

Jord- och skogsbruksutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om temporära kostnadsstöd för jordbruket och vattenbruket

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om temporära kostnadsstöd för jordbruket och vattenbruket (RP 327/2022 rd): Ärendet har remitterats till jord- och skogsbruksutskottet för betänkande.

Motion

I samband med propositionen har utskottet behandlat följande motion:

- åtgärdsmotion AM 142/2022 rd Sari Tanus kd m.fl. Åtgärdsmotion om att bereda kostnadsstöd till gårdsbruksenheter.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lantbruksråd Esa Hiiva, jord- och skogsbruksministeriet
- konsultativ tjänsteman Vesa Kahilampi, jord- och skogsbruksministeriet
- lantbruksekonom Antti Unnaslahti, jord- och skogsbruksministeriet
- specialsakkunnig Petriina Wäre, jord- och skogsbruksministeriet
- servicechef Mari Selviranta, Statskontoret
- forskningsprofessor Jyrki Niemi, Naturresursinstitutet
- verksamhetsledare Niina Kangas, Handelsträdgårdsförbundet rf
- jordbruksdirektör Johan Åberg, Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK
- styrelseordförande Johan Åberg, Finlands Fiskodlarförbund rf
- lantbrukspolitisk sakkunnig Christoffer Ingo, Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund SLC rf.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- finansministeriet
- arbets- och näringsministeriet
- Pellervon taloustutkimus PTT.

PROPOSITIONEN OCH MOTIONEN

Propositionen

Regeringen föreslår att det stiftas en lag om temporära kostnadsstöd för jordbruket och vattenbruket. Med stöd av lagen betalas det ut kostnadsstöd som delvis kompenserar de ökade produktionskostnaderna inom jordbruket och vattenbruket till följd av de höjda priserna på gödselmedel och el. Højningen av producentpriserna har endast delvis täckt de ökade produktionskostnaderna. Kostnadsstöden bidrar till att säkerställa en fortsatt inhemsk produktion och att försörjningsberedskapen bevaras i en situation där produktionens lönsamhet och verksamhetsutövarnas likviditet har försämrats.

Kostnadsstöd för el och gödselmedel kan beviljas som statligt stöd enligt Europeiska kommissionens meddelande om en tillfällig krisram för statliga stödåtgärder till stöd för ekonomin till följd av Rysslands angrepp mot Ukraina utifrån en separat anmälan till kommissionen. Kostnadsstöd kan betalas för elenergi inom jordbruket och vattenbruket till ett belopp av högst 50 000 euro per stödmottagare och för gödselmedel som används för frilandsodling av jordbruks- och trädgårdsväxter till ett belopp av högst 35 000 euro per stödmottagare. När stöd beviljas ska dessutom de begränsningar för beviljande av stöd som hänför sig till den tillfälliga krisramen avseende Ukraina beaktas, såsom stödets maximibelopp per stödmottagare. Stöd kan beviljas för jordbruk till ett belopp av högst 250 000 euro per stödmottagare och för fiskerinäring till ett belopp av högst 300 000 euro per stödmottagare. Vid beräkningen av det sammanlagda maximibeloppet på 2 miljoner euro beaktas allt stöd som ett enskilt företag och företag inom samma koncern har fått och som har beviljats med stöd av kommissionens beslut om statligt stöd enligt den tillfälliga krisramen avseende Ukraina.

Det föreslås att Statskontoret ska vara statsbidragsmyndighet.

Propositionen hänför sig till tilläggsbudgetpropositionen för 2023 och avses bli behandlad i samband med den.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt och gälla till och med den 31 december 2023.

Åtgärdsmotionen

I åtgärdsmotion AM 142/2022 rd föreslås det att regeringen omedelbart ska vidta åtgärder för att bereda ett energi- och kostnadsstöd för gårdsbruksenheterna.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Regeringen föreslår att det stiftas en lag om temporära kostnadsstöd för jordbruket och vattenbruket. Syftet med kostnadsstöden är att kompensera de höjda produktionskostnaderna inom jordbruket och vattenbruket till följd av de stigande priserna på gödselmedel och el. Syftet är att säkerställa en fortsatt inhemsk produktion och att försörjningsberedskapen bevaras i en situation där jordbruksproduktionens lönsamhet och företagens likviditet har försämrats. Enligt proposi-

Betänkande JsUB 30/2022 rd

tionen kan kostnadsstöd betalas för elenergi inom jordbruket och vattenbruket till ett belopp av högst 50 000 euro per stödmottagare och för gödselmedel som används för frilandsodling av jordbruks- och trädgårdsväxter till ett belopp av högst 35 000 euro per stödmottagare. Stödsystemet grundar sig på kommissionens meddelande (2022/C 426/01) om en tillfällig krisram för statliga stödåtgärder för ekonomin till följd av Rysslands angrepp mot Ukraina. Kommissionens meddelande förutsätter att stödet riktas till sådana verksamhetsutövare vars likviditet har försvagats och vars produktionsverksamhet direkt eller indirekt påverkas av en allvarlig störning i ekonomin till följd av Rysslands militära attack mot Ukraina och därpå följande sanktioner och ekonomiska motåtgärder. Sammantaget anser utskottet att propositionen behövs och är lämplig. Utskottet tillstyrker lagförslaget utan ändringar.

Statsunderstödslagen tillämpas på beviljandet och utbetalningen av stödet. Det är fråga om ett behovsprövat stöd som kan beviljas inom ramen för de anslag som står till förfogande för ändamålet. Statskontoret har rollen som statsbidragsmyndighet. Propositionen hänför sig till tilläggsbudgetpropositionen för 2023 och avses bli behandlad i samband med den. I tilläggsbudgetpropositionen föreslås det att 95 miljoner euro reserveras för temporära kostnadsstöd för jordbruket och vattenbruket. Av anslaget beräknas 63 miljoner euro riktas till kostnadsstödet för gödselmedel och 32 miljoner euro till kostnadsstödet för el. För Statskontorets omkostnader i anslutning till verkställandet av kostnadsstöden föreslås ett anslag på 5,2 miljoner euro.

Bakom det försvårade läget inom jordbruket ligger en långvarig svag lönsamhet inom jordbruksproduktionen, den dåliga skörden 2021 samt förändringar på den globala livsmedels- och insatsvarumarknaden som har lett till att priserna har stigit sedan hösten 2021. Producentpriserna reagerar med lång fördröjning på de ökade produktionskostnaderna, vilket har försvagat produktionslönsamhet och gårdsbruksenheters likviditet. Även om de stigande producentpriserna under de senaste månaderna har återställt gårdarnas täckningsbidrag till medelnivå inom de flesta produktionsinriktningar, syns effekten inte omedelbart i form av förbättrad lönsamhet för gårdarna eftersom prisförhållandet har varit svagt under en tämligen lång period. Läget har skärpts ytterligare under 2022 i och med att priserna på insatsvaror har stigit till följd av Rysslands anfallskrig mot Ukraina och därtill hörande motåtgärder. Den förändrade tillgången på råvaror till gödselmedel och den kraftiga prisstegring som har följt av detta påverkar alla produktionsinriktningar inom jordbruket. Konsekvenserna blir fullt synliga under vegetationsperioden 2023. Utskottet uttrycker sin djupa oro över utvecklingen som kan minska skördemängderna och leda till att gårdsbruksenheter i allt snabbare takt lägger ned sin verksamhet, vilket kan påverka hela livsmedelsförsörjningen.

Enligt en utredning som utskottet fått finns det i nuläget inte något nytt tryck på att höja priset på kvävegödsel. Vid tidpunkten för behandlingen av propositionen ser det ut som om tillgången på naturgas inom EU är tryggad för alla användningsändamål vintern 2023 och priset har gått ner jämfört med de högsta priserna under hösten. Av denna anledning har också priserna på kvävegödsel sjunkit och EU:s interna produktion kommit i gång igen. Priserna på gas och kvävegödsel är dock fortfarande höga jämfört med tiden före hösten 2021 och det finns fortfarande risk för oförutsedda marknadsfluktuationer. På grund av den oförutsägbara utvecklingen av kriget i Ukraina är det inte uteslutet att priset på naturgas kommer att stiga igen. Allmänt taget har producentpriserna inom husdjursproduktionen inte stigit på motsvarande sätt som kostnaderna, och det kraftigt höjda elpriset ökar fortfarande kraftigt kostnaderna för husdjursproduktionen. Det

Betänkande JsUB 30/2022 rd

finns risk för att jordbruksproduktionens kontinuitet äventyras när verksamhetens lönsamhet försämras och till och med blir förlustbringande. Med hjälp av temporära kostnadsstöd vill man stabilisera omvärlden och minska riskerna för produktionsverksamheten i en situation där osäkerheten är stor vad gäller utvecklingen på marknaden och företagen befarar att priserna på gödselmedel och el hålls på en hög nivå under hela våren 2023.

Utskottet betonar vikten av kostnadsstödet betydelse för att upprätthålla förutsättningarna för företagsverksamhet i denna mycket svåra situation. Stöd under svåra tider främjar jordbruksföretagarnas arbetsförmåga och ork, tillgången på inhemska produkter för konsumentens behov och produktionsdjurens välbefinnande. En lösning på lönsamhetskrisen inom jordbruket bör på lång sikt gå att finna på marknaden. I detta exceptionella läge är det dock ytterst viktigt att se till att företag som annars är lönsamma inte behöver läggas ned på grund av tillfälliga svårigheter. Med beaktande av att direktstödet till jordbruket betalas ut i slutet av året och i början av följande år, anser utskottet att det är nödvändigt att kostnadsstödet betalas till gårdsbruksenheterna omedelbart efter det att ansökningstiden gått ut i juli 2023. Det här är särskilt betydande i situationer där gårdarna har köpt gödselmedel på kredit med förtroende för att betalningstidtabellen för stöden inte ändras. Utskottet har fäst uppmärksamhet vid den ändrade tidsplanen för utbetalning av stöden och konsekvenserna av detta vid behandlingen av lagstiftningen om areal- och djurbaserade stöd (JsUB 14/2022 rd — RP 165/2022 rd).

Kostnadsstöd för el

I de yttranden som utskottet fått uttrycks det oro över hur elstödet riktas till jordbruks- och vattenbruksföretagare. Särskilt energiintensiva produktionsgrenar, såsom växthusproduktion och vattenbruk, lider av det höjda elpriset. Av propositionen framgår att elens andel enligt den förhandskalkylerade lönsamhetsbokföringen för 2022 i genomsnitt har varit 2,6 procent av produktionskostnaderna. Elens andel av produktionskostnaderna är störst inom växthusproduktionen (16,8 %). Inom husdjursproduktionen är elens andel cirka 1—1,5 procent. Utifrån de förhandskalkylerade resultaten för 2022 utgör elkostnaderna i genomsnitt 44 procent av företagarinkomsterna. Exempelvis på mjölkgårdarna utgör de 90 procent och på spannmåls gårdarna 11,6 procent av företagarinkomsterna. Husdjursgårdarna har begränsade möjligheter att anpassa sin verksamhet, medan växthusföretagen har anpassat sin verksamhet antingen genom att minska eller helt och hållet avbryta produktionen. På det hela taget finns det en risk för att de höga kostnaderna leder till likviditetsproblem för gårdsbruksenheter som annars är lönsamma.

Inom vattenbruket är elkostnadernas andel av kostnaderna för odling i recirkulerande system och yngeluppfödning betydande. Lönsamhetsproblemen för fiskodlingsföretagen kan återspeglas i livsmedelsproduktionens kontinuitet, och därför är kostnadsstödet som riktas till dem viktigt för hela vattenbruksnäringen. Kostnadsstödet för elenergin inom jordbruket och vattenbruket kan dock öka efterfrågan på el och därmed höja elpriset för andra användare. Det här är sannolikt inte en betydande konsekvens, eftersom elstödet enligt propositionen baserar sig på tidigare elförbrukning. Således överförs nyttan av stödet enligt utredning inte direkt till dem som säljer el, utan i synnerhet till de företagare inom primärproduktionen som har dyra elavtal.

Betänkande JsUB 30/2022 rd

Propositionen har kritiserats för att den utgår från ett högt referenspris på el. Den nuvarande utvecklingen av elpriserna innebär att en del av företagens elavtal inte omfattas av stödet. I kostnadsstödet för el beaktas enligt propositionen 50 procent av den mängd elenergi som mellan den 1 januari och 31 december 2022 (angiven period) har köpts för jordbruk och vattenbruk. Det på detta sätt erhållna antalet kilowattimmar multipliceras med det företagsspecifika genomsnittspriset på elenergi utan mervärdesskatt mellan den 1 oktober 2022 och 31 mars 2023 (prisperiod) till den del det överstiger 13 cent per kilowattimme. När stödet beräknas ska högst 27 cent per sådan kilowattimme beaktas som använts enligt en prisnivå på 40 cent per kilowattimme. När genomsnittspriset beräknas beaktas inte det belopp som har betalats för elöverföring och inte heller grundavgiften.

Effekterna av elstödet har bedömts i en situation där genomsnittspriset på el är 30 cent per kilowattimme under hela prisperioden från och med den 1 oktober 2022 till och med den 31 mars 2023. Det är redan nu klart att prisnivån inte kommer att vara den här. De elterminer som representerar marknadsaktörernas syn på prisutvecklingen förutspådde ännu i mitten av december 2022 mycket höga priser för 2023, men redan nu kan man se att priserna har sjunkit betydligt. Elpriset förväntas vara som högst i februari 2023 med ett pris på ungefär 20 cent per kilowattimme. Enligt elterminerna kommer priset på sommaren 2023 att vara lägre än 10 cent per kilowattimme. Prissvängningarna kan dock vara kraftiga, vilket gör det svårt att förutse utvecklingen. Utskottet har påpekat att man vid allokeringen av elstödet har strävat efter att minska likviditetsproblemen särskilt för företag som lidit av höga avtalspriser. En sänkning av den nedre gränsen för det elpris som ska beaktas i elstödet från 13 cent till 10 cent per kilowattimme, eller en ändring av andra stödparametrar, kan leda till problem med tanke på den finansiering som reserverats för stödet och hur den räcker till. Det är fråga om ett behovsprövat stöd som kan betalas inom ramen för det anslag som finns tillgängligt. Således kan en sänkt nedre gräns för elpriset leda till att finansieringen inte räcker till för alla ansökningar.

Stöd för gödselmedel

I de yttranden om kostnadsstödet för gödselmedel som utskottet fått har det framförts att det i den föreslagna modellen är svårt att garantera att stödet fullt ut styrs så att det gynnar jordbrukarna. I kostnadsstödet för gödselmedel beaktas den del av genomsnittspriset (euro per ton) som överstiger 500 euro per ton. Om genomsnittspriset är 500 euro per ton eller lägre, betalas inget stöd. När stödet bestäms beaktas dock högst 300 euro per ton, vilket uppnås när genomsnittspriset på gödselmedel är 800 euro per ton. Stödet gäller också flytande gödselmedel och gödselmedel som används i ekologisk produktion. Eftersom gödselprodukter till olika priser finns tillgängliga kan stödet styra efterfrågan till andra produkter än de som inte berörs av stödet. Eftersom stödmodellen utgår från mängden gödselmedel som anskaffas för den kommande vegetationsperioden och dess pris under referensperioden från och med den 1 juni 2022 till och med den 30 april 2023, är det möjligt att det stöd som betalas till jordbrukarna åtminstone delvis överförs till priserna på gödselmedel. Det beror på att det råder ofullständig konkurrens på den finländska gödselmarknaden. Under dessa omständigheter kan stödet i praktiken styra prissättningen som görs av dem som säljer gödselmedel, varvid priserna på de gödselmedel som styrs till den finska marknaden kan vara högre än de skulle vara utan det aktuella stödet.

Betänkande JsUB 30/2022 rd

Enligt yttranden till utskottet kan fördelningen av stödet till jordbrukarna effektiviseras genom att stödet avgränsas till att endast gälla sådana köp av gödsel som redan har genomförts på gårdarna. En sådan lösning utesluter dock de gårdar som ännu inte har skaffat sina gödselmedel. Det har påpekats för utskottet att man med alla till buds stående medel bör sträva efter att säkerställa att kostnadsstödet för gödselmedel inte överförs till priserna på gödselmedel under referensperioden våren 2023. I sådana fall tjänar stödet inte propositionens syften och leder till en snedvriden utveckling. För närvarande är priserna på gödselmedel och råvaror som behövs för dem på väg ner, och i nuläget finns inga betydande tryck på att höja priserna.

Det har påpekats för utskottet att stödets inverkan på detaljpriserna på gödselmedel inte kan övervakas effektivt, eftersom priserna officiellt statistikförs endast på allmän nivå som underlag för Statistikcentralens prisindex. Prisutvecklingen på den finländska gödselmarknaden bör kunna jämföras med de internationella priserna per enhet för de centrala näringsämnena för att man ska kunna bedöma om detaljpriserna utvecklas avvikande i fråga om gödselmedel som styrs till den finländska marknaden. Å andra sidan har stödsystem som ökar efterfrågan på gödselmedel genomförts också i andra EU-länder, vilket påverkar utgångspunkterna för jämförelsen.

Utskottet anser det vara viktigt att gödselstödet inverkan på den prissättning som görs av dem som säljer gödselmedel bevakas. Enligt den respons som utskottet fått kan Konkurrens- och konsumentverket på ett naturligt sätt ha behörighet att ha hand om denna bevakning och göra en utredning om stödets konsekvenser. Utskottet ber statsrådet vidta åtgärder för att en utredning om hur stödet för gödselmedel har påverkat gödselpriserna våren 2023 görs i rätt tid och öppet och att resultaten publiceras i så stor utsträckning som möjligt.

Åtgärdsmotionen

På de grunder som anförts ovan föreslår utskottet att åtgärdsmotionen förkastas.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Jord- och skogsbruksutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner lagförslaget i proposition RP 327/2022 rd utan ändringar.

Riksdagen förkastar åtgärdsmotion AM 142/2022 rd.

Betänkande JsUB 30/2022 rd

Helsingfors 14.2.2023

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Anne Kalmari cent
vice ordförande Ritva Elomaa saf
medlem Seppo Eskelinen sd
medlem Satu Hassi gröna
medlem Mikko Lundén saf
medlem Jari Myllykoski vänst
medlem Anders Norrback sv
medlem Raimo Piirainen sd
medlem Jenni Pitko gröna
medlem Juha Pylväs cent (delvis)
medlem Piritta Rantanen sd
medlem Jenna Simula saf.

Sekreterare var

utskottsråd Susanna Paakkola.