtaa päättää mm. valvonnan yksityiskohdista, määristä ja riskipainotteisuudesta. Myös täydentävien ehtojen lakisääteisten hoitovaatimusten pitäisi sisältää vain tärkeimmät ja selkeimmät maatalouden harjoittamiseen liittyvät vaatimukset ja niitä pitäisi valvoa arvioimalla tiettyjen perusindikaattorien täyttymistä. Lisäksi Suomi katsoo, että valvonnasta täytyisi tehdä enemmän riskiperusteista. Tulevan kauden tukiehtojen tulee olla valvottavissa kustannustehokkaasti uudella digitaalisella teknologialla.

LIITTEET

Asiasanat	yhteinen maatalouspolitiikka, rahoituskehykset
-----------	--

Hoitaa	MMM, VM
---------------	----------------

Tiedoksi	EUE, EVIRA, MAVI, OKM, OM, SM, STM, TEM, UM, VNK, VTV, YM
----------	---
