

Maa- ja metsätalousministeriölle

Maa- ja metsätalousministeriö asetti 2 päivänä toukokuuta 2001 työryhmän, jonka tavoitteena oli selvittää maatalouden ja porotalouden luopumistukijärjestelmän jatkamisvaihtoehdot ja rahoitusmahdollisuudet.

Työryhmän puheenjohtajaksi nimettiin maatalousneuvos Carl-Gustav Mikander maa- ja metsätalousministeriöstä ja jäseniksi toiminnanjohtaja Jouni Filppa Paliskuntain yhdistyksestä, budjettineuvos Kati Suihkonen valtiovarainministeriöstä, toiminnanjohtaja Tage Ginström Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund SLC:stä, apulaisosastopäällikkö Heimo Hanhilahti maa- ja metsätalousministeriöstä, maatalousneuvos Juhani Tuisku maa- ja metsätalousministeriöstä, eläkevakuutusjohtaja Pentti Saarimäki Maatalousyrittäjien eläkelaitoksesta, johtaja Kaarina Knuuti Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto MTK ry:stä, johtaja Seppo Aaltonen Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto MTK ry:stä, apulaisosastopäällikkö, hallitusneuvos Tuulikki Haikarainen sosiaali- ja terveysministeriöstä. Lisäksi työryhmän toimintaan on osallistunut toiminnanjohtaja Jouni Filpan estyneenä ollessa yhdistyksen puheenjohtaja Timo Hannula Paliskuntain yhdistyksestä.

Työryhmä otti nimekseen maatalouden ja porotalouden luopumistuen jatkotyöryhmä. Työryhmän sihteeriksi nimettiin apulaisjohtaja Päivi Huotari Maatalousyrittäjien eläkelaitoksesta.

Toimeksiannon mukaan työryhmän tuli saada työnsä päätökseen 20.6.2001 mennessä.

Saatuun tehtävänsä suoritetuksi työryhmä luovuttaa kunnioittavasti muistionsa maa- ja metsätalousministeriölle.

Helsingissä 13 päivänä kesäkuuta 2001

Carl-Gustav Mikander

Kati Suihkonen

Tage Ginström

Heimo Hanhilahti

Juhani Tuisku

Pentti Saarimäki

Kaarina Knuuti

Seppo Aaltonen

Tuulikki Haikarainen

Jouni Filppa

Timo Hannula

Päivi Huotari

Työryhmämuistio MMM 2001:11

**Maatalouden ja porotalouden
luopumistuen jatkotyöryhmän muistio**

Helsinki 2001

SISÄLLYSLUETTELO

<u>1 JOHDANTO</u>	1
<u>1.1 Luopumisjärjestelmän soveltamisjaksot</u>	1
<u>1.2 Maatalouden varhaiseläkejärjestelyt muissa EU-maissa</u>	2
<u>2 LUOPUMISTUKIJÄRJESTELMÄN JATKAMISEN TARVE JA PERUSTEET</u>	3
<u>2.1 Aikaisempi selvitys ja toimintaympäristömuutokset</u>	3
<u>2.2 Maatalouden rakennekehitys</u>	3
<u>2.3 Luopumistuen maataloudelliset perusteet</u>	8
<u>2.4 Luopumistuen sosiaalipoliittiset perusteet</u>	9
<u>2.5 Luopumistuen välilliset vaikutukset</u>	11
<u>3 TYÖRYHMÄN TARKASTELEMAT LUOPUMISTUKIMALLIT</u>	12
<u>3.1 Mallien lähtökohta</u>	12
<u>3.2 Tarkastellut mallit</u>	13
<u>3.2.1 Malli 1 (nykymalli)</u>	13
<u>3.2.2 Malli 2</u>	17
<u>3.2.3 Malli 3</u>	18
<u>3.2.4 Malli 4</u>	19
<u>3.2.5 Malli 5</u>	20
<u>4 YHTEENVETO JA TYÖRYHMÄN EHDOTUKSET</u>	22

LIITTEET 1-8

1 JOHDANTO

1.1 Luopumisjärjestelmän soveltamisjaksot

Maatalouden luopumisjärjestelmä on ollut eri muodoissaan voimassa Suomessa vuodesta 1974 lukien. Maatalouden luopumisjärjestelmästä on säädetty määräaikaisina lakeina. Maatilojen sukupolvenvaihdoksia tuettiin sukupolvenvaihdoseläkkeellä ja lisämaaluovutuksia luopumiseläkkeellä. Maataloustuotannon tasapainottamiseen tähtäsivät viljelemättömyyssiitouxen perustuva luopumiseläke ja luopumiskorvaus.

LUTU 1995-1999

Vuoden 1995 alussa Suomen liittyessä Euroopan unioniin maatalouden luopumisjärjestelmä sopeutettiin yhteisön säännöksiin maatalouden varhaiseläkkeestä. Tuolloin tuli voimaan luopumistukea koskeva kansallinen lainsäädäntö, joka koski luopumisia vuosina 1995-1999. Järjestelmä oli yhteisön osarahoittama siten, että EU:n rahoitusosuudeksi koko luopumistukimenosta muodostui noin 39 %. Yhteisön osarahoitus em. vuosina tapahtuneiden luovutusten mukaisiin luopumistukiin jatkuu edelleen.

Luopumistukijärjestelmä koski 55-64-vuotiaista maatalousyrittäjiä, jotka olivat harjoittaneet maataloutta päätoimisesti. Luopumisvaihtoehtoina olivat sukupolvenvaihdos, lisämaaluovutus, viljelemättömyyssiitouxus, luovutus työvoima- ja elinkeinokeskukselle luovutettavaksi edelleen viljelytarkoituksiin taikka luovutus kokonaan muihin kuin maataloustarkoituksiin. Sukupolvenvaihdos ja lisämaaluovutus voivat tapahtua paitsi omistusoikeuden luovutuksella, myös pitkäaikaisella vuokrasopimuksella.

LUTU 2000-2002

Vuoden 2000 alusta lukien luopumistukijärjestelmän voimassaoloaikaä jatkettiin. Tämä kulumassa oleva luopumistuen toinen soveltamisjakso koskee luopumisia, jotka tapahtuvat vuosina 2000-2002. Luopumistukijärjestelmä vuosille 2000-2002 ei sisälly neuvoston asetuksen (EY) N:o 1257/1999 mukaiseen Suomen horisontaaliseen maaseudun kehittämissuunnitelmaan, vaan se rahoitetaan kokonaan kansallisin varoin. EU:n komissio on hyväksynyt luopumistukijärjestelmän, joka täyttää maatalousalalla myönnettävää valtioxntukea koskevissa suuntaviivoissa vahvistetut edellytykset.

Kansalliset säännökset luopumistuesta sisältyvät maatalousyrittäjien luopumistuesta annettuun lakiin (1293/1994, muut. lailla 1326/1999) ja asetukseen (1583/1994, muut. valtioneuvoston asetuksella 369/2000).

Luopumistuen toisen soveltamisjakson säätämisen yhteydessä luopumistuen saamisen ehtoja muutettiin olennaisilta osin. Esitys perustui Maatalouden ja porotalouden luopumistukityöryhmän muistoon (MMM 1999:18).

Järjestelmästä aiheutuvien kustannusten rajoittamiseksi luopumistavat rajattiin sukupolvenvaihdoksiin ja lisämaaluovutuksiin, jotka tapahtuvat luovuttamalla peltojen omistusoikeus. Luopumistukea ei voi enää saada peltojen vuokrauksen tai viljelemättömyyssiitouxen nojalla toisin kuin luopumistuen ensimmäisellä soveltamisjaksolla 1995-1999.

Myös pellon luovutus työvoima- ja elinkeinokeskukselle ja luovutus muihin kuin maataloustarkoituksiin poistettiin luopumisvaihtoehdoista, koska niillä ei ollut käytännön merkitystä.

Luopumistuen ehdoista poistettiin päätoimisen maatalouden harjoittamisvaatimus yhteisöainsäädännön muutoksen mukaisesti. Luopujaa koskevat ikärajat säilytettiin entisellään (55-64 vuotta), mutta sukupolvenvaihdosjatkajan ikäraja laskettiin yhdenmukaiseksi nuorten viljelijöiden tukijärjestelmän kanssa eli 45 vuodesta 40 vuoteen. Sukupolvenvaihdosjatkajan velvollisuus tilan laajentamiseen poistettiin ja korvattiin taloudellisen elinkelpoisuuden vaatimuksella yhteisöainsäädännön muutosten mukaisesti.

Luopumistukioikeus ulotettiin viljelijöiden ohella myös porotalouden harjoittajiin. Porotalouden harjoittajalla on luopumistukioikeus, jos hän luovuttaa porokarjan sukupolvenvaihdosjatkajalle tai lisäporoiksi ennestään porotaloutta harjoittavalle yrittäjälle.

Eduskunta edellytti hyväksyessään lain luopumistukijärjestelmän jatkamisesta vuosille 2000-2002, että vuokrauksen poisjäännin vaikutuksia seurataan. Lisäksi se edellytti esitystä järjestelyksi, jolla valtio lunastaa väliaikaiseen hallintaansa peltoja silloin, kun luopujan ruokakunnassa ei ole jatkajaa eikä pelloille löydy ostajaa vapailta markkinoilta. Vuokrausmahdollisuuden poisjäännin vaikutuksia on selvitetty viljelijöille suunnatulla kyselytutkimuksella, jonka Suomen Gallup Elintarviketieto Oy teki Melan toimeksiannosta kesällä 2000. Tutkimus on tarkoitettu uudistaa kesän 2001 aikana.

1.2 Maatalouden varhaiseläkejärjestelyt muissa EU-maissa

Useat EU:n jäsenmaat ovat ottaneet maatalouden varhaiseläkejärjestelyn osaksi maatalouden kehittämissuunnitelmiaan vuosille 2000-2006. Maatalouden varhaiseläkejärjestely on käytössä ainakin Ranskassa, Saksassa, Tanskassa, Irlannissa, Italiassa, Kreikassa ja Portugalissa. Osa ohjelmista on alueellisia siten, että ne koskevat vain tiettyjä maantieteellisiä osia valtiosta. Koska varhaiseläkejärjestely em. maissa on maaseudun kehittämissuunnitelman osana, siihen saadaan myös yhteisön osarahoitusta.

Varhaiseläkejärjestelyn keskeiset ehdot ovat yhdenmukaiset kaikissa maissa, koska ne noudattavat neuvoston asetusta (EY) N:o 1257/1999 EMOTR:n tuesta maaseudun kehittämiseen. Sen säännökset maatalouden varhaiseläkejärjestelystä asettavat vaatimuksia mm. luopujan ikärajojen suhteen (vähintään 55, mutta alle vanhuuseläkeiän). Jatkajan puolestaan tulee mm. sitoutua tilan taloudellisen elinkelpoisuuden parantamiseen. Muilta osin varhaiseläkejärjestelyn kansalliset sovellukset poikkeavat toisistaan eri maissa riippuen kunkin maan eläketurvajärjestelmästä ja maatalouden rakennepoliittisista kehitystarpeista.

2 LUOPUMISTUKIJÄRJESTELMÄN JATKAMISEN TARVE JA PERUSTEET

2.1 Aikaisempi selvitys ja toimintaympäristömuutokset

Maatalouden ja porotalouden luopumistukityöryhmä, joka muistiossaan vuonna 1999 selvitti luopumisjärjestelmän maatalouspoliittisia ja sosiaalipoliittisia perusteita, totesi yksimielisesti, että luopumistukijärjestelmän jatkaminen vuodesta 2000 eteenpäin on välttämätöntä. Työryhmä totesi myös, että perusteet järjestelmän jatkamiselle pidemmällekin aikavälille ovat olemassa.

Työryhmä painotti pitkäjänteisen luopumisen suunnittelun tärkeyttä erityisesti sukupolvenvaihdosten osalta, mikä puolestaan edellyttää varmuutta järjestelmän jatkumisesta ja sisällöstä. Rahoituksellisista syistä päädyttiin tuolloin esittämään jatkoa vain vuosille 2000-2002, jollaisena lainmuutos sitten toteutuikin.

Maatalouden toimintaympäristössä edellisen tarkasteluajankohdan jälkeen tapahtunut keskeisin muutos on yhteisön maatalous- ja rakennepoliittikan uudistus eli ns. Agenda 2000, joka linjaa EU:n toimintaa vuosiksi 2000-2006.

Agenda 2000-uudistuksen mukaan maataloustuotteiden hallinnollisia hintoja alennetaan asteittain ja maatalouselinkeinolle tästä aiheutuvia menetyksiä kompensoidaan suorilla tukilla lisäämällä. Markkinajärjestelmien uudistusten ohella myös maaseutupolitiikkaa uudistettiin maaseudun tulo- ja työllisyysmahdollisuuksien kehittämiseksi. Rakennetukijärjestelmät ulotettiin myös sivutoimisiin maatalousyrittäjiin. Uudistuksessa painotettiin erityisesti ympäristöä koskevia tavoitteita.

Seuraavassa on tarkasteltu maatalouden rakennekehityksen tämänhetkistä tilannetta ja ennustetta tulevasta kehityksestä 2010-luvulle erityisesti luopumistukijärjestelmän näkökulmasta. Tämän pohjalta on selvitetty luopumistuen maatalouspoliittisia ja sosiaalipoliittisia perusteita sekä luopumistuen heijastusvaikutuksia muihin järjestelmiin.

2.2 Maatalouden rakennekehitys

Tilaluku

Maatilojen lukumäärä on vähentynyt viime vuosina keskimäärin 4,4 % vuodessa MMM:n tietopalvelukeskuksen maatilarekisterin mukaan. Maantieteellisesti tarkastellen tilaluvun alenema on ollut nopeinta Itä-Suomessa ja hitainta Etelä-Suomessa.

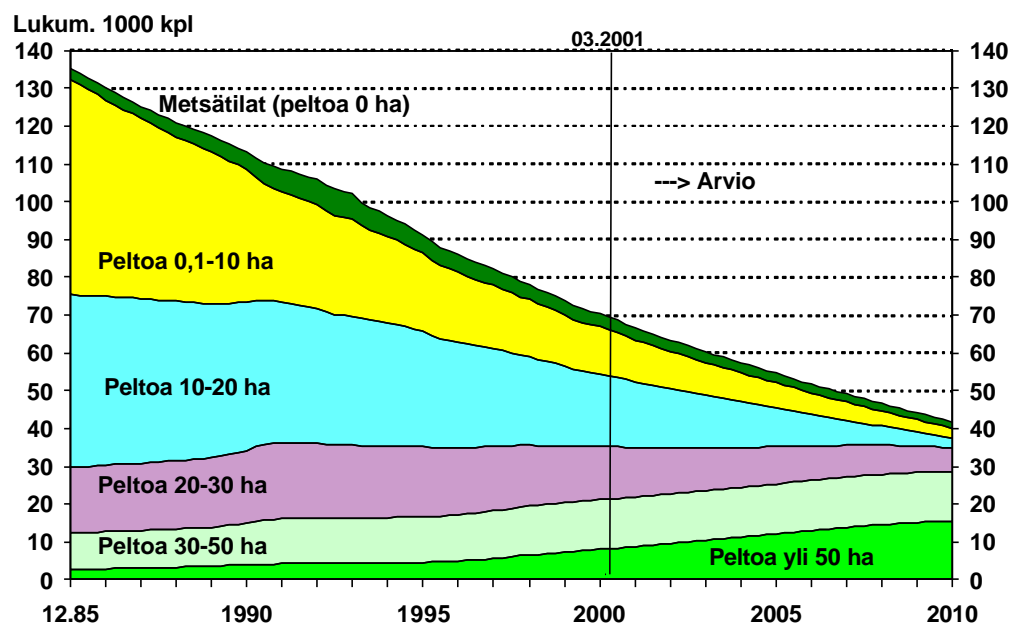
Vuonna 1995 maataloustukea saaneita tiloja oli kaikkiaan 95 600. Vuonna 2000 vastaava luku oli 77 400. EU-jäsenyyden aikana tilaluvun aleneminen on kohdistunut nimenomaan kotieläintiloihin. Jos maatilojen lukumäärä laskee 4,4 %:n vuosivauhdilla edelleen, tiloja on vuonna 2010 noin 50 000 eli puolet vuoden 1995 määrästä.

Maatalousyrittäjien eläkelain eli MYELin piiriin kuuluvat aktiivimaatiloista ne, joiden viljelijä on MYEL-vakuutettu. Melan tilastoihin eivät siten sisälly vakuuttamisvelvollisuudesta vapautettujen tilat, alle 5 MYEL-hehtaarin tilat

eivätkä vanhuuseläkeläisten viljelemät tilat. Sen vuoksi Melan tilaston mukaan aktiivimaatilojen lukumäärä on edellä sanottua hieman alhaisempi (vuonna 2000 tiloja oli 70 300).

Seuraava kuva selvittää MYELin piiriin kuuluvan tilalukumäärän toteutunutta kehitystä 1985-2000 ja arviota vuoteen 2010.

Kuva 1. MYEL-tilat peltopinta-alan mukaan v. 1985 -



LUTUn vaikutus

Luopumistukijärjestelmän piiriin tuli vuosina 1995-1999 yhteensä 5 569 tilaa. Niistä 58 % siirtyi lisämaaksi. Sukupolvenvaihdos tapahtui 32 %:lla tiloista. Valtaosa näistä luopumisista tapahtui vuokraamalla pellot pitkäaikaisella vuokrasopimuksella. Viljelemättömyyssitoumuksen antoi 10 % tiloista. Sitä käytettiin alueilla, joilla pellolla ei ollut lisämaakäyttöä eikä viljelynjatkajaa löytynyt.

Luopumistukijärjestelmän soveltamisjaksolla 2000-2002 myönteisen etukäteispäätöksen sai ensimmäisenä vuonna vain 449 tilaa. Hakemuksia tuli 610. Luopumistukipäätöksiä päästiin EU-käsittelyn viivästyttyä antamaan vasta vuoden loppupuoliskolla. Lopullisia kauppvoja lykkäsi edelleen se, että nuorten viljelijöiden aloittamistuki- ja investointitukijärjestelmä lähti käyntiin vasta aivan vuoden 2000 lopulla. Vuonna 2001 huhtikuun loppuun mennessä luopumistukihakemuksia on tullut 284 tilalta.

Vähäisestä lukumäärästä huolimatta selkeä muutos luopumistapojen jakaantumisessa on jo nähtävissä. Luopuminen painottui uudella soveltamisjaksolla selkeästi sukupolvenvaihdoksiin. Peräti 75 % tiloista siirtyi sukupolvenvaihdoksella nuoremman jatkajan viljelyyn. Lisämaaluovutusten osuus laski 25 %:iin luopumisista.

Luopumistuki nykyisellään ei siis näytä enää juurikaan tukevan tilakoon kasvattamista lisämaaluovutusten kautta. Keskeisin syy muutokseen on luopumistapojen rajoittaminen: ikääntyneillä viljelijöillä oli valmiutta vuokrata pellot lisämaaksi naapuriviljelijälle, mutta ei halukkuutta tilan myymiseen. Toisaalta sukupolvenvaihdosten tekemistä helpottaa jatkajan päätoimista maatalouden harjoittamista koskevan vaatimuksen poistaminen ja asumisvaatimuksen lieventäminen. Tilanpitoon ryhtyminen osa-aikaisesti on luopumistukijärjestelmässä nyt mahdollista.

Melan tilastojen mukaan luopumisintensiteetti sukupolvenvaihdoksissa pysyikin vuonna 2000 entisellä tasolla (noin 2 % tukeen oikeutetuista luopui). Sen sijaan lisämaaluovutuksissa luopumisintensiteetti putosi noin 3 %:sta alle 1 %:n. Luopumisintensiteetillä tarkoitetaan luopumistukea hakeneiden osuutta luopumistukeen ikänsä puolesta oikeutettujen maatalousyrittäjien kokonaismäärästä. Viljelijöille suunnattu kyselytutkimus kesällä 2000 (Suomen Gallup Elintarviketieto Oy) osoitti, että vuokrausvaihtoehdon poisjäänti vaikutti ennen kaikkea keskikokoista pienempien karjatilojen ratkaisuun siten, että luopumista lykättiin ja toimintaa jatkettiin.

Luopumisintensiteetin alueelliset erot käyvät ilmi liitteistä 1-2, joissa on TE-keskuksittain erikseen lisämaa- ja sukupolvenvaihdosluovutukset.

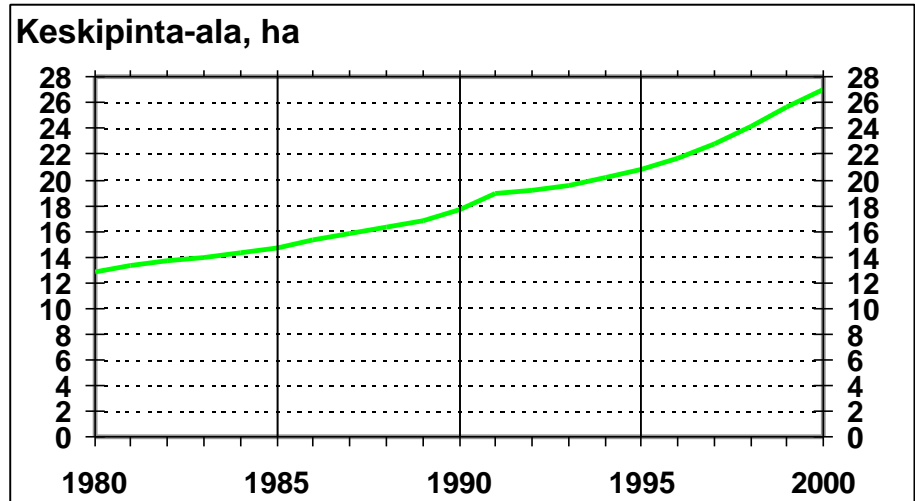
Porotalouden harjoittajia tuli luopumistuen piiriin vuonna 2000 yhteensä 13, joista valtaosa eli 10 oli lisäporoluovutuksia. Porotalouden kohdalla rahoitustukijärjestelmien käyntiinlähtö lykkääntyi vuoden 2001 puolelle, minkä vuoksi luopujien määrä ensimmäisenä soveltamisvuonna jäi odotettua vähäisemmäksi.

Tilakoko

Kun tilamäärä alenee ja viljelyksessä oleva peltoala säilyy lähes entisellään, keskimääräinen tilakoko kasvaa. EU-jäsenyyden alkuvuosina tilakoko kasvoi lähinnä peltojen vuokrauksen perusteella. Vuosina 1995-2000 aktiivitulojen viljellyn pellon alasta vuokrapellon osuus kasvoi 22 %:sta 31 %:iin.

Melan tilastojen mukaan keskimääräinen peltopinta-ala tilaa kohden on kasvanut 21 hehtaaria 27 hehtaariin vuosina 1995-2000.

Kuva 2. MYEL-vakuutetun peltopinta-alan kehitys v. 1980 - 2000



LUTU:n vaikutus

Luopumistukijärjestelmän piiriin tulleilla sukupolvenvaihdostiloilla on ollut keskimäärin 27-29 ha peltoa. Jatkajien hallintaan tullut tila on käsittänyt keskimäärin 33-35 ha peltoa, kun otetaan huomioon sukupolvenvaihdostilan lisäksi jatkajilla ennestään olevat pellot ja tilan laajentaminen sukupolvenvaihdoksen jälkeen (mitä edellytettiin luopumistukijärjestelmässä vuosina 1995-1999). Luopumistukijärjestelmän 2000-2002 piiriin tulleet sukupolvenvaihdostilat eivät olennaisesti poikkea luopumistuen ensimmäisen soveltamisjakson tiloista.

Luopumistukijärjestelmän mukaisissa lisämaaluovutuksissa vastaanottavan tilan peltoala lisääntyi keskimäärin 12-15 hehtaarilla. Tilan kokonaispeltoala luovutuksen jälkeen oli keskimäärin 60 ha. Myöskään lisämaaluovutuksissa ei tässä suhteessa ole merkittävää eroa luopumistukijärjestelmän ensimmäisen ja toisen soveltamisjakson välillä.

Porotalouden harjoittajat luovuttivat sukupolvenvaihdoksissa keskimäärin 182 poroa ja lisäporoluovutuksissa 69 poroa.

Ikärakenne

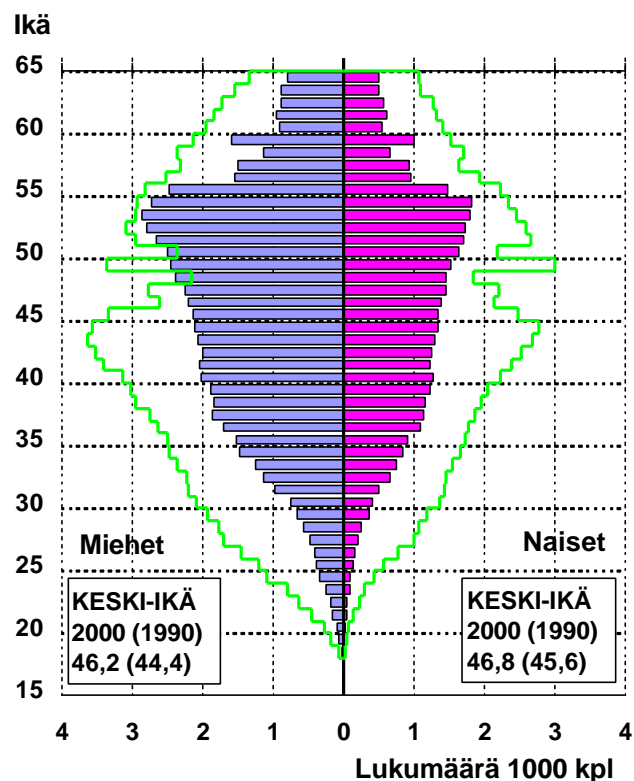
MYEL-vakuutettujen määrä on vähentynyt keskimäärin noin 5 % vuodessa viime vuosien aikana. MYELin piiriin kuuluvat 18-64-vuotiaat maatalousyrittäjät ja perheyrittäjien jäsenet. Vakuutettujen määrän väheneminen kiihtyi jonkin verran 1990-luvun loppupuolella Suomen liittyttyä EU:iin. Kun vakuutettujen määrä vuonna 1990 oli 177 000 henkeä, vuoteen 2000 mennessä lukumäärä oli alentunut 106 000 vakuutettuun. Lisäksi MYEL-vakuutusvelvollisuudesta vapautettuja oli vuoden 2000 alussa 11 300 henkilöä.

MYEL-vakuutettujen keski-ikä on noussut 1,5 vuodella vuodesta 1990 vuoteen 2000. Miesten keski-ikä on tällä hetkellä 46,2 vuotta ja naisten vastaavasti 46,8 vuotta. Maatalousväestön ikäpyramidissa suurimmat ikäluokat ovat tällä

hetkellä ikävuosien 50-55 välillä. Valtaosa maatalousyrittäjistä on edelleen miehiä: miesten osuus vakuutetuista on 62 %.

Seuraava kuva osoittaa MYEL-vakuutettujen ikäjakauman muutosta erikseen miesten ja naisten osalta vuosina 1990 ja 2000.

**Kuva 3. MYEL-vakuutettujen ikäjakauma v. 2000
vertailuvuosi 1990 harmaalla viivalla**



Uusia aloittavia MYEL-vakuutettuja oli 1990-luvun alkuvuosina vielä noin 6000 vuodessa, 1990-luvun lopulla enää noin 2000 vuodessa. Vuodesta 2000 eteenpäin alkavien vakuutettujen määrän arvioidaan vuosittain edelleen alenevan siten, että vuonna 2010 uusia aloittavia maatalousyrittäjiä olisi enää 1200. Sukupuolijakauman ei arvioida olennaisesti muuttuvan nykyisestä.

Kaiken kaikkiaan MYEL-vakuutettujen määrän arvioidaan alenevan vuoteen 2010 mennessä noin 62 000 henkilöön, jos alenema jatkuu suunnilleen samaa vauhtia kuin tällä hetkellä eli noin 5 % vuodessa. Ikäpyramidin yleismuoto säilyy samanlaisena kuin nykyisinkin, sillä suurimmat ikäluokat ovat välillä 50-55 vuotta.

LUTU:n vaikutus

Vaikka kaikkien maatalousyrittäjien keski-ikä on noussut, luopumistuen piiriin tulleilla tiloilla tilanpito on siirtynyt selvästi nuoremmalle ikäluokalle. Luopuminen on tapahtunut keskimäärin 58-vuotiaana.

Sukupolvenvaihdosjatkajat ovat noin 29-vuotiaita ja lisämaaluovutuksensaajat noin 39-vuotiaita luovutuksen tapahtuessa. Olennaista eroa luopumistukijärjestelmän soveltamisjaksojen välillä tässä suhteessa ei ole havaittavissa.

Melan selvityksen mukaan sukupolvenvaihdoksia kaiken kaikkiaan on tapahtunut kahtena viime vuonna noin 950 vuodessa. Näistä noin puolet tapahtuu luopumistukijärjestelmän ulkopuolella. Viimeksi mainituissa tapauksissa jatkaja on keskimäärin 36-vuotias. Sukupolvenvaihdos lykkääntyy siten keskimäärin 7 vuotta myöhäisemmäksi, jos luopumistuen ehdot eivät syystä tai toisesta täyty.

Maatalousyrittäjien perhesuhteita koskeva selvitys osoitti, että luopumistukijärjestelmän piirissä alkavat yrittäjät (alle 30-vuotiaat) ryhtyvät harjoittamaan maataloutta tyypillisesti yksin. Vain vajaa kolmannes kaikista jatkajista on tässä vaiheessa naimisissa. Seuraavassa ikäluokassa (30- 40-vuotiaat) avioituneiden määrä on noin 60 %. Maatalousyrittäjän puoliso jää kuitenkin useimmiten työskentelemään muuhun ammattiin eikä ryhdy maatalouden harjoittajaksi. Keskimäärin tilaa kohden on 1,4 MYEL-vakuutettua.

Alkavien yrittäjien päätoimisuusselvitys puolestaan osoitti, että nuorista alkavista yrittäjistä (alle 30-vuotiaat) lähes 80 % työskentelee ainoastaan tilalla. Sen sijaan myöhemmin tilanpitoon ryhtyvistä (30-40-vuotiaat) enää 45 % työskenteli yksinomaan tilalla.

Porotalouden harjoittajat olivat luopuessaan iältään keskimäärin 59-vuotiaita. Sukupolvenvaihdosjatkajat olivat noin 24-vuotiaita ja lisäporoluovutuksensaajat noin 39-vuotiaita.

2.3 Luopumistuen maataloudelliset perusteet

Luopumistukijärjestelmän maataloudelliset perusteet ovat edelleen olemassa. Kuten edellä oleva rakennekehitysselvitys osoittaa, maatalouden rakenne ei ole edennyt siten, että luopumistukijärjestelmän tarve olisi poistunut.

Luopumistuella voidaan tehokkaasti vaikuttaa maatalouden rakennekehitykseen. Luopumistukijärjestelmällä ohjataan ikääntyneiltä luopujilta vapautuvat maat nuorille, ammattitaitoisille henkilöille tai lisämaiksi aktiiviviljelijöiden tiloihin. Sukupolvenvaihdoksilla ja lisämaaluovutuksilla edistetään sekä keskimääräisen tilakoon kasvua että viljelijöiden ikärakenteen nuorentumista.

Myös yhteisötasolla on kiinnitetty huomiota erityisesti nuorten viljelijöiden asemaan mm. Euroopan parlamentin maatalouden ja maaseudun kehittämisen valiokunnassa. Sen mietinnössä todetaan, että nuorilla viljelijöillä on keskeinen asema maaseutuyhteisöjen sosiaalisessa elämässä maaseudun puolestapuhujina, ylläpitäjinä ja toimijoina. Valiokunta katsoo, että EU:n varhaiseläkejärjestelyjä tulisi kehittää etenkin tapauksissa, joissa luopuvat

viljelijät antavat mahdollisuuden tilan jatkamiseen siten, että nuoret viljelijät voivat luoda taloudellisesti ja sosiaalisesti elinkelpoisia yksiköitä.

Sukupolvenvaihdokset, joiden kautta maatalouteen saadaan nuoria, ammattitaitoisia henkilöitä, ovatkin maaseudun tulevaisuuden kannalta välttämättömiä. Nuorilla yrittäjillä on parhaat edellytykset edelleen kehittää tilansa toimintaa. Luopumistukijärjestelmällä tuetaan välillisesti nuoria jatkajia ja samalla laajemminkin maaseutupoliittisia tavoitteita - maaseudun pitämistä asuttuna ja elinvoimaisena.

Sukupolvenvaihdoksen lykkääntyminen muutamalla vuodella esimerkiksi luopujan ikärajan noston seurauksena johtaisi siihen, että mahdollinen tilanpidon jatkaja ehtii yleensä asettumaan muuhun työelämään ja perustamaan perheen. Sidonnaisuus tilan ulkopuolelle muodostuu helposti niin vahvaksi, ettei valmiutta palata tilanpidon jatkajaksi enää olekaan. Tämä johtaisi sukupolvenvaihdosten olennaiseen vähenemiseen, mikä taas vaarantaisi pitkällä aikavälillä koko kotimaisen maatalouden kehityksen. Niissä tapauksissa taas, joissa sukupolvenvaihdos toteutuu, mutta lykkääntyneenä, jatkaja ei yleensä enää ryhdy päätoimiseksi maatalouden harjoittajaksi. Luopumisikärajan nosto johtaisi siten osaltaan siihen, että osa-aikainen maatalouden harjoittaminen tilan ulkopuolella sijaitsevasta asuinpaikasta käsin lisääntyy.

Lisämaaluovutuksilla on keskeinen merkitys toimintaansa jatkavien tilojen kannattavuuden ja menestymismahdollisuuksien paranemisen kannalta. Kun lisämaaluovutukset voivat tapahtua useammassakin osassa naapuriviljelijöille, järjestelmällä pystytään parantamaan myös hajanaista tilussijoittelua ja edesauttamaan tarkoituksenmukaisten tilakokonaisuuksien muodostumista. Nykyinen vaatimus lisämaaluovutuksen toteuttamisesta kaupalla nostaa kuitenkin tilaansa kehittävän yrittäjän pääomakustannuksia vuokrausvaihtoehtoon verrattuna, mikä vaikeuttaa erityisesti nuorten ja velkaisten yrittäjien mahdollisuuksia tilansa kehittämiseen.

Porotalouden osalta luopumistuen rakennepoliittiset perusteet ovat maatalouden kanssa yhtenevät. Toiminnan kannattavuuden parantamiseksi on välttämätöntä saada keskimääräistä porokarjakokoa kasvatettua. Ikääntyvien porotalouden harjoittajien luopuminen antaa nuoremmille jatkajille mahdollisuudet toiminnan kehittämiseen. Porotalouselinkeino on välttämätön maan pohjoisimpien osien asutuksen ja elinvoiman turvaajana.

2.4 Luopumistuen sosiaalipoliittiset perusteet

Luopumistuen sosiaalipoliittisissa perusteissa ei ole tapahtunut olennaista muutosta vuoden 1999 tarkasteluajankohdan jälkeen. Maatalouden rakennemuutos jatkuu voimakkaana ja sen asettamat vaatimukset vaikeuttavat ikääntyvien viljelijöiden mahdollisuuksia jatkaa tilanpitoa.

Luopuminen maataloudesta on mahdollista vain, jos luopuvan viljelijän toimeentulo on turvattu. Luopumistuki antaa toimeentuloturvan luopumisesta vanhuuseläkeikään eli 65 vuoteen saakka. Ilman luopumistukea vain harvoilla

viljelijöillä olisi taloudellisesti mahdollista luopua tilanpidosta ennen vanhuuseläkeikää. Tilan luovutuksesta saatavaa vastiketta ei voida asettaa niin korkeaksi, että se yksin riittäisi toimeentulon turvaksi. Korkea kauppahinta vaarantaisi jatkajan mahdollisuudet tilanpidon onnistumisessa.

Luopumistuki antaa kohtuullisen toimeentuloturvan luopujalle. Toisaalta se on yhteensovitettu yleisten eläkejärjestelmien kanssa siten, että ylikompensaatiota muu sosiaaliturva huomioon ottaen ei synny. Luopumistuki on myös kohdennettu tuen tarpeessa oleville siten, että eläkeaikainen ansiotyö johtaa luopumistuen maksun lakkauttamiseen.

Yleiset varhaiseläkejärjestelyt, jotka koskevat maatalousyrittäjiä kuten muitakin väestöryhmiä, sisältävät työkyvyttömyyseläkkeet, työttömyyseläkkeen, osa-aikaeläkkeen ja varhennetun vanhuuseläkkeen. Ne eivät kuitenkaan vastaa luopumistuen perusteena oleviin maatalouden rakennekehityksen tarpeisiin, koska niissä ei voida asettaa ehtoja tilanpidosta luopumistavalle. Näissä eläkejärjestelyissä, toisin kuin luopumistuessa, ei ole mahdollisuutta ohjata iäkkäiltä viljelijöiltä vapautuvia peltoja nuoremmille viljelijöille ja jatkaville aktiivituloille.

Lisäksi yleisten varhaiseläkejärjestelmien käyttö on mahdollista vain tarkkaan rajatuin ehdoin, jolloin ne voivat antaa toimeentuloturvaa vain osalle luopuvista maatalousyrittäjistä. Yleiset varhaiseläkkeet tulevat kysymykseen silloin, kun maatalousyrittäjä täyttää eläkelajia koskevat, mm. työkyvyn alenemaa ja ikää koskevat kriteerit.

Yleisissä varhaiseläkejärjestelmissä eläkeoikeus ratkaistaan henkilökohtaisesti, jonka vuoksi ne sopivat huonosti luopumistilanteeseen. Molemmilla puolisoilla ei yleensä ole ikärajoihin ja terveydentilaan liittyvien kriteerien vuoksi mahdollisuutta siirtyä eläkkeelle samanaikaisesti. Luopuminen maataloudesta on kuitenkin tilakohtainen ratkaisu ja edellyttää molempien puolisoitten toimeentulon järjestämistä luopumisesta eteenpäin.

Yleisistä eläkevaihtoehdoista varhennettu vanhuuseläke, osa-aikaeläke ja työttömyyseläke eivät edellytä työkyvyn alenemaa. Niiden käyttö maatalousyrittäjillä on kuitenkin jäänyt vähäiseksi. Varhennetun vanhuuseläkkeen määrä jää alhaisesta MYEL-eläketasosta ja siihen vielä tehtävästä varhennusvähennyksestä johtuen pieneksi. Osa-aikaeläke soveltuu lähinnä tilanteeseen, jossa maataloutta harjoitetaan muun ammatin rinnalla ja toisesta toiminnasta luovutaan. Työttömyyseläke tulee maatalousyrittäjän kohdalla kyseeseen lähinnä sivutoimisilla yrittäjillä, jotka jäävät työttömäksi työsuhdetyöstään. Päätoimisen maatalousyrittäjän mahdollisuutta liittyä yrittäjien työttömyyskassaan ovat käyttäneet vain harvat viljelijät.

Vaikka maatalousyrittäjillä on ollut luopumistukijärjestelmä, jossa alaikäraja on 55 vuotta, ei maatalousyrittäjien keskimääräinen eläkkeellesiirtymisikä (luopumistuella siirtyneet mukaan lukien) ole koko väestön keskimääräistä eläkkeellesiirtymisikää alhaisempi.

Luopumistukijärjestelmän sosiaalipoliittisista lähtökohdista katsoen järjestelmän heikkoudeksi nykyisessä muodossaan on todettava se, että se asettaa ikääntyneet viljelijät keskenään jossain määrin eriarvoiseen asemaan. Sukupolvenvaihdokset turvaava nykymalli antaa luopumismahdollisuuden niille elinkelpoisille tiloille, joiden toiminnalle löytyy jatkaja. Sen sijaan ne pienten ja syrjäisten tilojen ikääntyneet viljelijät, joiden pelloille ei ole ostajaa, joutuvat jatkamaan tilanpitoa vanhuuseläkeikänsä saakka, elleivät yleisten varhaiseläkejärjestelyjen ehdot täyty.

2.5 Luopumistuen välilliset vaikutukset

Luopumistukijärjestelmän päättyminen kokonaan johtaisi MYEL-varhaiseläkkeille siirtyvien viljelijöiden lukumäärän lisääntymiseen. Jos luopumistukijärjestelmää ei jatkettaisi, osa luopuvista viljelijöistä voisi siirtyä lähinnä yksilölliselle varhaiseläkkeelle tai perinteiselle työkyvyttömyyseläkkeelle. Iän lisääntyessä eläköitymisriski kasvaa. Tämä puolestaan tarkoittaisi valtion kustannusten kasvua MYEL-eläkemenon osalta. Toisaalta ne, jotka eivät työkyvyttömyyseläkkeelle olisi oikeutettuja, jatkaisivat todennäköisesti maataloutta ilman luopumistukijärjestelmää, ja MYEL-vakuutusmaksutulo olisi jonkin verran suurempi.

Luopumistukijärjestelmän rajoittaminen esimerkiksi luopujan ikärajaa nostamalla johtaisi aktiiviviljelijöiden keski-ikänsä nousuun, mikä puolestaan johtaisi sairauspäiväraha- ja tapaturmakustannusten kasvuun. Iäkkäämpien viljelijöiden sairastuvuus ja tapaturmariski on korkeampi ja paraneminen kestää keskimääräistä kauemmin.

Merkittävä välillinen vaikutus luopumistukijärjestelmän jatkamisesta ja sitä kautta nuorten, ammattitaitoisten viljelijöiden saamisesta maatalouteen, on tuotannon tehostuminen ja kannattavuuden paraneminen. Maatalouden rakennekehityksellä pyritään kilpailukykyiseen tilakokoon ja sitä kautta kansallisten tuotanto-oikeuksien täysimääräiseen hyödyntämiseen. Pitkällä aikavälillä tämä näkyy lisääntyneinä markkinatuloina ja vastaavasti pienentyneenä valtion ja EU:n tukitarpeena.

Työllisyysvaikutusten osalta luopumistukiohjelma luo lähinnä korvaavia työpaikkoja. Tila työllistää nuoren viljelijän samalla kun vanhemmat luopuvat tilanpidosta. Erityinen merkitys työllistämisaikutuksella on alueilla, joilla työttömyysprosentti on korkea. Välillisesti voi syntyä myös uusia työpaikkoja, kun jatkajat ryhtyvät kehittämään maatalousyrittäjätoimintaansa.

3 TYÖRYHMÄN TARKASTELEMAT LUOPUMISTUKIMALLIT

3.1 Mallien lähtökohta

Työryhmä on selvittänyt erilaisia malleja luopumistukijärjestelmän jatkamiseksi vuodesta 2003 lukien. Jatkomalleja selvittäessään työryhmä on pitänyt vertailumallina luopumistukijärjestelmää sellaisena kuin se on voimassa vuosina 2000-2002 (jäljempänä nykymalli).

Jatkomallien laadinnassa tavoitteena on ollut kartoittaa sellaiset vaihtoehdot, jotka mahdollisimman hyvin toteuttaisivat järjestelmälle asetettuja tavoitteita ottaen samalla huomioon mallista aiheutuvat valtiontaloudelliset kustannusvaikutukset.

Luopumistukijärjestelmästä aiheutuvien kustannusten määrään olennaisesti vaikuttavia seikkoja ovat luopumistukeen oikeuttavien luopumisvaihtoehtojen määrä (sukupolvenvaihdos, lisämaaluovutus, viljelemättömyys), luovutustavat (omistusoikeuden luovutus, vuokraus), luopujan ikäraajat sekä luopumistukitaso. Olennainen merkitys kokonaiskustannusten kannalta on luonnollisesti järjestelmän voimassaoloajalla.

Työryhmä päätyi selvittämään vaihtoehtoisia malleja, joissa muuttuvia tekijöitä ovat luopumisvaihtoehdot, luovutustavat ja luopujan ikäraajat. Kustannusvaikutuksissa on oletettu järjestelmän kestoksi 4, 5 tai 8 vuotta.

Luopumistukitasoon puuttumista työryhmä ei katsonut perustelluksi. Luopumistuen määräytyminen on nykyisin monin tavoin kytketty maatalousyrittäjän sosiaalivakuutusturvaan tavoitteena, että luopumistuki antaisi toimeentuloturvan sitä tarvitseville. Luopumistuki muuttuu vanhuuseläkeikässä samantasoiseksi MYELin ja kansaneläkelain mukaiseksi vanhuuseläkkeeksi. Puuttuminen luopumistukitasoon rikkoisi tämän yhteyden, jota voidaan pitää luopumistukijärjestelmän toimivuuden keskeisenä tekijänä. Nykymalli takaa sen, että maatalousyrittäjä ei menetä lakisääteistä eläketurvaansa siirtyessään luopumistuella. Vuokran tai kauppahinnan huomioon ottaminen luopumistuen määrässä ei ole mahdollista siten, että järjestelmästä voitaisiin luoda oikeudenmukainen, mutta hallinnollisesti toimiva. Kun lisäksi otetaan huomioon nykyisenkin luopumistuen melko alhainen keskimääräinen taso, ei tukitason leikkaaminen olisi mahdollista vaarantamatta koko järjestelmän toimivuutta. Edellä sanotuista syistä kaikissa selvitettyissä vaihtoehtoissa lähdetään siten siitä, että luopumistuki määräytyisi nykyisin tavoin.

Työryhmä päätyi toisaalta esittämään kaikissa jatkomalleissa kahta sellaista muutosta luopujaa ja sukupolvenvaihdosjatkajaa koskeviin ehtoihin, joilla ei ole olennaista merkitystä kustannusten kannalta, mutta jotka ovat tärkeitä järjestelmän toimivuuden kannalta.

Työryhmä lähti kaikissa malleissa siitä, että luopujan uinuvaa tukioikeutta koskevia säännöksiä muutetaan siten, että uinuva oikeus ulotettaisiin

puolisoiden ohella myös leskiin ja sellaisiin yhtymän osakkaisiin, jotka luopuvat varsinaisen luopumisiän täyttävän maatalousyrittäjän kanssa. Tällä muutoksella edesautettaisiin sukupolvenvaihdoksen toteuttamista kuolinpesän tai yhtymän hallinnassa olevilla tiloilla, kun sukupolvenvaihdosta ei jouduttaisi lykkäämään siihen saakka kunnes leski tai yhtymän nuorempikin osakas on täyttänyt varsinaisen luopumistuki-ikärajan.

Toinen muutos, joka toteutettaisiin kaikissa malleissa, koskisi sukupolvenvaihdosjatkajaa. Hänen sivutuloilleen luovutusajankohtana (eli tulot muusta kuin maatilataloudesta ja sen liitännäisistä) ei enää asetettaisi enimmäisrajaa. Nykymallissa oleva enimmäisraja (35 000 euroa/vuosi) ei ole käytännössä juurikaan rajannut jatkajia järjestelmän ulkopuolelle. Vastaavaa rajoitusta ei ole myöskään nuorten viljelijöiden aloittamistukijärjestelmässä.

Edellä sanottujen lähtökohtien pohjalta työryhmä kartoitti seuraavat jatkomallit, joista ensimmäisenä kuvataan vertailupohjana pidetty nykymalli ja sen jälkeen neljä vaihtoehtoista mallia. Mallien kustannuksissa on arvioitu vain järjestelmästä aiheutuvat luopumistukimenot ilman hoitokuluja. Mallien hoitokulut ovat arviolta 6-16 milj. markkaa/vuosi mallista riippuen. Hoitokuluarvioiden perusteena on sosiaali- ja terveysministeriön vahvistama hoitokulunormi, jonka mukaan hoitokulujen määrään olennaisimmin vaikuttava tekijä on hakemusten lukumäärä.

Tässä muistiossa on mallien esittelyssä kuvattu kustannusvaikutuksia ja luopujien lukumääriä olettaen, että soveltamisjakso olisi 4 vuotta eli vuodet 2003-2006. Työryhmässä keskusteltiin soveltamisjakson pituudesta. Neljän vuoden soveltamisjaksoa puoltaisi se, että se olisi yhdenmukainen nykyisen EU-rahastokauden ja siten maaseudun muiden kehittämisohjelmien kanssa. Työryhmän muistion liitteenä 3 - 6 on kustannusarviot, jos soveltamisjakso olisikin 5 tai 8 vuotta. Näitä pidempiä soveltamisjaksoja puoltaisi se, että tällöin luopumistuen jatko-ohjelma ei tulisi kansalliseen ja yhteisön käsittelyyn samanaikaisesti muiden ohjelmien kanssa.

Lisäksi liitteenä 7 on arvio luopumisetuuksien kustannuskehityksestä vanhoissa luopumisjärjestelmissä maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalla (luopumiseläke, luopumiskorvaus, luopumistuen soveltamisjaksot 1995-1999 ja 2000-2002).

3.2 Tarkastellut mallit

3.2.1 Malli 1 (nykymalli)

Mallin sisältö

Nykymallissa maatalousyrittäjän luopumisvaihtoehdot ovat sukupolvenvaihdos, jossa pellot tuotantorakennuksineen siirretään nuorelle jatkajalle, ja lisämaaluovutus, jossa pellot siirretään yhdelle tai useammalle viljelijälle lisämaaksi.

Porotalouden harjoittajat ovat oikeutettuja luopumistukeen myydessään porot sukupolvenvaihdosjatkajalle tai lisäporoiksi ennestään porotaloutta harjoittavalle henkilölle.

Luovutus voi tapahtua vain omistusoikeuden luovutuksella, ei vuokrauksella. Luopujan ikäraajat ovat 55-64 vuotta, uinuvan ikäraja 50 vuotta.

Luopujan tulee olla harjoittanut maataloutta viimeiset 10 vuotta ennen luopumista ja hänellä tulee olla ollut MYEL-vakuutus viimeiset viisi vuotta. Hän ei saa olla ennestään pysyvällä eläkkeellä. Luopujan tulee luopumisen yhteydessä pysyvästi lopettaa maatalouden harjoittaminen sekä metsätalouden hankintatyöt. Lisäksi hänen pitää lopettaa myös muu ansiotyö tai vähentää sitä alle 2 511 markkaan kuukaudessa.

Sukupolvenvaihdosjatkajan osalta noudatetaan samoja periaatteita kuin nuorten viljelijöiden tuessa (ikä alle 40 vuotta, ammatillinen pätevyys sekä ympäristö-, hygieni- ja eläinten hyvinvointivaatimusten huomioon ottaminen). Tilan taloudellinen elinkelpoisuus on osoitettava luopumistukisäännösten mukaisesti (maatilan yritystoiminnan tulo tulee olla vähintään 9 000 euroa vuodessa). Sukupolvenvaihdosjatkajan on sitouduttava asumaan tilalla tai sellaisella etäisyydellä, että tila tulee asianmukaisesti hoidetuksi, sekä viljelemään tilaa niin kauan kuin luopumistukea maksetaan luopujille, vähintään kuitenkin viisi vuotta.

Lisämaaluovutuksensaajan tulee olla alle 55-vuotias, pakollisen MYEL-vakuutuksen ottanut maatalousyrittäjä, jonka tilaan luopujan pellot tulevat lisämaaksi. Lisämaaluovutuksensaajan on sitouduttava viljelemään tilaa niin kauan kuin luopumistukea maksetaan luopujille, vähintään kuitenkin viisi vuotta.

Porotalouden osalta luopumistuen ehdot ovat pääpiirteittäin samat kuin varsinaisen maatalouden harjoittajilla.

Mallin perustelut

Nykymallissa turvataan maatalouden rakennekehityksen kannalta tärkeimmät luopumistavat eli sukupolvenvaihdokset ja lisämaaluovutukset. Viljelemättömyyssitoumus, joka ei välittömästi edesauta jatkavien viljelijöiden asemaa ja siten edistä rakennekehitystä, on jätetty nykymallin ulkopuolelle.

Kun luovutuksen tulee tapahtua omistusoikeuden luovutuksella, sukupolvenvaihdostilanteissa jatkajan asema ja mahdollisuudet tilan kehittämiseen ovat selkeämmät kuin vuokraviljelijän asemassa.

Mallin ongelmat

Pelkästään myynnillä tapahtuva luovutusmahdollisuus rajoittaa luopumisia merkittävästi ja vaikeuttaa siten jatkavien tilojen rakennekehitystä.

Luopujat eivät ole useinkaan valmiita myymään tilaansa vieraalle ostajalle lisämaaksi, vuokraus olisi helpompi vaihtoehto. Jos sukupolvenvaihdosjatkajaa ei omassa perhepiirissä ole, luopumista lykätään. Näin erityisesti pienet tilat jatkavat toimintaansa eivätkä siirry lisämaaksi. Koska jatkavat pienet tilat ovat tyypillisesti karjatiloja, myös maitoviitemäärien vapautuminen nuorempien, toimintaansa kehittävien yrittäjien käyttöön lykkääntyy.

Toisaalta niissäkin tilanteissa, joissa luopujat olisivat valmiita myymään pellot, ei pelloille välttämättä löydy ostajaa. Lisämaata tarvitsevien tilojen kannalta vuokrausvaihtoehdon puuttumisen vuoksi tilakoon kasvattaminen ja kannattavuuden parantaminen on vaikeaa. Tämä koskee erityisesti niitä tiloja, joilla ei ole mahdollisuutta sitoa pääomia lisäpellon hankintaan, ja usein juuri nuoria viljelijöitä.

Vaikka malli turvaakin sukupolvenvaihdokset melko hyvin, koska ne tyypillisesti toteutetaan omistusoikeuden luovutuksella, vuokrausmahdollisuuden puuttuminen vaikeuttaa sukupolvenvaihdoksen toteuttamista. Jatkajan velkarasitus muodostuu suureksi, kun tilanpitoon ryhtyminen edellyttää omistusoikeuden hankkimista koko tilaan. Vuokrausmahdollisuus myös sukupolvenvaihdoksissa tarjoaisi ensi vaiheena mahdollisuuden joustavaan, asteittaiseen sukupolvenvaihdokseen ja antaisi jatkajalle paremmat taloudelliset edellytykset tilansa kehittämiseen.

Viljelemättömyysvaihtoehdon puuttuminen vaikeuttaa luopumismahdollisuuksiaan syrjäisimmissä osissa ja on siten alueellisesti epätasa-arvoinen. Erityisesti Itä- ja Pohjois-Suomessa alueilla, joilla tilanpidolle ei ole jatkajaa eikä pelloille lisämaakysyntää, pienillä tiloilla on pakko jatkaa maatalouden harjoittamista.

Mallin kustannukset

Nykymallia jatkettaessa oletetaan tuen piiriin tulevan noin 800 tilaa vuodessa, joista sukupolvenvaihdostilojen osuus on noin 72 %. Luopumisintensiteetiksi arvioidaan noin 5 % tukeen oikeutetuista. Luopumisintensiteetillä tarkoitetaan luopumistuen hakijoiden määrää kaikista ikänsä puolesta tukeen oikeutetuista.

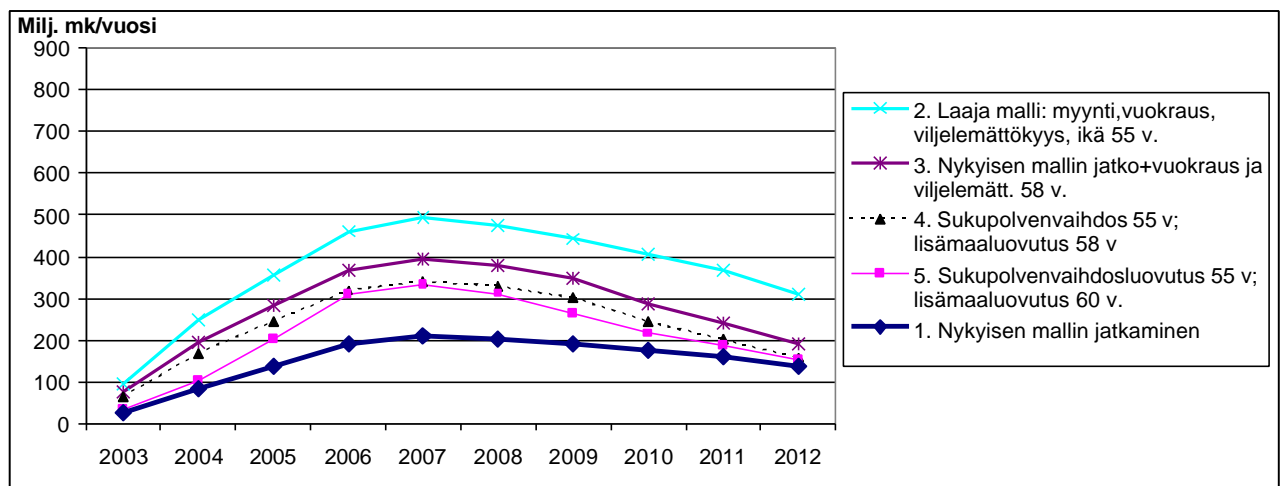
Seuraavassa taulukossa 1. on esitetty arviot luopumistukijärjestelmän piiriin tulevien tilojen lukumäärästä mallissa 1 ja vaihtoehdomalleissa 2-5.

Taulukko 1. Arvio eri mallien (2003 - 2006) piiriin tulevien tilojen lukumääristä (kpl)					
Luopumistuen toteuttamisvaihtoehdot	2003	2004	2005	2006	Yhteensä
1. Nykyisen mallin jatkaminen	821	824	829	826	3300
- sukupolvenvaihdosten kpl	591	593	597	595	2376
- lisämaaluovutusten kpl	230	231	232	231	924
2. Laaja malli: myynti, vuokraus, viljelemättömyys; ikä 55 v.	3038	1766	1780	1761	8345
- sukupolvenvaihdosten kpl.	759	654	658	651	2723
- lisämaaluovutusten kpl	2035	971	979	968	4954
- viljelemättömyysluovutusten kpl	243	141	142	141	668
3. Nykyisen mallin jatko + vuokraus ja viljelemätt. 58 v.	2395	1420	1438	1415	6668
- sukupolvenvaihdosten kpl	671	625	633	622	2551
- lisämaaluovutusten kpl	1533	682	690	679	3584
- viljelemättömyysluovutusten kpl	192	114	115	113	533
4. Sukupolvenvaihdos 55 v; lisämaaluovutus 58 v	2062	1240	1254	1234	5790
- sukupolvenvaihdosten kpl	759	654	658	651	2723
- lisämaaluovutusten kpl	1303	586	596	582	3067
5. Sukupolvenvaihdosluovutus 55 v; lisämaaluovutus 60 v.	1059	917	2055	1207	5238
- sukupolvenvaihdosten kpl	759	654	658	651	2723
- lisämaaluovutusten kpl	299	264	1396	556	2515

Nykymallin jatkosta aiheutuva luopumistukimeno olisi ensimmäisenä soveltamisvuonna 2003 noin 28 milj. markkaa ja vuonna 2004 noin 84 milj. markkaa. Vuosikustannukset nousisivat siten, että ne olisivat korkeimmillaan soveltamisjakson päättymistä seuraavana vuonna. Jos soveltamisjakso ulottuisi vuoden 2006 loppuun, kustannukset vuonna 2007 olisivat 212 milj. markkaa. Tämän jälkeen kustannukset alkaisivat asteittain alentua sitä mukaa kuin tukimaksatukset päättyvät.

Seuraavassa kuvassa 4. on arvioitu nykymallin (malli 1) jatkamisesta vuosille 2003-2006 aiheutuvat kustannukset samoin kuin jäljempänä esiteltävien mallien 2-5 kustannusarviot. Muistion liitteenä 3 ja 4 on vastaavat kuvat kustannusarvioista, jos järjestelmän voimassaoloaika päättyy 2007 tai 2010.

Kuva 4. Arvio mallien (2003 - 2006) kustannuksista



3.2.2 Malli 2 (laaja malli)

Mallin sisältö	<p>Luopumistapana olisi nykyisten sukupolvenvaihdoksen ja lisämaaluovutuksen ohella myös viljelemättömyyssitoumus, jos viljelyä jatkavaa luovutuksensaajaa ei löydy. Lisäksi luovutus, sekä sukupolvenvaihdos että lisämaaluovutus, voisi tapahtua myös pitkäaikaisella vuokrasopimuksella kaupan sijasta.</p> <p>Muutoin tuen saamisen ehdot olisivat samat kuin nykymallissa.</p>
Mallin perustelut	<p>Mallin etuna on, että se antaa luopumisvaihtoehtoja nykyistä enemmän. Tällä tavoin se toimii alueellisesti tasa-arvoisemmin kuin nykymalli. Myös syrjäisimmillä alueilla, joilla ei löydy tilanpidonjatkajaa tai lisämaaluovutuksensaajaa, olisi luopumismahdollisuus viljelemättömyyssitoumuksen avulla.</p> <p>Vuokrausvaihtoehto vapauttaisi ikääntyneiden viljelijöiden peltomaata tilaansa kehittäville nuoremmille yrittäjille nykyistä myyntivaihtoehtoa enemmän. Luopuvan viljelijän on helpompi tehdä päätös vuokrauksesta kuin peltojen myynnistä. Vuokrausmahdollisuuden mukaantulo vaikuttaisi erityisesti lisämaaluovutushalukkuuteen. Toimintaansa jatkavien tilojen kannalta se helpottaisi lisämaan hankintaa, kun lisämaatarjonta lisääntyisi eikä tilan laajentaminen sitoisi pääomaa. Näin edesautettaisiin kannattavien tilakokonaisuuksien syntymistä.</p> <p>Sukupolvenvaihdokset tapahtuvat yleensä kaupalla tai lahjalla, joten vuokrausmahdollisuuden mukaantulo ei vaikuttaisi niin olennaisesti sukupolvenvaihdoksiin. Vuokrausmahdollisuus (esimerkiksi siten, että jatkaja hankkii osan tilasta omistukseensa, loppuosan vuokraa), joustavoittaisi kuitenkin sukupolvenvaihdostapahtumaa. Jatkajan velkataakka ei muodostuisi niin raskaaksi, kun tilanpidon aloittaminen voisi tapahtua myös vuokrauspohjalta.</p>
Mallin ongelmat	<p>Malli 2 eli laaja malli on työryhmän kartoittamista vaihtoehtoista kallein. Tämäkään malli ei riittäisi turvaamaan tilakoon rakennekehitystarvetta siinä määrin kuin maatalouden strategiatyöryhmässä on todettu, joten luopumistukijärjestelmän ohella myös maatalouden muiden rakennepoliittisten järjestelmien edelleen kehittäminen on tarpeen.</p>
Mallin kustannukset	<p>Laajassa mallissa oletetaan tuen piiriin tulevan noin 1 900 tilaa vuodessa, joista sukupolvenvaihdostilojen osuus on noin 35 %, lisämaaluovutusten osuus 55 % ja viljelemättömyystilojen osuus 10 %. Luopumisintensiteetiksi arvioidaan noin 10,5 % tukeen oikeutetuista. Tilalukumäärän osalta ks. taulukko 1 (kohta 3.2.1).</p> <p>Laajasta mallista aiheutuva luopumistukimeno olisi ensimmäisenä soveltamisvuonna 2003 noin 98 milj. markkaa ja vuonna 2004 noin 249 milj. markkaa. Vuosikustannukset nousisivat siten, että ne olisivat korkeimmillaan soveltamisjakson päättymistä seuraavana vuonna. Jos soveltamisjakso ulottuisi vuoden 2006 loppuun, kustannukset vuonna 2007 olisivat 493 milj.</p>

markkaa. Tämän jälkeen kustannukset alkaisivat asteittain alentua sitä mukaa kuin tukimaksatukset päättyvät.

Laajasta mallista aiheutuva luopumistukimeno olisi noin 2,4 -kertainen nykymallin jatkoon verrattuna (ks. kuva 4, kohta 3.2.1).

3.2.3 Malli 3

(laaja malli, ikärajan nosto 58 vuoteen viljelemättömyys- ja vuokraustapauksissa)

Mallin sisältö

Malli vastaisi sisällöltään laajaa mallia eli maatilalla luopuminen voisi tapahtua sukupolvenvaihdoksella, lisämaaluovutuksella tai viljelemättömyyssitoumuksella. Sukupolvenvaihdos ja lisämaaluovutus voitaisiin toteuttaa myös vuokrauksella.

Omistusoikeuden luovutuksella tapahtuvissa luopumisissa ikäraja olisi edelleen 55 vuotta (ja uinuvilla 50 vuotta). Sen sijaan luopujan ikärajaa nostettaisiin 58 vuoteen (ja uinuvilla vastaavasti 53 vuoteen) niissä tapauksissa, joissa luopuminen tapahtuu viljelemättömyyssitoumuksella tai vuokraamalla.

Porotalouden harjoittajat voivat luopua vain luovuttamalla porojen omistusoikeuden, joten heidän osaltaan luopumiskärajana olisi kaikissa tapauksissa 55 vuotta.

Mallin perustelut

Mallin edut vastaavat mallin 2 etuja, koska luopumisvaihtoehdot sinänsä olisivat yhtenevät. Malli turvaisi sukupolvenvaihdokset melko hyvin, koska ne useimmiten tapahtuvat kaupalla tai lahjalla ja luopumiskäraja näissä tilanteissa säilyisi 55 vuotena.

Luopujan ikärajan nostaminen viljelemättömyys- ja vuokraustilanteissa aiheuttaisi olennaisia kustannussäästöjä, koska eläkkeen maksuaika lyhenee tuen alkamisen myöhentyessä. Toisaalta ikärajan nostosta aiheutuvat myös mallin ongelmat.

Mallin ongelmat

Rakennepolitiikan kannalta kehitys viivästyy, koska vuokraukseen (mutta ei myyntiin) valmiit luopujat joutuvat lykkäämään luopumista vähintään 58 vuoden ikään.

Malli ei toimi tasa-arvoisesti kaikkia luopujia kohtaan. Jos ikääntynyt viljelijä saa pellot myydyksi, hän pääsee aikaisemmin luopumistuelle. Syrjäisemmillä alueilla, joilla ostajaa ei useinkaan löydy, luopumista on lykättävä pidempään.

Mallin kustannukset

Tässä mallissa oletetaan tuen piiriin tulevan noin 1 500 tilaa vuodessa, joista sukupolvenvaihdosten osuus on noin 44 %, lisämaaluovutusten 48 % ja viljelemättömyystilojen 8 %. Tilalukumäärän osalta ks. taulukko 1 (kohta 3.2.1).

Mallista aiheutuva luopumistukimeno olisi ensimmäisenä soveltamisvuonna 2003 noin 77 milj. markkaa ja vuonna 2004 noin 197 milj. markkaa. Vuosikustannukset nousisivat siten, että soveltamisjakson ulottuessa vuoden 2006 loppuun, kustannukset olisivat korkeimmillaan vuonna 2007 (395 milj.

markkaa). Tämän jälkeen kustannukset alkaisivat asteittain alentua sitä mukaa kuin tukimaksatukset päättyvät.

Mallista aiheutuva luopumistukimeno olisi noin 1,6 -kertainen nykymallin jatkoon verrattuna (ks. kuva 4, kohta 3.2.1).

3.2.4 Malli 4

(vuokrausmahdollisuus on, viljelemättömyyttä ei, ikärajan nosto lisämaaluovutuksissa 58 vuoteen)

Mallin sisältö

Tässä mallissa luopuminen maatalouden osalta voisi tapahtua sukupolvenvaihdoksella tai lisämaaluovutuksella, mutta ei viljelemättömyyssitoumuksella. Sukupolvenvaihdos ja lisämaaluovutus voitaisiin toteuttaa myös vuokrauksella.

Sukupolvenvaihdoksissa ikäraja säilyisi edelleen 55 vuotena (ja uinuvilla 50 vuotena) riippumatta siitä, toteutetaanko se vuokrauksella vai kaupalla. Sen sijaan luopujan ikärajaa nostettaisiin 58 vuoteen (ja uinuvilla vastaavasti 53 vuoteen) niissä tapauksissa, joissa luopuminen tapahtuu luovuttamalla pellot lisämaaksi. Merkitystä ei olisi sillä, tapahtuuko lisämaaluovutus kaupalla vai vuokrauksella.

Porotalouden harjoittajilla luopumisikäraja olisi edelleen 55 vuotta, koska luopuminen porotaloudesta tapahtuu aina luovuttamalla porojen omistusoikeus. Luopumisvaihtoehdot eivät siten heidän osaltaan laajene nykyisestä. Lisäporoluovutuksessakaan ei ole perusteltua nostaa luopumisikärajaa, koska luopumistukijärjestelmä on vasta saatu käyntiin porotalouden osalta.

Mallin perustelut

Mallilla turvattaisiin erityisesti sukupolvenvaihdokset, jotka ovat maatalouden tulevaisuuden kannalta ensiarvoisen tärkeitä. Kaikki sukupolvenvaihdokset olisivat etuoikeutetussa asemassa riippumatta siitä, tapahtuuko luovutus kaupalla tai vuokrauksella. Kun sukupolvenvaihdoksissa tilanpidon siirtäminen nuoremmalle jatkajalle voisi edelleen tapahtua 55 vuoden iässä, turvattaisiin sukupolvenvaihdoksen toteutuminen ennen kuin potentiaalinen jatkaja ehtii vakinaisesti asettumaan tilan ulkopuolelle ja muuhun ammattiin.

Mallin etuna nykymalliin verrattuna on, että sukupolvenvaihdokset voitaisiin tehdä vuokrauksella esim. osittain, mikä joustavoittaisi sukupolvenvaihdostapahtumaa. Tämä madaltaisi aloittamiskynnystä ja nuorten jatkajien saaminen maatalousammattiin helpottuisi. Jatkajan velkataakka ei muodostuisi niin raskaaksi, kun tilanpidon aloittaminen voisi tapahtua myös vuokrauspohjalta.

Vuokrausvaihtoehto vapauttaisi ikääntyneiden viljelijöiden peltomaata tilaansa kehittäville nuoremmille yrittäjille nykyistä myyntivaihtoehtoa enemmän ikärajan nostosta huolimatta. Tilakoon laajentaminen helpottuisi ja näin edesautettaisiin kannattavien tilakokonaisuuksien syntymistä.

Lisämaaluopujien kohdalla ikärajan nosto vaikuttaa olennaisesti kustannuksia alentavasti, kun keskimääräinen tuenmaksuaika lyhenee ja ensimmäisinä soveltamisvuosina luopumistapausten määrä jää vähäiseksi.

Mallin ongelmat

Lisämaaluovutuksia koskeva ikärajan nosto alentaa kustannuksia, mutta aiheuttaa myös mallin ongelmat lykkäämällä rakennekehitystä. Erityisesti pienet tilat, joiden toiminnalle ei löydy sukupolvenvaihdosjatkajaa, joutuvat jatkamaan toimintaa pidempään, vähintään luopujan 58 vuoden ikään. Tämän johdosta tilojen siirtyminen lisämaaksi ja karjatilojen osalta vapautuvien maitoviitemäärien siirtyminen nuoremmille maatalousyrittäjille lykkääntyy keskimäärin kolmella vuodella nykymalliin verrattuna.

Koska malliin ei sisälly viljelemättömyysvaihtoehtoa, se ei anna luopumismahdollisuutta niillä syrjäisimmillä alueilla, joilla sen paremmin ostajaa kuin vuokraajaakaan pelloille ei löydy.

Mallin kustannukset

Tässä mallissa oletetaan tuen piiriin tulevan noin 1 300 tilaa vuodessa, jotka jakaantuvat tasan sukupolvenvaihdosten ja lisämaaluovutusten kesken. Jos malliin lisättäisiin viljelemättömyysvaihtoehto, luopuvien tilojen määrä kasvaisi runsaalla sadalla tilalla. Tilalukumäärästä ks. taulukko 1 (kohta 3.2.1).

Mallista aiheutuva luopumistukimeno olisi ensimmäisenä soveltamisvuonna 2003 noin 66 milj. markkaa ja vuonna 2004 noin 170 milj. markkaa. Vuosikustannukset nousisivat siten, että soveltamisjakson ulottuessa vuoden 2006 loppuun, kustannukset olisivat korkeimmillaan vuonna 2007 (342 milj. markkaa). Tämän jälkeen kustannukset alkaisivat asteittain alentua sitä mukaa kuin tukimaksatukset päättyvät.

Mallista aiheutuva luopumistukimeno olisi noin 1,4 -kertainen nykymallin jatkoon verrattuna (ks. kuva 4, kohta 3.2.1).

3.2.5 Malli 5

(kuten malli 4, mutta ikärajan nosto lisämaaluovutuksissa 60 vuoteen)

Mallin sisältö

Malli vastaa sisällöltään mallia 4 siten, että luopuminen voisi tapahtua sukupolvenvaihdoksella tai lisämaaluovutuksella, mutta ei viljelemättömyyssitoumuksella. Sukupolvenvaihdos ja lisämaaluovutus voitaisiin toteuttaa myös vuokrauksella.

Luopujan ikärajaa nostettaisiin kuitenkin mallia 4 jyrkemmin eli 60 vuoteen (ja uinuvilla vastaavasti 55 vuoteen) niissä tapauksissa, joissa luopuminen tapahtuu luovuttamalla pellot lisämaaksi.

Mallin perustelut

Mallin edut ovat samat kuin mallissa 4. Myös tällä mallilla turvattaisiin erityisesti sukupolvenvaihdokset. Lisämaaluopujien ikärajan nosto vaikuttaa olennaisesti kustannuksiin, kun keskimääräinen tuenmaksuaika lyhenee olennaisesti ja ensimmäisinä soveltamisvuosina luopumistapausten määrä jää vähäiseksi.

Mallin ongelmat	Mallin ongelmat ovat niin ikään samat kuin mallissa 4, mutta korostettuina. Malli lykkää rakennekehitystä eli lisämaaluovutuksia viisi vuotta pidempään kuin nykymalli.
Mallin kustannukset	<p>Tässä mallissa oletetaan tuen piiriin tulevan noin 1 200 tilaa vuodessa, jotka jakaantuvat lähes tasan sukupolvenvaihdosten ja lisämaaluovutusten kesken. Tilalukumäärästä ks. taulukko 1 (kohta 3.2.1).</p> <p>Mallista aiheutuva luopumistukimeno olisi ensimmäisenä soveltamisvuonna 2003 noin 36 milj. markkaa ja vuonna 2004 noin 103 milj. markkaa. Vuosikustannukset nousisivat siten, että soveltamisjakson ulottuessa vuoden 2006 loppuun, kustannukset olisivat korkeimmillaan vuonna 2007 (332 milj. markkaa). Tämän jälkeen kustannukset alkaisivat asteittain alentua sitä mukaa kuin tukimaksatukset päättyvät.</p> <p>Mallista aiheutuva luopumistukimeno olisi noin 1,3 -kertainen nykymallin jatkoon verrattuna (ks. kuva 4, kohta 3.2.1).</p>

4 YHTEENVETO JA TYÖRYHMÄN EHDOTUKSET

Yhteenveto

Työryhmä on tarkastellut luopumistukijärjestelmän jatkamisen perusteita ja todennut, että järjestelmälle on vankat maatalouspoliittiset ja sosiaalipoliittiset perusteet edelleen olemassa. Maatalouden ja porotalouden rakennekehitykselle asetettujen tavoitteiden toteuttamiseksi on välttämätöntä, että ikääntyvien viljelijöiden ja porotalouden harjoittajien toimeentulo on turvattu siten, että he voivat luopua jo ennen varsinaista vanhuuseläkeikää nuorempien jatkajien hyväksi. Vain tällä tavoin voidaan turvata nuorempien mahdollisuus ryhtyä maatalousyrittäjäksi ja mahdollisuudet edelleen kehittää yritystään ja parantaa sen kannattavuutta.

Työryhmä on tarkastellut viittä vaihtoehtoista mallia luopumistukijärjestelmän jatkamiseksi sekä mallien valtiontaloudellisia kustannusvaikutuksia. Mallien olennaiset erot liittyvät luopumisvaihtoehtoihin, luovutustapaan sekä luopujan ikärajiin. Mallien esittelyn yhteydessä työryhmä on esittänyt myös arvionsa kunkin mallin eduista ja ongelmista.

Malli 1 vastasi nykymallin jatkamista, jossa luopujan ikärajat ovat 55-64 vuotta (uinuvalla 50-54 vuotta) ja luopumistapoina vain omistusoikeuden luovutuksella tapahtuva sukupolvenvaihdos ja lisämaaluovutus. Malli 2 on laaja malli, jossa ikärajat ovat nykymallin mukaiset, mutta luopumisvaihtoehdot kattavat sukupolvenvaihdoksen ja lisämaaluovutuksen myös vuokrauksen kautta toteutettuina, samoin kuin viljelemättömyyssitoumuksen. Mallissa 3 on kustannusten rajoittamiseksi ehdotettu luopumiskärajan nostamista 58 vuoteen (uinuvat 53 vuoteen) silloin, kun pellon luovutus tapahtuisi vuokraamalla tai viljelemättömyyssitoumuksella. Omistusoikeuden luovutuksissa ikäraja säilyisi 55 vuodessa. Mallissa 4 on niin ikään kustannusten rajoittamiseksi ehdotettu, että lisämaaluovutuksissa ikäraja nostettaisiin 58 vuoteen (uinuvat 53 vuoteen) riippumatta siitä, toteutetaanko se vuokrauksella tai kaupalla. Luopumisvaihtoehtoina olisivat sukupolvenvaihdos ja lisämaaluovutus. Sukupolvenvaihdoksissa ikäraja säilyisi 55 vuodessa. Porotalouden osalta ikäraja säilyisi 55 vuodessa kaikissa luovutuksissa. Mallissa 5 ikärajaa lisämaaluovutuksissa nostettaisiin kustannusten edelleen karsimiseksi edellistä mallia jyrkemmin eli 60 vuoteen (uinuvat 55).

Yhteenvetona työryhmä toteaa, että ensiarvoisen tärkeää maa- ja porotalouselinkeinon ja koko suomalaisen maaseudun tulevan kehityksen kannalta on sukupolvenvaihdosten turvaaminen. Tämän tavoitteen toteuttamiseksi työryhmä katsoo, että luopumiskäraja on sukupolvenvaihdoksissa säilytettävä nykyisenä eli 55 vuotena. Sukupolvenvaihdosten lykkäntyminen muutamallakin vuodella saattaisi johtaa siihen, että mahdollinen jatkaja ehtii asettautumaan tilan ulkopuolelle ja muuhun ammattiin eikä useinkaan ole enää perheineen valmis palaamaan tilanpidon jatkajaksi.

Edelleen työryhmä toteaa, että luopumisvaihtoehtoihin tulisi sisällyttää jatkossa myös vuokrausmahdollisuus. On erittäin tärkeää, että nuorilla jatkajilla on mahdollisuus ryhtyä tilanpitoon ja edelleen kehittää toimintaansa myös vuokrauspohjalta. Muussa tapauksessa toimintaansa kehittävien jatkajien velkataakka saattaa muodostua kohtuuttoman raskaaksi eivätkä tavoitteet toiminnan kannattavuuden parantamisesta voi toteutua. Lisäksi on nähtävissä, ettei lisämaaluovutuksia vieraille juurikaan tapahdu kaupalla, mikä puolestaan johtaa maatalouden rakennekehityksen hidastumiseen.

Edellä sanotuilla perusteilla työryhmä toteaa, että laaja malli (malli 2) vastaisi parhaiten nopean rakennekehityksen tarpeisiin ja toteuttaisi muita malleja kattavammin edellä sanottuja tavoitteita. Sanotussa mallissa luopumisvaihtoehdot olisivat monipuoliset ja luopumisikäraja säilyisi nykyisellään. Malli edistäisi sukupolvenvaihdoksia ja lisämaaluovutuksia ja antaisi luopumismahdollisuuden viljelemättömyyssioumuksella silloin, kun viljelyyn jatkajaa ei löydy. Mallin ongelmana kuitenkin on, että se on kustannusvaikutuksiltaan yli kaksinkertainen nykymallin jatkoon verrattuna. Edellä sanotuista järjestelmän tavoitteista seuraa johdonmukaisesti myös se, että työryhmä ei pidä nykymallin (malli 1) jatkamista tarkoituksenmukaisena vaihtoehtona, koska se hidastaa rakennekehitystä ja vaikeuttaa jatkajien asemaa vaatiessaan tilan omistusoikeuden luovuttamista. Kustannusvaikutuksiltaan tämä malli olisi edullisin.

Työryhmä katsoo, että mallilla 4 voitaisiin saavuttaa paras hyöty/kustannussuhde ja malli vastaisi parhaiten sukupolvenvaihdosten turvaamista koskeviin tavoitteisiin. Sukupolvenvaihdokset voitaisiin edelleen toteuttaa 55-vuotiaana ja vuokrausmahdollisuus toisi joustoa sukupolvenvaihdoksen toteuttamiseen. Lisämaaluovutusten osalta työryhmä näki tärkeänä, että vuokrausmahdollisuus ulotetaan myös lisämaaluovutustilanteisiin. Lisämaaluovutusten kohdalla tämä malli sisältää luopumisikärajan nostamisen 58 vuoteen. Ikärajan nostosta huolimatta mallin arvioidaan lisäävän lisämaaluovutusten määrää nykymalliin verrattuna vuokrausmahdollisuuden ansiosta, joten malli edistäisi toimintaansa jatkavien tilojen kehittämismahdollisuuksia. Malli 5 poikkeaa tästä mallista siten, että malli 5 sisältää luopumisikärajan nostamisen 60 vuoteen lisämaaluovutuksissa.

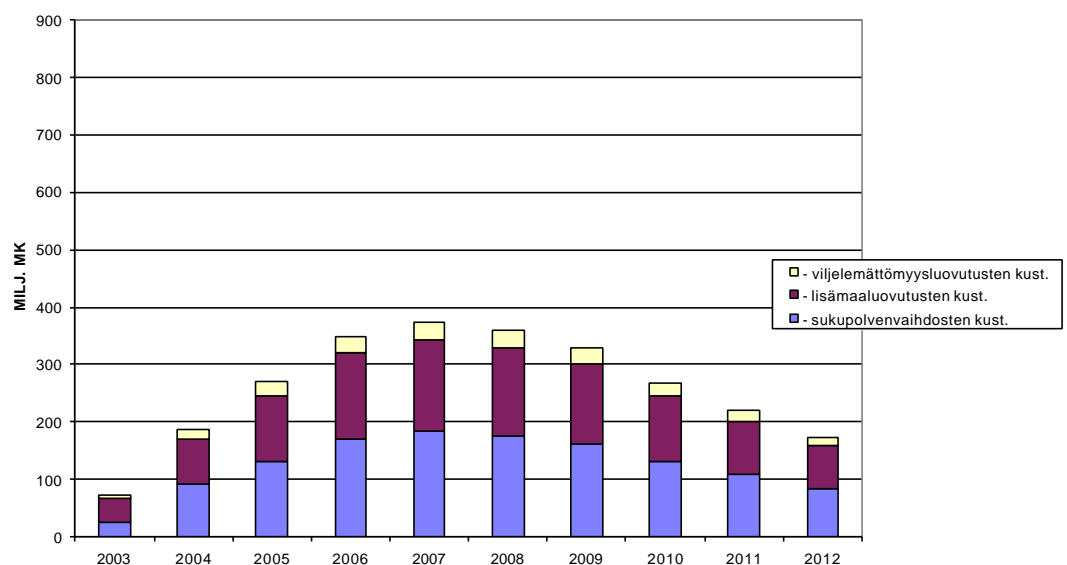
Työryhmä katsoo, että porotalouden harjoittajien osalta luopumisikäraja olisi perusteltua säilyttää nykyisellään eli 55 vuotena luopumistavasta riippumatta. Porotalouden osalta luopumistavatkin säilyisivät nykyisellään eli vaihtoehtoina ovat sukupolvenvaihdos ja lisäporoluovutus, jotka molemmat edellyttävät omistusoikeuden luovutusta. Luopumisikärajan nostoa porotaloudessa työryhmä ei pidä perusteltuna, koska porotalouden luopumistukijärjestelmä on ensimmäistä kertaa vasta käynnistymässä luovutuksensaajien rahoitustukijärjestelyjen tultua voimaan. Järjestelmän toimivuutta ei ole syytä vaarantaa tässä vaiheessa, kun otetaan huomioon porotalouden rakennekehitystarpeet. Luopumisikärajan säilyttämisellä 55 vuodessa ei ole olennaista vaikutusta järjestelmän kokonaiskustannusten kannalta, koska potentiaalistenkin luopujien määrä porotaloudessa on vähäinen.

Työryhmä on lisäksi keskustellut ikääntyvien viljelijöiden luopumismahdollisuuksista ja toimeentuloturvasta niissä tilanteissa, kun tilanpidolle ei löydy jatkajaa eikä pelloille lisämaakäyttöä. Ongelmat keskittyvät erityisesti maan syrjäisimpiin osiin. Alueellista tasa-arvoa lisäisi, jos luopumisvaihtoehtoihin sisältyisi myös viljelemättömyyssitoumus, jonka sisältöä voitaisiin tarkastella uudelleen esimerkiksi maisemanhoitoon tai metsitykseen liittyvien velvoitteiden osalta. Työryhmä on alustavasti tarkastellut myös muita vaihtoehtoja, jos luopumistukijärjestelmään ei sisälly viljelemättömyysmahdollisuutta. Selvitys maatalousyrittäjien mahdollisuuksista yleisiin varhaiseläkkeisiin osa-aikaeläkkeen ja työttömyyseläkkeen osalta on muistion liitteenä 8. Lisäksi työryhmä on keskustellut mm. mahdollisuuksista hankkia peltomaata väliaikaisesti valtion omistukseen ns. ” maapankkiin”. Näiltä osin työryhmä toteaa, ettei sillä käytettävissä oleva määräaika huomioon ottaen ole ollut mahdollisuutta tehdä asiasta tarkempaa selvitystä eikä työryhmä siten ota kantaa asiaan näiltä osin. Työryhmä katsoo, että asia tulisi selvittää viimeistään siinä yhteydessä, kun luopumistukijärjestelmän jatkoa koskevaa lainsäädäntöä valmistellaan.

Työryhmä on selvittänyt myös luopumistukijärjestelmän eri kehittämissvaihtoehtomallien kustannusvaikutuksia. Kuvassa 4 (kohta 3.2.1) on esitetty eri mallien kustannusvaikutukset, jos järjestelmää jatkettaisiin vuosille 2003-2006 eli yhdenmukaisesti nykyisen EU-rahastokauden päättämiseen saakka. Kustannusvaikutuksiltaan malli 1 eli nykymalli olisi edullisin ja kalleimman mallin eli mallin 2 luopumistukimenot olisivat 2,4 –kertaiset nykymalliin verrattuna.

Kuvassa 5. on esitetty kustannusarvio mallista 4 eriteltynä sukupolvenvaihdoksista ja lisämaaluovutuksista aiheutuvilla kustannuksilla sekä täydennettynä kustannuksilla, jotka aiheutuisivat viljelemättömyysvaihtoehdon lisäämisestä.

KUVA 5. MALLIN KUSTANNUKSET (MILJ. MK), JOS SUKUPOLVENVAIHDOS 55 V. (MYYN TI JA VUOKRAUS); LISÄMAA 58 V. (MYYN TI JA VUOKRAUS); VILJELEMÄTTÖMYYS 58 V.



Työryhmän ehdotukset

Tekemiensä selvitysten perusteella työryhmä katsoo, että luopumistukijärjestelmän jatkamiselle on edelleen olemassa maatalouden rakennepoliittiset ja sosiaalipoliittiset perusteet. Työryhmä katsoo, että järjestelmää tulisi jatkaa vähintään vuosille 2003-2006.

Riippumatta siitä, minkä mallin mukaisena luopumistukijärjestelmän jatko toteutetaan, työryhmä pitää sukupolvenvaihdosten turvaamista ensiarvoisen tärkeänä sekä elinkeinon että koko maaseudun tulevan kehityksen kannalta. Työryhmän selvitysten mukaan tämän tavoitteen toteuttamiseksi luopumisikäraja sukupolvenvaihdoksissa tulisi säilyttää nykyisellään.

Työryhmä katsoo myös, että maatalouden rakennekehityksen edistämiseksi jatkajien tilanpitoon ryhtymistä tulisi helpottaa ja jatkavien maatalousyrittäjien mahdollisuuksia tilan edelleen kehittämiseen tulisi parantaa. Tämän tavoitteen toteuttamiseksi luopumistukijärjestelmään tulisi sisällyttää myös vuokrausmahdollisuus sukupolvenvaihdos- ja lisämaaluovutuksissa. Vuokrausmahdollisuudella kevennettäisiin jatkavien maatalousyrittäjien velkarasitusta ja parannettaisiin mahdollisuuksia tilan kehittämiseen.

Porotalouden harjoittajilla luopumistukijärjestelmä on vasta lähdössä käyntiin ja työryhmä katsoo, ettei järjestelmän ehtoja porotalouden osalta tulisi jatkon yhteydessä muuttaa.

Työryhmä ehdottaa, että erikseen selvittäisiin, miten viljelemättömyysvaihtoehtoa voitaisiin kehittää niin, että se paremmin tukisi muita maaseudun rakennepoliittisia tavoitteita ja turvaisi ikääntyvien viljelijöiden toimeentuloturvan tilanteessa, jossa viljelyä jatkavaa luovutuksensaajaa ei löydy.

Työryhmä on selvittänyt tarkastelemiensa luopumistukijärjestelmän jatkomallien yhteydessä myös eri vaihtoehtojen kustannusvaikutukset. Sen sijaan työryhmä ei ole selvittänyt luopumistukijärjestelmän jatkon rahoitusmahdollisuuksia ja -vaihtoehtoja. Tämän johdosta työryhmä ei myöskään ota kantaa luopumistukijärjestelmän jatkorahoitukseen vaan ehdottaa, että jatkorahoitus ja sen eri vaihtoehdot selvitetään samassa yhteydessä kun päätetään luopumistukijärjestelmän jatkosta ja sisällöstä.

Rahoitusta koskevaan jatkoselvitystyöhön liittyvät lausumat

Valtiovarainministeriön edustaja toteaa, että luopumistukijärjestelmää mahdollisesti jatkettaessa kustannusvaikutusten tulee uudistetussakin muodossa pysyä niissä puitteissa, joissa kustannukset olisivat olleet nykyjärjestelmän jatkuessa.

Tuottajajärjestöjen edustajat toteavat, että työryhmän luopumistukijärjestelmälle asettamia tavoitteita ei voida saavuttaa ilman luopumistukijärjestelmään kohdennettavaa lisärahoitusta. Kuten työryhmäkin on todennut, nykyinen luopumistukijärjestelmä ei turvaa riittävässä määrin maatalouden rakennekehityksen tavoitteiden toteutumista.

