

**SUOMEN ESITYS POHJOISEN TUEN OHJELMAN
JATKOSTA VUODESTA 2022 ALKAEN**

MAA- JA METSÄTALOUSMINISTERIÖ
Helsinki
15.9.2021

SISÄLLYSLUETTELO

1	Taustaa.....	3
2	Suomen esitys pohjoisen tuen rakenteesta vuodesta 2022 alkaen	4
2.1	Pohjoisen tuen vuotuinen maksuvaltuus.....	4
2.2	Tuotannonalojen ryhmittely ja rajoitteet pohjoisessa tuessa	5
2.3	Pohjoisen tuen raportointi ja arvioinnit.....	8

1 Taustaa

Suomen EU:n liittymissopimuksen artiklassa 142 on annettu mahdollisuus maksaa suomalaiselle maataloudelle pohjoista tukea. Tämä järjestelmä on luonteeltaan pitkäaikainen. Tuen tarkemmista ehdoista on säädetty komission päätöksillä. Suomen EU-jäsenyyden aikana on sovellettu useampaa pohjoisen tuen päätöstä. Ensimmäinen pohjoisen tuen päätös tehtiin vuonna 1995. Päätös on kokonaisuudessaan uudistettu vuosina 2002, 2009 ja 2016. Näitä päätöksiä on ennen niiden uudistamista tarkennettu ja muutettu ajoittain. Tällä hetkellä sovelletaan vuonna 2016 tehtyä komission päätöstä K(2016)8419. Tätä päätöstä alettiin toimeenpanna vuoden 2017 alussa, ja päätös on voimassa vuoden 2021 loppuun asti.

Suomen liittymissopimuksen artiklassa 143 on säädetty pohjoisen tuen tukijärjestelmästä tehtävästä arvioinnista. Pellervon Taloustutkimus (PTT) on laatinut vuosia 2016-2020 koskevan arvioinnin (www.ptt.fi/ajankohtaista/uutiset/pohjoinen-tuki-vakautti-maatalouden-rakennekehitysta-suomessa.html?p104=2). Lisäksi Suomi on vuosittain toimittanut teknisemmän kertomuksen pohjoisen tuen toimeenpanosta ja alueen maatalouden kehityksestä. PTT:n arvioinnin keskeisten johtopäätösten mukaan tukijärjestelmä on toiminut arviointijaksolla tavoitteidensa mukaisesti ja omalta osaltaan turvannut alueelle soveltuvan maatalouden säilymistä ja kehittymistä.

Voimassa oleva pohjoisen tuen päätös on ollut tukijärjestelmän toimeenpanon kannalta erittäin toimiva. Vuotuisista raporteista voidaan todeta, että tukijärjestelmä on taannut sen tärkeimmän tavoitteen eli tuotannon jatkuvuuden ja vakauden pohjoisen tuen alueella. Myöskään komissio tai keskeiset kansalliset sidosryhmät eivät ole nähneet nykyisessä tukijärjestelmässä tai sen soveltamisessa ongelmia.

Pohjoisen tuen seuraava kausi osuu yhteen yhteisen maatalouspolitiikan uudistuksen toimeenpanon kanssa. Suomessa kansalliset tuet ovat EU:n politiikkakeinoja täydentäviä toimenpiteitä, joilla turvataan tuotannon jatkuvuus haastavissa olosuhteissamme. Suomessa nyt sovellettava pohjoisen tuen järjestelmä sisältää jo useita tulevan EU:n yhteisen maatalouspolitiikan elementtejä, kuten tilakohtaisia tuen määrälle asetettuja rajoitteita ja ympäristöllisiä tavoitteita. Kun otetaan huomioon se, että yhteisen maatalouspolitiikan tukijärjestelmän perusteet eivät pohjoisen tuen näkökulmasta merkittävästi muutu, pohjoisen tuen tukijärjestelmä sopii jo nyky muodossaan hyvin yhteen myös tulevan kauden EU-politiikan tavoitteiden ja periaatteiden kanssa.

Uudistetun EU:n yhteisen maatalouspolitiikan käyttöönotto ajoittuu siirtymäkauden jälkeen vuoden 2023. Pohjoiselle tuelle tarvitaan kuitenkin uusi päätöspohja jo vuoden 2022 alusta alkaen. Nykymallin toimivuuden perusteella ja toimenpiteiden jatkuvuuden varmistamiseksi pohjoiseen tukeen ei Suomen näkökulmasta tarvita erityisiä muutoksia. Tulevan pohjoisen tuen kauden tulisi olla mahdollisimman pitkäkestoinen, koska tuotantopäätösten vaikutukset ja tuotannon kehittäminen ovat maataloudessa erittäin hitaita prosesseja. Pitkä kausi helpottaa sopeutumista sekä tulevan yhteisen maatalouspolitiikan uusiin reunaehtoihin että muutoinkin muuttuvaan toimintaympäristöön. Lisäksi pitkäkestoinen tukikausi tuo vakautta ja selkeyttä tukiohjelman toimeenpanoon. Suomelle olisi keskeistä, että uusi komission päätös pohjoisesta tuesta saadaan valmiiksi hyvissä ajoin vuoden 2021 aikana, jotta tukijärjestelmän jatkuvuus voidaan varmistaa ilman tarpeettomia ja tuensaajien kannalta haitallisia katkoksia. Tukijärjestelmän keskeisen kohteen eli maidon tuotantotuen maksaminen on tarkoitus aloittaa heti alkuvuodesta 2022, tuen nykyistä maksurytmiä noudattaen.

2 Suomen esitys pohjoisen tuen rakenteesta vuodesta 2022 alkaen

2.1 Pohjoisen tuen vuotuinen maksuvaltuus

Pohjoisen tuen alueella maksettavien tukien vuotuinen kokonaismäärä on komission päätöksellä rajattu enintään 1 118,9 miljoonaan euroon. Tämä maksimimäärä on ensimmäisen kerran todettu komission päätöksessä (95/196/EY), ja se perustuu ennen Suomen EU-jäsenyyttä pohjoisen tuen alueella maksettuun tukien kokonaismäärään.

Voimassa olevan komission päätöksen K(2016)8419 mukaisesti Suomi esittää, että tukien vuotuisen kokonaismäärän ja siten pohjoisen tuen maksuvaltuuden tarkastelussa otettaisiin huomioon ainoastaan tuotantoa ylläpitävät tulotuet, joita ovat:

- EU:n suorat tuet
- Luonnonhaittakorvaus
- Pohjoinen tuki

Maksuvaltuuden tarkastelussa käytettävät tukimäärät esitetään taulukossa 1 vuodelta 2020. Suomi esittää pohjoisen tuen maksuvaltuudeksi vuodesta 2022 alkaen 574,5 miljoonaa euroa vuodessa. Pohjoisen tuen enimmäismäärää voidaan tarkentaa, jos alueelle kohdistuvat muut tulotuet muuttuvat esimerkiksi EU:n yhteisen maatalouspolitiikan muutosten vuoksi. Kokonaismaksuvaltuus sisältää myös petoeläinten porotaloudelle aiheuttamien vahinkojen korvaamisen.

Taulukko 1. Pohjoisen tuen maksuvaltuus vuoden 2020 tukimäärien perusteella.

Tulotukien enimmäismäärä pohjoisen tuen alueella (viitevuosi 1993), milj. €	1 118,9
- EU:n suorat tuet pohjoisen tuen alueella vuonna 2020, milj. €	-236,5
- luonnonhaittakorvaukset pohjoisen tuen alueella vuonna 2020, milj. €	-307,9
= pohjoisen tuen enimmäismäärä vuodesta 2022 alkaen, milj. € / vuosi	= 574,5

2.2 Tuotannonalojen ryhmittely ja rajoitteet pohjoisessa tuessa

Tuotannonalojen ryhmittely ja tuen jakauma

Suomi esittää, että pohjoista tukea saavat tuotannonalat ryhmiteltäisiin jatkossakin taulukon 2 mukaisesti kolmeen pääryhmään:

1) kotieläintalous, 2) kasvintuotanto ja 3) muu pohjoinen tuki

Nämä pääryhmät koostuisivat nykyisistä pohjoisen tuen kohteista, jotka on lueteltu tarkemmin taulukossa 2. Yksittäisten tukikohteiden vuotuisesta seurannasta siirryttäisiin jatkossa kolmen keskeisen pääryhmän kehityksen ja tukimäärien seurantaan tukiohjelmakausien aikana.

Taulukossa 1 kuvattu pohjoisen tuen kokonaismaksuvaltuus jaettaisiin näille pääryhmille voimassa olevan komission päätöksen K(2016)8419 liitteen II mukaisten tuen enimmäismäärien suhteessa. Kotieläintalouden osuus tuen kokonaismaksuvaltuudesta olisi siten noin 77 % ja muun pohjoisen tuen osuus olisi noin 23 %.

Tukikelpoisen tuotannon laajuus

Tuotannon kehitystä tukiohjelmakauden aikana tarkasteltaisiin suhteessa vuonna 2017 käyttöön otetun pelkistetyn ryhmittelyn enimmäismääriin, jotka kuvaavat riittävällä tarkkuudella ja edustavuudella päätuotantosuuntien kehitystä. Tarkemmat tekniset perusteet esityksen mukaisille rajoitteille on kuvattu taulukon 2 alaviitteissä. Jos jollain tuotantosektorilla olisi esimerkiksi rakennekehityksen myötä tarpeen painottaa tukea erityisesti pienempien ja keskisuurten tilojen toimintaedellytysten turvaamiseen, tämä voitaisiin tehdä kansallisilla säädöksillä ja taulukon 2 reunaehtojen mukaisesti.

Tuotantoon sidotuilla kotieläintuilla säilyisi oma eläinyksikkörajoitteensa lypsylehmien ja muiden tuotantoeläinten yhteismääränä. Tuotannosta irrotetulla sika- ja siipikarjatalouden tuella olisi erillinen viitemäärän rajoitteensa. Kasvintuotannossa pohjoisen tuen kannalta keskeinen seuranta-kohte on pinta-alan säilyminen tuotannossa, joten ryhmän rajoite muodostuisi jatkossa jo aiemmin vahvistetusta käytössä olevan maatalousmaan (KMM) enimmäismäärästä pohjoisen tuen alueella. Muun pohjoisen tuen ryhmässä tuki kohdistuu erityisesti porotalouteen, joten rajoitteena olisi nykyjärjestelmän mukainen tukikelpoisten porojen enimmäismäärä.

Tukikelpoinen yhteenlaskettu tuotanto voisi ryhmittäin vaihdella vuosien välillä nykymenettelyn mukaisesti. Sektoreiden kehitystä ja tukiohjelman vaikuttavuutta tarkasteltaisiin ennen kaikkea kolmella päätuotannonalalla toteutuneen tuotannon laajuuden perusteella. Tällä tavoin esimerkiksi vaikeiden sääolojen tai äkillisten markkinakriisien tuotantovaikutukset lyhyellä aikavälillä eivät vääristäisi pohjoisen tuen toimivuudesta ja tehokkuudesta tehtäviä johtopäätöksiä.

Maidontuotannon kehityksen seuranta toteutettaisiin jatkossakin osana muun tuotantoon sidotun pohjoisen kotieläintuen kokonaisuutta. EU:n maitokiintiöjärjestelmän ja siihen liittyneen monivaiheisen ohjauksen ja seurannan päätyttyä maidontuotantoa on tarkoituksenmukaista tarkastella

edelleen tuotannontekijöiden eli lypsylehmien määrän kehityksen perusteella. Muissa kotieläintalouden tuotantoon sidotun tuen kohteissa tuotannontekijöiden määrän kehitystä on seurattu eläinyksiköiden perusteella koko pohjoisen tuen soveltamisjakson ajan.

Taulukko 2. Pohjoisen tuen rajoitteet tuotannonaloittain.

Tuotannonalat ja tukikohteet	Tuen enimmäismäärä, milj. € vuodessa	Tukikelpoinen tuotannon laajuus ¹
1. Kotieläintalous: lypsylehmät (maidontuotanto), muut naudat, lampaat ja vuohet, hevoset, sika- ja siipikarjatalouden tuotannosta irrotettu tuki	441,9 ²³ josta lehmänmaito 221,0	227 200 lypsylehmää, 181 000 muuta eläinyksikköä, 139 200 eläinyksikköä sikoja ja siipikarjaa
2. Kasvintuotanto: peltokasvien viljely, kasvihuonetuotanto, puutarhatuotteiden varastointi	112,6	944 300 hehtaaria peltokasvituotantoa, josta 481 200 hehtaaria nurmialaa; 203 hehtaaria kasvihuonetuotantoa
3. Muu pohjoinen tuki porot, maidon ja lihan kuljettaminen, kotieläintalouden palvelut, metsämarjojen ja sienten varastointi	20,0	171 100 poroa ⁴
Pohjoisen tuen enimmäismäärä yhteensä	574,5	

¹ Lisäksi kansallisilla säädöksillä olisi mahdollista tarvittaessa painottaa tuen maksamista erityisesti pienempien ja keskiuurten tilojen toimintaedellytysten turvaamiseksi.

² Sisältää kotieläintalouden tuotantoon sidotun tuen ja sika- ja siipikarjatalouden tuotannosta irrotetun tuen.

³ Maidontuotannolle voidaan maksaa pohjoista tukea tukiohjelmakauden aikana enintään 221,0 milj. euroa vuodessa keskimäärin.

⁴ Komission päätöksen K(2015)2790 liitteen I mukainen tukikelpoisten porojen enimmäismäärä.

Pohjoisen tuen tukimuodot

Suomi esittää, että pohjoisen tuen tukikohteet ja tukimuodot vastaisivat jatkossakin nykyjärjestelmää, jonka toimeenpanon on todettu toimivan tehokkaasti ja tuen tavoitteiden kannalta tarkoituksenmukaisesti. Pelkistettyyn seurantarivittelyyn sisältyvät, mutta käytännön toimeenpanossa ennallaan säilyvät tukimuodot on esitetty taulukossa 3.

Taulukko 3. Pohjoisen tuen tukimuodot tuotannonaloittain.

Tuotannonala	Tukikohde	Tukimuoto
1. Kotieläintalous	lypsylehmät (maidontuotanto)	senttiä/litra
	muut naudat, lampaat ja vuohet, hevoset	euroa/ey
	sika- ja siipikarjatalouden tuotannosta irrotettu tuki	euroa/ey (viitemäärä)
2. Kasvintuotanto	peltokasvien viljely	euroa/ha
	kasvihuonetuotanto	euroa/m ²
	puutarhatuotteiden varastointi	euroa/m ³
3. Muu pohjoinen tuki	porot	euroa/eläin
	maidon ja lihan kuljettaminen	korvaus kustannuksista
	kotieläintalouden palvelut	korvaus kustannuksista
	metsämarjojen ja sienten varastointi	euroa/kg

2.3 Pohjoisen tuen raportointi ja arvioinnit

Suomen liittymissopimuksen artiklan 143 kohdassa 2 on todettu, että Suomen on joka viides vuosi toimitettava komissiolle tiedot pohjoisen tuen soveltamisesta ja tuloksista:

Komissio toimittaa neuvostolle vuoden kuluttua liittymisestä ja sen jälkeen joka viides vuosi 142 artiklassa tarkoitettujen tukien osalta kertomuksen myönnytyistä luvista ja kyseisten lupien nojalla myönnettyjen tukien tuloksista. Luvan saaneet jäsenvaltiot toimittavat kyseisten kertomusten laatimista varten komissiolle hyvissä ajoin myönnetyn tuen vaikutuksia koskevat tiedot, joista käy ilmi kyseisten alueiden maatalouselinkeinossa todettu kehitys.

Nämä ulkopuolisten tutkimuslaitosten toteuttamina arviointihankkeina kootut kertomukset ovat sisältäneet laajan kuvauksen tukijärjestelmän vaikutuksista ja yleisestä kehityksestä pohjoisen tuen alueella. Tämän lisäksi pohjoista tukea koskevissa komission päätöksissä on edellytetty, että tuen soveltamisesta raportoidaan vuosittain teknisemmällä tasolla.

Vuosittain koottujen pohjoisen tuen raporttien perusteella on jo pitkään todettu, että rakenteellinen muutos sekä pohjoisen tuen alueen maataloudessa että alueen muussa sosio-ekonomisessa kehityksessä on hidasta. Tämän perusteella yleisenä johtopäätöksenä on, että vuosiraportoinnin sisältö on tarkoituksenmukaista pitää nykymallin mukaisena, pelkistettynä ja selkeänä. Tukijärjestelmän tuloksia ja vaikutuksia on mahdollista analysoida yksityiskohtaisemmin vasta usean vuoden jaksolta. Johtopäätökset järjestelmän vaikuttavuudesta ja toimenpiteiden kehittämistä soveltuvat luontevasti monivuotisten tukiohjelmakausia koskevien laajempien, riippumattomien tutkimuslaitosten tekemien arviointien yhteyteen.

Suomi esittää, että vuosittain komissiolle toimitettavat tiiviit raportit pohjoisen tuen toimeenpanosta sisältäisivät nykymallin mukaisesti seuraavat keskeiset tiedot:

- lyhyt sanallinen kuvaus maatalouden yleisestä kehityksestä pohjoisen tuen alueella kyseisen vuoden aikana
- vuoden aikana maksetut pohjoisen tuen määrät ja tuensaajien lukumäärät tuotannonaloittain (kotieläintalous, kasvintuotanto, muu pohjoinen tuki)
- todetut tuotannontekijöiden määrät tuotannonaloittain (kotieläintalous, kasvintuotanto, muu pohjoinen tuki)

Lisäksi Suomi esittää, että johtopäätökset pohjoisen tuen järjestelmän kehittämistä ja mahdollisista muutostarpeista jatkossakin pohjautuisivat ennen kaikkea laajempiin, monivuotisiin tukiohjelmakaudet kattaviin arviointeihin. Näiden arviointikertomusten sisältö vastaisi pääpiirteissään aiemmin toteutettujen pohjoisen tuen 5-vuotisarviointien sisältöä siten, että arvioinnin pääpaino olisi erityisesti seuraavissa asioissa:

- alueen viljelijöiden tulo- ja kannattavuuskehitys arviointijaksolla EU:n maatalouden yhteisen kirjanpitojärjestelmän tietojen ja tunnuslukujen perusteella
- pohjoisen tuen merkitys osana tuensaajien tulonmuodostusta ja alueella maksettavien tulojen kokonaisuutta
- tuen vaikutus kehitykseen keskeisissä tuotantosuunnissa
- arviot keskeisten tuotantosuuntien kehityssuunnista jatkossa pohjoisen tuen alueella ja arvioihin perustuvat johtopäätökset pohjoisen tuen kehittämistarpeista