

Maa- ja metsätalousvaliokunta

Valtioneuvoston selonteko julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2017—2020

Valtiovarainvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston selonteko julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2017—2020 (VNS 3/2016 vp): Asia on saapunut maa- ja metsätalousvaliokuntaan lausunnon antamista varten valtiovarainvaliokunnalle. Määräaika: 13.5.2016.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- lainsäädäntöneuvos Jyri Inha, valtiovarainministeriö
- budjettineuvos Kirsti Vallinheimo, valtiovarainministeriö
- maatalousneuvos Esa Hiiva, maa- ja metsätalousministeriö
- suunnittelupäällikkö Antti Karila, maa- ja metsätalousministeriö
- metsäneuvos Marja Kokkonen, maa- ja metsätalousministeriö
- johtaja Taneli Kolström, Luonnonvarakeskus
- tutkija Jukka Tauriainen, Luonnonvarakeskus
- johtaja Ari Eini, Suomen metsäkeskus
- metsäjohtaja Juha Hakkarainen, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- maatalousjohtaja Minna-Mari Kaila, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- metsäasioiden päällikkö Jouni Väkevä, Metsäteollisuus ry

Valiokunta on saanut ilmoituksen, ei lausuttavaa:

- Elintarviketeollisuusliitto ry

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Julkisen talouden suunnitelmassa on tuotu esiin Suomen talouden viime vuosien vaikea tilanne ja bruttokansantuotteen supistuminen. Suunnitelman mukaan finanssi- ja muussa talouspolitiikassa täytyy löytää tasapaino kotimaisen kysynnän tukemiseksi yli taantuman, julkisen talouden velkaantumisen taittamiseksi keskipitkällä aikavälillä sekä talouden kasvun edellytysten kohentami-

Valiokunnan lausunto MmVL 4/2016 vp

seksi ja julkisen talouden kestävyuden varmistamiseksi pitkällä aikavälillä. Valiokunta pitää keskeisenä maamme kilpailukyvyn parantamista.

Suunnitelmassa on todettu, että maa- ja metsätalousministeriön pääluokan määrärahat ovat noin 2,5 miljardia euroa suunnitelman kehyskaudella. Säästöpäätöksistä aiheutuu noin 232 miljoonan euron alenema määrärahasoon kehyskauden aikana. Menosäästöistä pääosa kohdistuu maa- ja elintarviketalouteen sekä maaseudun kehittämiseen. Syksyn 2015 kehyspäätökseen nähden kehyksiin sisältyy maatalouden tulo- ja kannattavuustilanteen helpottamiseksi maa- ja puutarhatalouden kansalliseen tukeen kohdennettu 6,7 miljoonan euron vuotuinen lisäys vuosille 2017 ja 2018 sekä luonnonhaittakorvauksiin kohdennettu 20,3 miljoonan euron lisäys vuodelle 2017.

Maa- ja metsätalouden hallinnonalalla suunnitelmassa on otettu huomioon vuosina 2016—2018 yhteensä 134 miljoonaa euroa hallitusohjelman toimeenpanosuunnitelman Biotalous ja puhtaata ratkaisut -strategisen painopistealueen kärkihankkeiden lisärahoituksena. Siitä maa- ja elintarviketalouteen kohdistuu 95 miljoonaa euroa ja luonnonvaratalouteen 39 miljoonaa euroa. Valiokunta korostaa biotalouden suurta merkitystä strategisena painopistealueena. Biotalousella on erittäin keskeinen asema Suomen kansantalouden kohentamisessa. Hallitusohjelmaan sisältyvillä kärkihankkeilla tulee aidosti saada aikaan uutta kasvua ja uusia innovaatioita. Tämä edellyttää sitä, että kärkihankkeiden tavoitteisiin ja sisältöihin kiinnitetään erityistä huomiota.

Maatalous

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että maa- ja puutarhatalouden tuotos kansantalouden tilinpidossa oli lähes 7 miljardia euroa vuonna 2013. Kaikkiaan elintarvikeala työllistää noin 300 000 henkeä.

Maatalouden taloudellinen toimintaympäristö on muuttunut vaikeammin ennakoitavaksi tuotteiden ja tuotantopanosten hintojen aikaisempaa voimakkaamman vaihtelun vuoksi. Maatalous on tällä hetkellä poikkeuksellisen suurissa ongelmissa vaikean markkinatilanteen myötä alentuneiden tuottajahintojen, viljelijätukien pienentyneiden määrärahojen ja tukimaksatusten muuttuneiden maksatusaikataulujen takia. Ennakoimattomat tapahtumat, kuten elintarvikkeiden vientikielto Venäjälle, ovat myös osaltaan heikentäneet tilojen kannattavuutta. Maataloustuotteiden markkinat eivät toimi tällä hetkellä toivotulla tavalla, ja kilpailutilanteesta johtuen maatalojen mahdollisuudet parantaa kannattavuutta markkinaehtoisesti ovat rajalliset. Valiokunta pitää välttämättömänä tehokkaita toimia maatalouden kannattavuuden parantamiseksi. Tuotantokustannusten alentamisen ohella tulee mm. alkutuotannon asemaa elintarvikeketjussa vahvistaa toimilla, jotka edistävät tuotteiden pääsyä jakeluun ja kauppaan. Lisäksi tuotteiden alkuperämerkintöjä tulee parantaa ja suomalaisen maatalouden vahvuuksia hyödyntää nykyistä paremmin.

Valiokunta toteaa, että maa- ja metsätalousministeriö on asettanut työryhmän selvittämään maatalojen rahoitusjärjestelyjä poikkeuksellisen vaikeassa tilanteessa. Maksuvalmiuslainoituksen ja lainanlyhennyksien osalta työryhmän tulee tehdä esityksensä 31.5.2016 mennessä. EU:n lainsäädäntö ei tällä hetkellä anna riittäviä maksuvaltuuksia suorien kriisitukien maksamiseen, eivätkä toimeenpanon resurssit mahdollista uusien tukijärjestelmien nopeaa toteuttamista. Valiokunta pitää tärkeänä käyttää rahoitusjärjestelyjen lisäksi myös kaikki verotukselliset keinot tilanteen hel-

Valiokunnan lausunto MmVL 4/2016 vp

pottamiseksi. Lisäksi tulee mahdollisuuksien mukaan korottaa jo olemassa olevien tukien tukitasoja. Tuet tulee kohdistaa erityisesti aktiiviviljelijöiden aseman kohentamiseen.

Maa- ja metsätalousministeriön säästöpäätöksistä aiheutuu noin 232 miljoonan euron alenema määrärahasoon kehyskauden aikana. Nämä leikkaukset heikentävät osaltaan maatalouden kannattavuutta. Maa- ja puutarhatalouden kansalliseen tukeen on kuitenkin kohdennettu edellä mainittu 6,7 miljoonan euron vuotuinen lisäys vuosille 2017 ja 2018 sekä luonnonhaittakorvauksiin kohdennettu 20,3 miljoonan euron lisäys vuonna 2017. Käytännössä näiden välttämättömien lisäysten jälkeen esimerkiksi kansallisen tuen momentilta käytettävissä olevat varat palautuvat lyhytaikaisesti vuoden 2015 tasolle.

Suunnitelmasta käy ilmi, että osarahoitteiset maatalouden aloittamis- ja investointiavustukset rahoitetaan osana Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelmaa talousarvioon varattavasta määrärahasta. EU:n yhteisen maatalouspolitiikan mukaiset rahoituskauden 2014—2020 maatalouden ja maaseudun kehittämisen tuet otettiin käyttöön vuonna 2015, ja niiden tarvitsema rahoitus sisältyy kehyksiin. Kokonaan kansalliset avustukset rahoitetaan Maatilatalouden kehittämisrahastosta (Makera). Rahastoon siirretään vuosina 2016—2018 yhteensä 90 miljoonaa euroa hallituksen kärkihankerahoituksena. Biotalous ja uusiutuvan energian käytön lisääminen on yksi hallitusohjelman kärkihankkeista.

Valiokunta pitää tärkeänä, että kehyskaudella edistetään mahdollisimman tehokkaasti maataloudessa ja maaseudulla yleensäkin harjoitettua hajautettua energiantuotantoa mm. poistamalla mahdolliset lainsäädännölliset ja hallinnolliset esteet. Ruuan- ja energiantuotannon yhdistäminen parantaa maatilayritysten toiminnan kannattavuutta ja edistää samalla biotalouden tavoitteita samoin kuin energia- ja ravinneomavaraisuutta.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että maataloushallinnon voimavarojen väheneminen luo haasteita tukiohjelmien täysmittaiselle käynnistymiselle ja niiden toimeenpanolle asetettujen vaatimusten mukaiselle toimeenpanolle. Valiokunta pitää välttämättömänä, että maa- ja metsätalousministeriö uudistaa rakenteita ja toimintatapoja. Maataloushallintoa ja viljelijöihin kohdistuvaa hallinnollista taakkaa on kevennettävä nopeasti ja tehokkaasti.

Kehyskaudella on toteutettava tarvittavat viristorakenteen muutokset ja hyödynnettävä paremmin digitalisaation tarjoamia mahdollisuuksia. Tietopalveluiden ja tuotantoprosessien sähköistämistä on jatkettava asiakaspalvelun parantamiseksi ja toiminnan tehostamiseksi. Valiokunta korostaa, että toimeenpanon ongelmat ovat jo voimakkaasti konkretisoituneet tilatasolla. Vaikka sähköisten palveluiden edistäminen on sinänsä hyvä tavoite, viljelijöiden yhdenvertaisuudesta on kuitenkin pidettävä huolta asiointitavasta riippumatta.

Valiokunta toteaa, että maatilat ovat elintärkeä osa Suomen ruokaturvaa ja huoltovarmuutta. Lomituspalvelut auttavat viljelijöitä jaksamaan sekä turvaavat maatalojen toiminnan jatkumisen myös kotieläinyrittäjän sairauden ja tapaturman yllättäessä. Lomitusjärjestelmän kustannukset ovat pudonneet rajusti viime vuosien budjettileikkausten ja maatalojen voimakkaan rakennekehityksen myötä. Samalla järjestelmä on heikentynyt. Valiokunta korostaa, että lomituspalvelut ovat välttämättömiä työhön sidottujen kotieläinyrittäjien työssä jaksamisen kannalta ja tukevat myös työurien pidentymisen tavoitetta. Myös eläinten hyvinvoinnin turvaamisen kannalta lomituspal-

Valiokunnan lausunto MmVL 4/2016 vp

velut ovat tärkeitä. Valiokunta pitääkin välttämättömänä lomituspalveluiden riittävää budjettirahoitusta, jotta lomitusjärjestelmä ei heikkene entisestään.

Riistavahinkolain (105/2009) 9 §:n 2 momentin mukaan riistaeläinten (mm. suurpedot) aiheuttamien vahinkojen korvaaminen on mahdollista vain valtion talousarvion asettamissa rajoissa. Suurpetovahinkojen vähentämiseksi toimiva ja tuloksellinen petoeläinkannan sääntely on vahinkoja ennalta ehkäisevien toimenpiteiden ohella välttämätöntä.

Metsätalous

Metsäsektori on yksi Suomen talouden keskeisimmistä tukipylväistä. Vuonna 2013 se työllisti suoraan noin 65 000 ihmistä. On arvioitu, että metsäklusteri kokonaisuudessaan työllistää noin 200 000 henkeä. Valiokunta kiinnittääkin huomiota siihen, että maamme metsäsektori on jo tällä hetkellä merkittävä talouden veturi ja metsäbiotalouden tarjoamat mahdollisuudet koko yhteiskunnalle ovat kehyskaudella merkittävät.

Erityisen tärkeää on kehyskaudella kyetä parantamaan metsiin perustuvien liiketoimintojen ja metsäteollisuuden kilpailukykyä sekä metsästrategiassa (Kansallinen metsästrategia 2025) linjattua puun käytön lisäämistä. Luonnonvarakeskuksen selvitysten mukaan tällä hetkellä reilun viiden miljoonan kuutiometrin puunkäyttö heijastuu noin yhden miljardin euron vientituloina. Valiokunta korostaa sitä, että puun käytön kasvun myötä on panostettava myös puun tuotantoon, jotta kestävien hakkuiden tasoa voidaan edelleen nostaa.

Suunnitelmassa on todettu, että kehyskaudella aloitetaan vuonna 2015 hyväksytyyn Kansallinen metsästrategia 2025:n toimeenpano. Strategisina päämäärinä suunnitelmassa tavoitellaan Suomen kilpailukyvyyn parantamista metsiin perustuvissa liiketoiminnoissa, metsäalan uudistumista ja monipuolistumista sekä metsien aktiivista, taloudellisesti, ekologisesti ja sosiaalisesti kestävää ja monipuolista käyttöä. Hallitusohjelman tavoitteena on lisätä puun käyttöä 15 miljoonalla kuutiometrillä vuodessa.

Valiokunta korostaa, että kansallisen metsästrategian hankkeiden toimeenpanolla tulee suunnitelmallisesti kehittää maamme metsätalouden ja -teollisuuden toimintaympäristöä. Tehostamalla metsien hoitoa ja käyttöä voidaan metsien kasvua ja kestävästi käytettävissä olevaa puumäärää lisätä. Metsänhoitotöiden nykyiset pinta-alat ovat vain noin 55 prosenttia suositusten mukaisesta tasosta. Tarve tehostaa puuntuotantoa korostuu metsäbiotalouden investointien ja puunkypsyntien kasvun seurauksena. Kestävän metsätalouden rahoituslakiin (35/2015) perustuva tukijärjestelmä kestävä puuntuotannon ja monimuotoisuuden turvaamiseksi (Kemera) ei nykyisellään ole toimiva. Välittömästi tehtävien välttämättömien muutosten ohella koko tukijärjestelmän perusteet on otettava jatkossa harkintaan.

Valiokunta toteaa, että hallitusohjelman metsäpoliittiset kärkihankkeet ovat parhaillaan toimeenpanovaiheessa. Hallituksen kärkihankepanostuksista maa- ja metsätalouden hallinnonalalla Bio-talous ja puhtaat ratkaisut -strategisen painopistealueen kärkihankkeiden lisärahoitus on yhteensä 134 miljoonaa euroa, mistä maa- ja elintarviketalouteen kohdistuu 95 miljoonaa euroa ja luonnonvaratalouteen 39 miljoonaa euroa. Vuosille 2017—2018 tästä kohdistuu selonteon mukaan 111 miljoonaa euroa. Näistä hankkeista merkittävimpiä ovat metsätalouden sukupolvenvaihdos-

Valiokunnan lausunto MmVL 4/2016 vp

ten edistäminen ja metsävaratietojen käytön tehostaminen. Kärkihankkeilla tulee tehokkaasti edistää bio- ja kiertotaloutta.

Metsätalouden edistämiseen liittyy läheisesti myös työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan kärkihankepanostuksista Biotalous-kärkihanke. Hankkeeseen kohdistetaan 56,5 miljoonaa euroa vuonna 2017 ja 55 miljoonaa euroa vuonna 2018. Myös liikenneministeriön hallinnonalan väylähankkeilla on keskeinen vaikutus metsätalouteen. Valiokunta pitää välttämättömänä biotalouden laajaa edistämistä ja hyvää yhteistyötä eri hallinnonalojen välillä. Biotalous edistäminen vaatii suunnitelmallista ja huolellista valmistelua sekä normien hallittua purkamista.

Suunnitelmaan viitaten valiokunta pitää välttämättömänä, että vuoden 2015 alussa metsäalan virastorakenteessa aloitettuja rakenteellisia muutoksia tuottavuuden ja toiminnan vaikuttavuuden parantamiseksi jatketaan edelleen. Merkittävänä tässä on tuottavuushyötyjen realisointi virastorakenteen muutoksista ja digitalisoinnin tehokas hyödyntäminen. Valiokunta pitääkin välttämättömänä tietopalveluiden ja tuotantoprosessien sähköistämistä sekä asiakaspalvelun parantamista ja toiminnan tehostamista. Myös julkisilla hankinnoilla on huomattava vaikutus kotimaiseen kysyntään ja talouteen. Metsäsektorin osalta siinä on kysymys ennen kaikkea bioenergian ja puurakentamisen edistämisestä.

Valiokunta toteaa, että metsänomistajien vapaaehtoisuuteen perustuva monimuotoisuusohjelma (METSO-ohjelma) on osoittanut käytännön toimivuutensa ja suojellut metsiä sekä parantanut samanaikaisesti luonnonsuojelun yleistä hyväksyttävyyttä. METSO-ohjelmassa maa- ja metsätalousministeriön rahoittamat toimenpiteet kohdistuvat talousmetsiin. Puun käytön lisääntyessä ja tehostuessa hallitusohjelman mukaisesti on tärkeää huolehtia metsäluonnon monimuotoisuuden turvaamisesta olennaisena osana biotaloutta. Valiokunta katsoo, että METSO-ohjelman jatko ja riittävä rahoitus tulee pitkällä tähtäimellä turvata.

Tutkimus ja neuvonta

Valiokunta toteaa, että maa- ja metsätalouden hallinnonalan tutkimuslaitokset ovat fuusioituneet Luonnonvarakeskukseksi (Luke). Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että Luken omarahoitteinen tutkimus on vähentynyt nopeasti. Tutkimusrahoituksen rakennemuutoksen yhteydessä muodostettiin uusia rahoitusinstrumentteja (mm. Suomen Akatemian STN-rahoitus), jolloin rahoitus koottiin näihin instrumentteihin leikkaamalla valtion tutkimuslaitosten rahoituksista. Valiokunta pitää huolestuttavana, että uusien rahoitusinstrumenttien seuraavaan hakuun suunnitellut teemat eivät näytä riittävän selkeästi tukevan hallitusohjelman biotalouteen ja puhtaisiin ratkaisuihin liittyviä painopisteitä. Valiokunta painottaakin, että nämä rahoitusinstrumentit tulee suunnata selkeämmin tukemaan bio- ja kiertotaloutta. Samalla valiokunta korostaa, että bio- ja kiertotalouden kehittäminen edellyttää innovaatioita ja riittävää rahoitusta tutkimukselle.

Valiokunta pitää tärkeänä, että tarjolla on kattavat maaseutuyritysten tarpeita vastaavat neuvontapalvelut. Edellä selostetut maaseutuyritysten taloudelliset ongelmat korostavat entisestään neuvontapalveluiden merkitystä.

Valtion talousarvioesityksissä on viime vuosina toistuvasti ehdotettu 4H-toimintaan osoitettavien määrärahojen tason alentamista. Määrärahoja on kuitenkin korotettu talousarvioesitysten

Valiokunnan lausunto MmVL 4/2016 vp

eduskuntakäsittelyn yhteydessä. Valiokunta pitää tärkeänä, että 4H-toimintaan osoitetaan talousarvioesityksissä riittävät määrärahat.

Tiet

Biotalouden raaka-aineet ovat pääosin maaseudulla haja-asutusalueilla, ja näiden raaka-aineiden hyödyntämisen kehittäminen edellyttää toimivaa tieverkostoa. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla väylänpidossa priorisoidaan liikenneverkon päivittäisen liikennöitävyyden vaatimat toimet sekä korjausvelan kasvun pysäyttäminen ja sen hallittu vähentäminen. Uusiin väylähankkeisiin varataan yhteensä 764 miljoonaa euroa, mutta perusväylänpitoon kohdistuu samanaikaisesti säästötoimia yhteensä 95 miljoonaa euroa vuosille 2018—2020. Yksityistieavustusten korottaminen edistää kuitenkin osaltaan biotaloutta.

Erityisesti biotalouden, niin maa- ja metsätalouden kuin maaseudun näkökulmasta yleensäkin valiokunta korostaa vähäliikenteisen tiestön ja rataverkoston kunnosta huolehtimisen merkitystä. Tieverkoston hyvä toimivuus on puuntuotannon ja puunhankinnan ehdoton perusedellytys. Tieverkoston heikentynyt taso, kuten teiden ja siltojen ylläpidon puutteet, aiheuttaa lisäkustannuksia ja siten mm. metsätilojen kannattavuuden laskua. Yksityistieiden kunto on erittäin tärkeä kaikille maaseutuelinkeinoille ja teiden varsilla asuville. Valiokunta pitääkin välttämättömänä, että teiden kunnostamisesta ja kunnossapidosta huolehditaan koko maassa.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Maa- ja metsätalousvaliokunta esittää,

että valtiovarainvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 13.5.2016

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Jari Leppä kesk
varapuheenjohtaja Reijo Hongisto ps
jäsen Markku Eestilä kok
jäsen Pertti Hakanen kesk
jäsen Hanna Halmeenpää vihr
jäsen Lasse Hautala kesk
jäsen Anne Kalmari kesk
jäsen Susanna Koski kok
jäsen Kari Kulmala ps
jäsen Jari Myllykoski vas
jäsen Mats Nylund r
jäsen Arto Satonen kok
jäsen Tytti Tuppurainen sd

Valiokunnan lausunto MmVL 4/2016 vp

Valiokunnan sihteerinä ovat toimineet

valiokuntaneuvos Carl Selenius

valiokuntaneuvos Jaakko Autio