

**VALTIOVARAINVALIOKUNNAN
LAUSUNTO 52/1998 vp**

Hallituksen esitys maaseutuelinkeinojen rahoituslaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Maa- ja metsätalousvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 13 päivänä toukokuuta lähettäessään hallituksen esityksen maaseutuelinkeinojen rahoituslaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 60/1998 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi maa- ja metsätalousvaliokuntaan samalla määrännyt, että valtiovarainvaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa maa- ja metsätalousvaliokunnalle.

Jaostovalmistelu

Asia on valmisteltu valtiovarainvaliokunnan maatalousjaostossa.

Asiantuntijat

Maatalousjaostossa ovat olleet kuultavina

- nuorempi hallitussihteeri Katriina Pessa ja lainsäädäntöneuvos Marja Teirikko, maa- ja metsätalousministeriö
- vanhempi hallitussihteeri Seija Kivinen, valtiovarainministeriö

- ohjelmajohtaja Kaisa-Leena Lintilä, sisäasiainministeriö
- ylitarkastaja Sirpa Hautala, kauppa- ja teollisuusministeriö
- agronomi Juha Määttä, Kainuun TE-keskus / Maaseutuosasto
- agrologi Laila Luoma, Etelä-Pohjanmaan TE-keskus / Maaseutuosasto
- kehittämisspäälikkö Pertti Valtari, Varsinais-Suomen TE-keskus / Maaseutuosasto
- ekonomisti Peter Boldt, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK
- toiminnanjohtaja Tage Ginström, Svenska lantbruksproducenternas Centralförbund SLC
- puheenjohtaja Esa Härmälä, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto
- lakimies Tapio Malmberg, Metsätalouden kehittämiskeskus TAPIO
- yhteysjohtaja Heikki Sipilä, Merita-Pankki
- pankinjohtaja Raimo Tammilehto, Osuuspankkikeskus..

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan, että maa- ja metsätalouden rakennepoliittisista toimenpiteistä annettu laki ja maaseutuelinkeinolaki kumotaan ja niiden tilalle säädetään maaseutuelinkeinojen rahoituslaki. Laki sisältäisi kattavasti sekä EU-osarahoitteisia tukia että kansallisia tukia koske-

vat säännökset maaseutuelinkeinojen rahoittamisesta, eri tukimuodoista ja tuen saamisen perusteista.

Esityksen keskeinen tavoite on sellaisen lainsäädännöllisen kokonaisuuden luominen, joka omalta osaltaan tukee mahdollisimman hyvin

maaseudun ja sen elinkeinotoimintojen toimintaedellytysten parantamista. Säännösten kokoaminen yhteen lakiin mahdollistaa nykyistä paremmin rahoitusehtojen yhtenäistämisen ja siten helpottaa käytännön soveltamista ja hallinnointia. Rahoitusehtojen yhtenäistämisen lisäksi yhtenä tavoitteena on niiden muuttaminen nykyiseen toimintaympäristöön paremmin soveltuviksi. Tällaisia muutoksia ovat muun muassa asumisvaatimuksesta luopuminen sekä tukiedellytysten täyttymisen arviointi yrittäjäkohtaisesti nykyisen perhekohtaisen tarkastelun asemasta. Tuen saajien piiriin eräät rajoitukset ehdotetaan poistettavaksi määrittelemällä tuen saamisen yleiset edellytykset niin, että tuen saaminen on pääsääntöisesti mahdollista riippumatta siitä, missä muodossa yritystoimintaa harjoitetaan. Yleisenä edellytyksenä olisi se, että tukea myön-

nettäisiin vain sellaiseen yritystoimintaan, jolla katsotaan olevan edellytykset kannattavan toiminnan harjoittamiseen ja jonka tukemista voidaan pitää lain tavoitteet huomioon ottaen taroituksenmukaisena.

Ehdotetun lain mukaisia toimenpiteitä on tarkoitus rahoittaa sekä valtion talousarvion määrärahoista että maatilatalouden kehittämisrahastron varoista. Osaan toimenpiteistä voidaan lisäksi saada rahoitusta Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) sekä muiden EY:n rakennerahastojen varoista.

Ehdotetut lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun ne on hyväksytty ja vahvistettu. Lakien voimaantuloajankohdasta säädettäisiin erikseen asetuksella.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valtiovarainvaliokunta pitää esitystä tarpeellisena ja taroituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa hallituksen esitykseen sisältyvien lakiehdotusten hyväksymistä seuraavin huomautuksin.

Valiokunta kannattaa maaseutuelinkeinojen rahoitusta koskevan lainsäädännön kokoamista, selkeyttämistä sekä säännösten ja hallinnollisten menettelyjen yhdenmukaistamista niin kansallisten kuin EU-osarahoitteisten tukiohjelmien osalta.

Valtiovarainvaliokunta tarkastelee lausunnossaan tarkemmin hallituksen esitykseen sisältyvää ensimmäistä lakiehdotusta eli maaseutuelinkeinojen rahoituslakia. Se on perehtynyt asiantuntijakuulemisissa tuen saamisen edellytyksiin — ennen muuta asumisvaatimukseen tilalla — sekä kansallisten rahoitustukien tasoon eri alueilla. Valiokunta on ottanut kantaa myös rahoitusjärjestelmän toimivuuteen.

Asumisvaatimus

EY:n säännökset eivät edellytä tuen kohteena olevalla tilalla tai sen välittömässä läheisyydessä asumista. Asumisvaatimus ei yleensä sisälly myöskään muiden jäsenvaltioiden kansallisiin säännöksiin. Tämän vuoksi ja tukiperusteiden yhtenäistämisen näkökulmasta hallitus ehdottaa, että nykyisin voimassa olevasta, maaseutuelinkeinolain 6 §:ään perustuvasta tuen myöntämisen edellytyksenä olevasta asumisvaatimuksesta luovutaan.

Luonnonhaittakorvauksen osalta asumisvaatimusta on hallituksen mukaan perusteltua jatkaa ainakin nykyisen ohjelmakauden eli vuoden 1999 loppuun, koska sitä ei ole taroituksenmukaista poistaa suunnitelmakauden kestäessä. Asumisvaatimuksesta ehdotetaan aikaisemmasta poiketen säädettäväksi suoraan laissa.

Valtiovarainvaliokunta toteaa, että luonnonhaittakorvauksen osalta asiasta on olemassa myös tuore Euroopan yhteisöjen tuomioistuinten päätös. Tuomioistuin on katsonut, että kansallisen lainsäädännön perusteella voidaan tuen saamisen ehtona asettaa lisäedellytyksiä viljelijälle, joka asuu yli 12 kilometrin tie-etäisyydel-

lä maatilalan talouskeskuksesta. Suomen hallitus on todennut, että sellainen viljelijä, joka asuu maatilalla tai sen välittömässä läheisyydessä, edistää aina osaltaan suoraan sitä, että korvauksella tavoitellut päämäärät toteutuvat. Näihin päämääriin kuuluu vähimmäisasutuksen ylläpitäminen epäsuotuisilla alueilla. EY-tuomioistuintuomelle esittämässään kirjallisissa huomautuksissa hallitus on todennut, että vähimmäisväestön ylläpitäminen on ollut Suomessa erittäin tärkeä tavoite jo ennen Suomen jäsenyyttä yhteisössä. Maatalouden harjoittamisen loppuminen aiheuttaisi maaseudun autioitumisen, minkä seuraukset olisivat vakavat. Hallitus on todennut, että maaseudun koulujen, kauppojen sekä posti- ja terveydenhoitopalvelujen säilymisen kannalta on tärkeää, että alueella säilyy riittävä asutus.

Saadun selvityksen mukaan asumisvaatimus on tähän saakka toiminut ennalta ehkäisevästi eli tukea ei ole haettu, ellei asumisehto täyty. Asumisvaatimuksen säilyttämiselle tuen saamisen ehtona olisi valtiovarainvaliokunnan mielestä samat perusteet, joita edellä on kuvattu luonnonhaittakorvauksen yhteydessä.

Valiokunta katsoo, että maaseutuyrittäjän sijoittumismahdollisuuksien väljentämisellä on merkitystä maaseudun asuttuna säilymisen kannalta. On mahdollista, että asumisvaatimuksen poistuminen eräillä alueilla edistää maaseudun autioitumiskehitystä. Se johtaisi myös tilanteeseen, jossa yhtäältä tuettaisiin viljelijöitä, jotka eivät asu tilalla ja toisaalta niitä, jotka muuttavat maalle asumaan.

Kansalliset rahoitustuet

Komission luvan mukaan Suomi saa myöntää kansallista tukea sika- ja siipikarjatalouden tuotannollisiin investointeihin siirtymä kautena, joka päättyy 31 päivänä joulukuuta 1999. Lisäksi Suomi on saanut luvan myöntää eräitä lisätukia. Tuen myöntämisen edellytyksenä on, että tuotantokapasiteetti ei rahoitettavien investointien vuoksi nouse siitä tasosta, mikä se oli Suomen liittyessä Euroopan unioniin.

Komissio on antanut liittymisasiakirjan 141 artiklan nojalla Suomelle luvan myöntää viljelijöille korotettua kansallista tukea maatalouden

investointeihin vuosina 1997—2001. Investointituen myöntämisen edellytyksenä on, että tuki ei lisää kyseisen alan tuotantokapasiteettia. Korotettua investointitukea voidaan myöntää vain A- ja B-alueilla.

Lakiehdotuksen 17 §:ään on kirjattu maaseutuelinkeinolakiin aikanaan otetut, vakavien vaikeuksien neuvottelutulokseen pohjautuvat säännökset. Käytännössä säännösten soveltaminen on johtanut hyvin erilaisiin tukitasoihin eri alueilla. On syntynyt tilanne, jossa A- ja B-tukialueella henkilö, joka esimerkiksi ei täytä päätoimisuutta koskevaa ehtoa, voi saada korkeampaa tukea kuin C-tukialueella edellytykset täyttävä henkilö. Kun tavoitteena on tehostaa EU-varojen hyväksikäyttöä ohjaamalla mahdollisuuksien mukaan entistä enemmän investointeja EU-osarahoitteisiksi ja toisaalta edistää nimenomaan rakenteellisesti vahvojen tilojen muodostumista, ei erilainen tukitaso samat ehdot täyttävillä viljelijöillä ole perusteltavissa. Ei ole myöskään perusteltua pyrkiä siirtämään jo olemassa olevaa tuotantoa alueelta toiselle.

Valtiovarainvaliokunta pitää edellä kuvattua alueellista eriarvoisuutta perimmältään seurauksena EU:n epäonnistuneesta tukijärjestelmästä. Tulotuet ja investointituet kohtaantuvat eri alueille tavalla, joka perustellusti koetaan epäoikeudenmukaiseksi koko Suomessa. Ainoa kestävä ratkaisu ongelmaan olisi yhtenäinen tukijärjestelmä yhtenäisine tukiperusteineen, joka kohtelisi kaikkia samat tuen saamisen edellytykset täyttäviä viljelijöitä eri puolilla maata samalla tavalla.

Kuten edellä on todettu, Suomi saa myöntää kansallista tukea sika- ja siipikarjatalouden tuotannollisiin investointeihin ainoastaan ensi vuoden loppuun saakka, kun korotettua rahoitustukea A- ja B-alueille voidaan maksaa vielä vuoden 2001 loppuun. Valtiovarainvaliokunta katsoo, että hallituksen tulee vaikuttaa EU:n piirissä siten, että molemmat tukimuodot voisivat jatkua vuoden 2001 loppuun saakka. Samalla on pyrittävä pikaisesti käynnistämään neuvottelut liittymisasiakirjan 141 artiklan nojalla maksettavan vakavien vaikeuksien tuen saamiseksi pysyväksi.

Valtiovarainvaliokunta kiinnittää huomiota myös siihen, että hallituksen esityksen 5 §:n 4 momentin soveltaminen lisää entisestään eriarvoisuutta C-tukialueella toimivien ja A- ja B-alueilla toimivien viljelijöiden välillä. Säännöksen mukaan valtioneuvosto voisi asettaa rajoituksia ns. ulkopuolisille tuloille ei-päätoimisten viljelijöiden osalta. Käytännössä tämä rajoitus koskisi ainoastaan C-tukialueen ei-päätoimisia viljelijöitä, koska A- ja B-tukialueilla olevat viljelijät on rajattu ko. menettelyn ulkopuolelle 17 §:ssä. Valtiovarainvaliokunnan mielestä 5 §:n 4 momentti tulisikin poistaa.

Rahoitusjärjestelmän toimivuus

Rahoitusjärjestelmän toimivuudella on tärkeä merkitys maatalouden kilpailukyvn parantamisessa ja maaseudun pienyritystoiminnan kehittämisessä. Suomen maataloustuotannon kilpailukyky on luonnonolosuhteista ja rakenteellisista syistä johtuen selvästi heikempi EU:n keskeisten maatalousmaiden kilpailukykyyn verrattuna. Suomalaisen maatilojen kilpailukyvn parantamiseen tulisikin kiinnittää erityistä huomiota hyödyntämällä rakennepolitiikan keinot täysimääräisesti niin tukitasojen kuin tukimuotojenkin osalta.

Rahoitusjärjestelmän toimivuus edellyttää myös riittäviä taloudellisia resursseja. Lainojen ja avustusten vuotuiset myöntövaltuudet on tarkoitettu määritellä valtion talousarvion ja maatalouden kehittämisrahaston käyttösuunnitelman vahvistamisen yhteydessä. Valtiontakaus-ten enimmäismäärä ehdotetaan sen sijaan määritettäväksi lakitasolla. Valtiontakaus voidaan myöntää korkotukilainalle samoin kuin hankkeeseen myönnetylle pankkilainalle. Valtiontakaus-ten enimmäismäärää tulisi lisätä hallituksen esittämästä 200 milj. markasta, koska pien-yritystoiminnan ja eräissä tapauksissa myös perinteisen maatalouden investointien rahoituksessa vakuuksien puute voi estää hyvien ja kannattavien hankkeiden toteuttamisen. Vakuuksien riittävyys liittyy yleisemminkin kehittyvän toiminnan myötä tapahtuvaan riskien kasvamiseen.

Lausunto

Edellä esitetyn perusteella valtiovarainvaliokunta kunnioittavasti esittää,

että maa- ja metsätalousvaliokunta ottaa huomioon, mitä edellä on esitetty.

Helsingissä 6 päivänä marraskuuta 1998

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Mauri Pekkarinen /kesk
vpj. Kari Rajamäki /sd
jäs. Olavi Ala-Nissilä /kesk
Ulla Anttila /vihr
Pirjo-Riitta Antvuori /kok
Bjarne Kallis /skl
Timo Laaksonen /vas (osittain)
Reijo Laitinen /sd
Markku Lehtosaari /kesk
Håkan Malm /r
Mats Nyby /sd
Arja Ojala /sd

Maija Rask /sd
Jukka Roos /sd (osittain)
Kimmo Sasi /kok (osittain)
Oiva Savela /kok
Marja-Liisa Tykkyläinen /sd
Jukka Vihriälä /kesk
Jorma Vokkolainen /vas (osittain)
vjäs. Kirsti Ala-Harja /kok
Pekka Leppänen /vas
Irja Tulonen /kok
Kari Uotila /vas.

ERIÄVÄ MIELIPIDE

Valtiovarainvaliokunta katsoo lausunnossaan, että asumisvaatimuksen poistamisella edistettäisiin maaseudun autioitumista. Lisäksi myönteisten vaikutusten uskotaan olevan vaatimattomia.

Katsomme, että valiokunnan olisi tullut jättää luvusta Asumisvaatimus pois kappaleet: "Saadun selvityksen mukaan...", ja "Valiokunta katsoo, että..." ja korvata ne seuraavalla tekstillä: "Asumisvaatimuksen poistamisella on voimakkaita positiivisia ja elävän maaseudun jatkon kannalta ratkaisevia vaikutuksia."

Eräs keskeisin uudistus hallituksen esityksessä uudeksi maaseutuelinkeinolaiksi oli nimenomaan asumisvaatimuksen poistaminen maaseutuelinkeinojen rahoitusehdoista lukuun ottamatta luonnonhaittakorvausta (LFA) koskevaa tukea. Lakia valmisteltaessa oli tavoitteena ollut sekä rahoitusehtojen muuttaminen nykyiseen toimintaympäristöön paremmin soveltuvaksi että toisaalta mukauttaa ehdot vastaamaan nykyistä paremmin EU:ssa omaksuttuja ehtoja.

Tällaisena ajanmukaisena ja EU:n sisällä tasapuolistavana muutoksena on laissa esitetty muun muassa asumisvaatimuksesta luopumista

ja tukiedellytysten täyttymisen arviointia yrittäjäkohtaisesti nykyisen perhekohtaisen tarkastelun asemesta. Asumisvaatimusta ei myöskään ole muissa Euroopan unionin jäsenvaltioissa.

Maatalous on maaseudun runko. Maaseutuyritystoiminnan luonne on muuttunut niin, että sen kytkemistä asumista koskeviin melko kaavamaisiin edellytyksiin ei enää nykyoloissa voida pitää perusteltuna.

Toimivan ja kilpailukykyisen maaseututaajaman muodostavat maalla asuvat ja muualla työssä käyvät. Maaseudun houkuttelevuuden kannalta onkin oleellista, että pellot jatkossakin ovat maataloustuotannossa. Se ei tarkoita, että maataloutta pitäisi tukea maisemanhoitomuotona. Maataloustuotannolle sen sijaan pitää antaa kaikki edellytykset, jotta maaseudun kehitys voidaan turvata.

Luonnonhaittakorvauksen osalta asumisvaatimusta ei tältä osin muuteta. Tähän olisi kuitenkin pyrittävä välittömästi sen jälkeen, kun ohjelmakausi nykyisine vaatimuksineen päättyy vuoden 1999 lopussa.

Helsingissä 6 päivänä marraskuuta 1998

Kirsti Ala-Harja /kok
Oiva Savela /kok
Kimmo Sasi /kok

Irja Tulonen /kok
Pirjo-Riitta Antvuori /kok