



Tuloksellisuustarkastuskertomus

Biotalous hallituksen kärkihankkeena

Maatilatalouden kehittämisrahaston Makeran lisärahoitus



Tuloksellisuustarkastuskertomus

Biotalous hallituksen kärkihankkeena

Maatilatalouden kehittämisrahaston Makeran lisärahoitus

ISSN-L 1799-8093
ISSN 1799-8093 (NID.)
ISSN 1799-8107 (PDF)
ISBN 978-952-499-444-6 (NID.)
ISBN 978-952-499-445-3 (PDF)
URN:ISBN:978-952-499-445-3
[HTTP://URN.FI/URN:ISBN:978-952-499-445-3](http://urn.fi/urn:isbn:978-952-499-445-3)

GRANO OY
HELSINKI 2019

TARKASTUSKERTOMUKSEN VALOKUVAT
LUVUT 1 JA 4 VALOKUVAAJA TERO SIVULA, LEHTIKUVA
LUVUT 2 JA 5 VTV
LUKU 3 VALOKUVAAJA VILLE-VEIKKO HEINONEN, VTV

Valtiontalouden tarkastusviraston tuloksellisuustarkastuskertomus

Dnro 096/54/2018

Valtiontalouden tarkastusvirasto on suorittanut tarkastussuunnitelmaansa sisältyneen Biotalous hallituksen kärkihankkeena – Maatilatalouden kehittämisrahaston Makeran lisärahoitusta koskeneen tarkastuksen. Tarkastus on tehty tarkastusviraston tuloksellisuustarkastuksesta antaman ohjeen mukaisesti.

Tarkastuksen perusteella tarkastusvirasto on antanut tarkastuskertomuksen, joka lähetetään maa- ja metsätalousministeriölle ja Maaseutuvirastolle sekä tiedoksi eduskunnan tarkastusvaliokunnalle, eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunnalle, valtiovarainministeriölle ja valtiovarain controller -toiminnolle.

Ennen tarkastuskertomuksen antamista maa- ja metsätalousministeriöllä ja Maaseutuvirastolla on ollut mahdollisuus varmistaa, ettei kertomukseen sisälly asiavirheitä, sekä lausua näkemyksensä siinä esitetyistä tarkastusviraston kannanotoista.

Tarkastuksen jälkiseurannassa tarkastusvirasto tulee selvittämään, mihin toimenpiteisiin tarkastuskertomuksessa esitettyjen kannanottojen johdosta on ryhdytty. Jälkiseuranta tehdään vuonna 2021.

Helsingissä 7. tammikuuta 2019

Marko Männikkö
ylijohtaja

Ari Hoikkala
johtava tuloksellisuustarkastaja

Tarkastuksen kohteena oli pääministeri Sipilän hallitusohjelman Biotalous ja puhtaat ratkaisut -painopistealueeseen kuuluvan Maatilatalouden kehittämisrahaston (Makeran) 90 miljoonan euron lisärahoitus, jonka tarkoituksena hallituksen toimeenpanosuunnitelman mukaan on maatalouden kilpailukyvyyn ja kannattavuuden parantaminen biotalousstrategian tavoitteiden mukaisesti. Tarkastuksen tavoitteena oli arvioida, onko valtionhallinnolla riittäviä edellytyksiä ohjata Makeran lisärahoituksella edellä mainitun tavoitteen toteutumista. Tarkastuksen aikana osoittautui, ettei Makeran lisärahoituksen osuutta voi erottaa muusta maatalouden investointitukitoiminnasta. Siksi tarkastuksessa arvioitiin myös maatalousinvestointitukijärjestelmää yleisemmin.

Biotalousstrategian mukaiset tavoitteet eivät ole eriteltävissä Makeran tukien kohdentamisessa

Makeran lisärahoitus on integroitu maatalouden muun investointituen suunnitteluun ja seurantaan. Makeran lisärahoituksella tuettavia maatalouden investointihankkeita koskevat samat säädökset ja ohjeet kuin muulla rahoituksella tuettavia investointihankkeita. Tästä seuraa, että biotalousstrategian mukaiset tavoitteet eivät ole eriteltävissä Makeran tukien kohdentamisessa eikä lisärahoituksen vaikutuksia biotalousstrategian tavoitteiden saavuttamiseen voida arvioida tarkemmin, vaan lisärahoitus toteuttaa lähinnä yleisiä maatalouspoliittisia tavoitteita. Maatalouden investointituilla pyritään aikaansaamaan sellaisia rakennemuutosinvestointeja, jotka ylläpitävät tai parantavat maatalouden kannattavuutta ja kilpailukykyä. Lisärahoituksen turvin Makerasta myönnetty investointiavustukset on rahoitusteknisesti mahdollista pitää suunnitellulla tasolla vuoteen 2020 asti.

Olemassa olevien eri tukiyhdistelmävaihtoehtojen valtiontaloudellista edullisuutta ja edullisuuden arviointia ei ole dokumentoitu järjestelmällisesti

Maataloushallinto on perustellut maatalouden investointien tukitarvetta lähinnä vain suorien avustusten osalta. Lisärahoitus mahdollistaisi myös muitakin investointien tukimuotoja, kuten valtiontakaukset, lainojen korkotuet ja muut lainaehtojen helpotukset. Eri tukimuotojen yhdistelmävaihtoehtojen valtion- tai yhteiskuntataloudellista edullisuutta ja edullisuuden arviointia ei ole dokumentoitu järjestelmällisesti. Optimaalisen tukiyhdistelmän määrittäminen ja raportointi yleisten taloudellisten arvioinnin periaatteiden mukaisesti olisi tarkoituksenmukaista.

Tukisäännökset ja -ohjeistus ovat johdonmukaisia

Olemassa olevat maatalouden investointitukisäädökset ja -ohjeet koskevat myös Makeran lisärahoituksella myönnettyjä tukia. Säädöksiä ja ohjeita, jotka koskevat pelkästään biotalousstrategian toteuttamista Makeran lisärahoituksella, ei ole laadittu. Säädöksissä ja ohjeissa on otettu kattavasti ja johdonmukaisesti huomioon hankemuotoisen toiminnan riskejä. Säädöksiä ja ohjeita on toisaalta melko paljon, ne ovat sisällöltään laajoja ja monimutkaisia, jolloin niiden hallinta ja noudattaminen vaativat suuren työmäärän ja hallinnon.

Tuettavien investointihankkeiden vaikuttavuutta ei arvioida nykyisillä seurantajärjestelmillä

Makeran lisärahoituksen vaikuttavuustavoitteet ovat samoja kuin muiden maatalouden investointitukien tavoitteet: maatalouden kannattavuuden ja kilpailukyyn turvaaminen. Niiden saavuttaminen edellyttää tiettyä investointien avulla toteutettavaa rakennemuutosta, jonka mukaisia maatalouden tukikelpoisten investointihankkeiden tulee olla. Rakennetukiasetuksen (240/2015) 8. pykälässä esitetty yrittäjätulon vuotuinen 25 000 euron vähimmäistavoite on linjassa yleisen tason kannattavuuden turvaamistavoitteen kanssa.

Maataloushallinnossa ei ole maatalouden investointitukihankkeiden hankekohtaista vaikuttavuuden seurantaa. Maatalouden kannattavuuden ja kilpailukyyn keskimääräiseen tai yleiseen kehitykseen liittyviä tilastoja on saatavissa Luonnonvarakeskuksesta ja Tilastokeskuksesta. Maataloushallinto on teettänyt ja parhaillaan teettämässä selvityksiä, joissa arvioidaan maatalouspolitiikan ja meneillään olevan EU:n maatalousohjelmakauden vaikuttavuustavoitteiden saavuttamista. Näiden tilastojen ja selvitysten avulla ei kuitenkaan saa kuvaa maatalouden yksittäisten investointitukihankkeiden vaikuttavuudesta.

Maataloushallinnossa vuonna 2015 käyttöönotetun Hyrrä-järjestelmän tietojen avulla ei arvioida, kuinka yksittäiset investointitukihankkeet ovat vaikuttaneet tuensaajien kannattavuuteen ja kilpailukyyn. Hyrrän avulla ei myöskään voi arvioida pelkästään Makeran lisärahoituksen vaikuttavuutta.

Tarkastusviraston suositukset

Maataloushallinnon tulisi

1. arvioida maatalouden investointitukimuotojen vaihtoehtoisten yhdistelmien taloudellista kannattavuutta myös valtiontalouden näkökulmasta sekä perustella ja dokumentoida tukimuotojen valittu yhdistelmä taloudellisen arvioinnin avulla.
2. harkita Hyrrä-järjestelmän kehittämistä siten, että sillä arvioitaisiin tuettavien investointien hankekohtaisten vaikuttavuustavoitteiden saavuttamista.

Sisällys

Tarkastusviraston kannanotot	4
1 Mitä tarkastettiin	11
2 Onko Makeran lisärahoituksen ylätasoin suunnittelu ollut johdonmukaista ja laadukasta?	15
2.1 Makeran lisärahoitus on integroitu muun investointituen suunnitteluun ja seurantaan	15
2.2 Makeran lisärahoituksen tavoitteissa on selkiyttämisen varaa	18
3 Onko maatalousinvestointien eri tukimuotojen vaihtoehtoisten yhdistelmien valtiontaloudellista tai yhteiskuntataloudellista kannattavuutta tarkasteltu?	23
4 Ovatko säädökset ja ohjeistus tukien hakemisesta ja myöntämisestä johdonmukaisia, selkeitä ja laadukkaita?	27
5 Onko luotu järjestelmä toiminnan vaikuttavuuden arvioimiseksi?	31
Liite: Miten tarkastettiin	34
Viitteet	40



1 Mitä tarkastettiin

Pääministeri Sipilän hallitusohjelman toimintasuunnitelmassa valtion talousarviosta suunniteltu panostus ”biotalouden ja puhtaiden ratkaisujen edistäminen” -painopistealueelle on yhteensä 323 miljoonaa euroa vuosille 2016–2018. Tästä rahoituksesta 100 miljoonaa euroa kohdistetaan painopistealueen neljänteen kärkihankkeeseen ”Suomalainen ruoantuotanto kannattavaksi, kauppatase ja sininen biotalous nousuun”, josta 90 miljoonaa euroa osoitetaan ”lisärahoituksena maatilatalouden kehittämisrahoitukseen (Makera) maatalousinvestointien rahoitukseen”¹. Tästä käytetään jatkossa nimitystä Makeran lisärahoitus.

Tarkastus kohdistui Makeran 90 miljoonan euron lisärahoitukseen. Tavoitteena oli arvioida, onko valtionhallinnolla riittäviä edellytyksiä ohjata Makeran lisärahoituksella maatalouden kilpailukyvyyn ja kannattavuuden parantamista biotalousstrategian tavoitteiden mukaisesti. Makeran lisärahoitus on hallituksen toimeenpanosuunnitelmassa osoitettu ”maatalousinvestointien rahoitukseen”, jonka voi tulkita mahdollistavan suorien investointiavustusten lisäksi muitakin investointien tukimuotoja kuten valtioneuvostot, lainojen korkotuet ja muut lainaehdojen helpotukset. Koska Makeran lisärahoituksen osuutta ei voitu erottaa muusta maatalouden investointitukirahoitustoiminnasta, tarkastuksessa on arvioitu myös laajemmin maatalousinvestointitukijärjestelmää.

Tarkastuksen tarkoituksena oli vastata seuraaviin kysymyksiin:

1. Onko Makeran lisärahoituksen ylätasoin suunnittelu ollut johdonmukaista ja laadukasta?
2. Onko maatalousinvestointien eri tukimuotojen vaihtoehtoisten yhdistelmien valtiontaloudellista tai yhteiskuntataloudellista kannattavuutta tarkasteltu?
3. Ovatko säännökset ja ohjeistus tukien hakemisesta ja myöntämisestä johdonmukaisia, selkeitä ja laadukkaita?
4. Onko luotu järjestelmä, jonka avulla voidaan arvioida toiminnan vaikuttavuutta?

Kysymysten kriteereinä ovat niissä määritellyn toimenpiteen olemassaolo, johdonmukaisuus, laadukkuus, tarkoituksenmukainen arviointi ja käytökelppoisuus esitettyyn tarkoitukseen.

Makeran lisärahoitus -tarkastusaihe on osa Biotalous hallituksen kärkihankkeena -tarkastuskokonaisuutta, joka puolestaan on osa Valtio kestävien ratkaisujen edistäjänä -teemaa.

Maatalouden nykyinen investointiavustusten rahoitusjärjestelmä muodostuu maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalla kahdesta pääosasta. Toisessa pääosassa investointiavustukset osoitetaan EU:n Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelman 2014–2020 rahoituskehyksestä. Tämän osan investointiavustukset rahoitetaan osittain EU:n varoista ja osittain kansallisesti (talousarviomomentti 30.10.40). Toisen pääosan investointiavustukset rahoitetaan kokonaan kansallisesti Makerasta. Ohjelmakauden 2014–2020 alkupuolella maatalouden investointiavustusrahoitus kanavoidaan etupäässä maaseudun kehitysohjelman kautta, jotta investointihankkeiden EU-rahoitusosuudet saadaan käytettyä ohjelmakauden päätökseen mennessä. Ohjelmakauden loppua kohden investointiavustusrahoituksen painopisteen on suunniteltu siirtyvän Makeran puolelle. Kansallisena lisätukena investoinneille voidaan myöntää myös korkotukilainaa (talousarviomomentti 30.10.41) ja valtiontakausta Makeran varoin sekä säännöksissä määritellyjä lainojen maksuhelpotuksia.

MAATALOUDEN INVESTOINTITUKI- HAKEMUS

maatalouden rakennetukilain (1476/2007)
mukaisen investointituen ja maaseutuelinkei-
nojen rahoituslain (329/1999) mukaisen asun-
torakentamisen investointituen saamisesta



LUE HAKUOHJEET ENNEN TÄYTTÄMISTÄ!

1. Hakija

Hakija / hakijat	Y-tunnus
Maatilan sijaintikunta	Talotunnus
Jakeluosoite	Postinumero
Puhelinnumero	Sähköposti

2. Tuen kohde (rastitetaan vain yksi kohta)

- Tuotantotoiminnan rakentaminen (rakennus, rakennelma, rakenne)
- Salaojitus Kone, laite Asuntorakentaminen

3. Tuettava investointi tai toimenpide

DELL

2 Onko Makeran lisärahoituksen ylätasoin suunnittelu ollut johdonmukaista ja laadukasta?

Makeran lisärahoitus on integroitu muun maatalouden investointituen suunnitteluun ja seurantaan. Rahoitusteknisesti ajateltuna Makeran lisärahoitus mahdollisti toistaiseksi investointiavustustason pitämisen entisellään. Lisärahoitus ei kuitenkaan tule riittämään nykyisellä käyttötasolla kovinkaan pitkään. Makerasta myönnetty investointiavustukset on mahdollista pitää suunnitellulla tasolla vuoteen 2020 asti. Makeran myöntämiä ja muita maatalouden investointitukia ei ole pidetty säädöksissä eikä tukien haku- ja ohjausprosesseissa erillään. Makeran tukien kohdentamisesta ei pysty erittelemään biotaloustrategian mukaisia tavoitteita, vaan rahaston toiminta toteuttaa yleisiä maatalouspoliittisia tavoitteita.

2.1 Makeran lisärahoitus on integroitu muun investointituen suunnitteluun ja seurantaan

Makeran rahoituskohteista suurin yksittäinen erä on investointiavustukset

Tarkastuksessa havaittiin, että Makeran vuosittain sitomista varoista² ylivoimaisesti suurin yksittäinen erä koostuu rakennetukilain (1476/2007) mukaisista investointiavustuksista. Makeran tilinpäätösten mukaan vuosittain sidottujen varojen kokonaismäärän vaihtelu oli 24,2–31,92 miljoonaa euroa vuosina 2015–2017. Myönteisiä rakennetukilain mukaisia investointiavustuspäätöksiä tehtiin tänä aikana 10,36–19,59 miljoonaa euroa vuodessa. Seuraavaksi suurin erä oli maa- ja elintarviketalouden tutkimus- ja kehittämishankkeet ja sen vaihtelu oli 4,8–5,25 miljoonaa euroa.

Makeran myöntämiä ja muita maatalouden investointitukia ei ole eroteltu toisistaan säädöksissä eikä tukien haku- ja ohjausprosesseissa. Uusia säädöksiä, jotka koskevat pelkästään Makeran lisärahoitusta, ei ole laadittu.

Vuosille 2018–2021 laaditussa julkisen talouden suunnitelmassa esitetään³, että maatalouden kansalliset aloittamis- ja investointiavustukset rahoitetaan kokonaan Makerasta. Osarahoitteiset avustukset rahoitetaan talousarvion varattavasta määrärahasta osana Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelmaa. Maatalouden rakenteen kehittämiseen pyritään vaikuttamaan myös Makerasta myönnettävillä valtiontakauksilla sekä maa-seutuelinkeino toiminnan korkotuella, joka maksetaan talousarvion varattavasta määrärahasta.

Maatalouden rakennemuutoksen rahoitustarpeesta on suunnitelmia

Suomen maataloushallinnon ylätasoin suunnittelutavoitteista on selkeitä ja perusteltuja yleiskuvauksia. Tavoitteet koskevat maataloustuotannon kansallista määrää, maatalouden rakennemuutostarvetta ja rakenne-

Makeran vuotuisista menoista valtaosa koostuu rakennetukilain mukaisista investointiavustuksista

Makeran investointitukia ei ole pidetty erillään muista investointitukista

muutoksen edellyttämiä investointitarpeita. EU:n jäsenvaltiot tukevat eri tavoin maataloustuotantoaan. Muun muassa tällä seikalla on perusteltu yleisellä tasolla tarvetta tukea, ja maatalouden suorien avustusten tarpeen suuruudesta on tehty suunnitelmia ja arvioita.

Maa- ja metsätalousministeriö on arvioinut, että maatalouden rakenteen parantamiseen ja muuhun kehittämiseen tarvitaan investointiavustusvaroja keskimäärin 95 miljoonaa euroa vuodessa ohjelmakaudella 2014–2020⁴. Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelman 2014–2020 rahoituskehityksen on arvioitu kattavan investointiavustuksista keskimäärin noin 55 miljoonaa euroa vuodessa aikavälillä 2014–2020 (talousarvion momentti 30.10.40⁵). Kansallisen lisärahoituksen eli Makeran investointiavustuksen vuotuinen tarve on arvioitu olevan keskimäärin 40 miljoonaa euroa vuosina 2014–2020.

Luonnonvarakeskus selvitti vuonna 2017 maatalouden rakennekehitys- ja investointitarvetta ajanjaksolla 2020–2030 maa- ja metsätalousministeriön tilauksesta. Luonnonvarakeskus arvioi investointitarvetta kolmella eri skenaariolla vuoteen 2015 verrattuna: maataloustuotteiden kysyntä heikkenee, kysyntä pysyy ennallaan ja kysyntä voimistuu. Kokonaisinvestointien tarve vuosina 2020–2030 niissä investointiryhmissä, jotka ovat rahoituskaudella 2014–2020 saaneet investointitukea, on maataloustuotteiden heikentyvän kysynnän skenaariossa 222 miljoonaa euroa vuodessa, jos kysyntä pysyy ennallaan, 260 miljoonaa euroa vuodessa sekä jos kysyntä voimistuu, 295 miljoonaa euroa vuodessa. Nämä kaikki luvut ovat vähemmän kuin edellisen ajanjakson 2010–2020 vastaava arvio 373 miljoonaa euroa, koska erityisesti nautaeläinten määrän on oletettu vähenevän.

Maa- ja metsätalousministeriö on esittänyt lausunnossaan, että investointiavustusten tarvetta ohjelmakaudelle 2014–2020 arvioitaessa ei käytetty suoraan PTT:n ja MTT:n vuonna 2010 tekemässään selvityksessä vuosille 2010–2020 arvioimia vuosittaisia investointimääriä. 2010-luvun alkuvuosina tehtyjen investointitukipäätösten perusteella tukikelpoisten investointikustannusten määräksi ohjelmakaudella 2014–2020 arvioitiin keskimäärin noin 262 miljoonaa euroa vuodessa, mikä on yli 110 miljoonaa euroa vähemmän kuin PTT:n ja MTT:n selvityksessä arvioidut vuosittaiset investointimäärät, 373 miljoonaa euroa vuodessa. Investointiavustusten mitoituserusteena käytettiin tätä pienempää arviota.

Ministeriön mukaan investointien tukikelpoiset investointikustannukset vuosina 2014–2017 ovat olleet keskimäärin noin 225 miljoonaa euroa vuodessa. Ohjelmakaudella 2014–2020 tukikelpoisten investointikustannusten arvioidaan olevan keskimäärin noin 270 miljoonaa euroa vuodessa eli vuosittain noin 10 miljoonaa euroa enemmän kuin maaseudun kehittämisohjelman valmistelun yhteydessä arvioitiin.

Luonnonvarakeskuksen vuonna 2017 tekemän selvityksen perusteella tukikelpoiset investointikustannukset olisivat rahoituskaudella 2021–2027 lähes samalla tasolla kuin kuluvalle ohjelmakaudella arvioidaan toteutuvan, eli noin 260 miljoonaa euroa vuodessa, mikäli maataloustuotteiden kysyntä pysyy ennallaan. Siten investointiavustusten tarpeen arvioidaan säilyvän jatkossakin nykytasolla, jos kotimaisen elintarviketuotannon tason halutaan pysyvän nykyisen suuruisena.

Alkuperäisissä suunnitelmissa Makeran tulot ja varat eivät riitä kattamaan kaudeksi 2014–2020 arvioitua rahoitustarvetta

Makeran rahoitussuunnittelua käsittelevissä, ennen vuotta 2015 valmistuneissa asiakirjoissa⁶ on todettu, että Makeran varat vähenevät lähivuosina niin, etteivät ne enää riitä ilman valtion talousarviosta tehtäviä siirtoja tai tukijärjestelmien muutoksia. Siirrot tai tukijärjestelmän muutokset pitäisi asiakirjasta riippuen aloittaa joko 2014 tai 2015.

Myös vuonna 2015 valmistuneessa yritystoimintahankkeen loppuraportissa on esitetty, että Makeran varojen vähenemisen takia kokonaan kansallisesti rahoitettaviin tukiin tarvitaan 2017–2020 vuosittain keskimäärin 30 miljoonaa euroa uusia avustusvaroja, jotta investoinneilla voitaisiin korvata poistuva tuotantokapasiteetti. Lisäksi on varmistettava korkotukivarojen riittävyys. Raportissa esitetään, että tarvittava lisärahoitus turvattaisiin maatalousyrittäjien investointi- ja aloittamistukeen vuodesta 2017 alkaen⁷.

Rahoitusteknisesti ajateltuna Makerasta myönnettävän rahoituksen riittävyys korjaantui toistaiseksi tarkastuksen kohteena olevalla 90 miljoonan euron lisärahoituksella. Tämä rahoitus ei kuitenkaan tule riittämään nykyisellä käyttötasolla kovinkaan pitkäksi aikaa.

Makeran toiminta- ja taloussuunnitelmissa 2018–2021 ja 2019–2022 ennakoidaan Makerasta rahoitettavien menojen saavuttavan huippunsa vuonna 2019 ja laskevan sitten jyrkästi vuonna 2020. Myös maa- ja metsätalousministeriön työryhmämuistiossa⁸ on esitetty, että vuoden 2019 jälkeen investointien rahoittaminen Makerasta ja rahaston muun toiminnan jatkuminen nykyisessä laajuudessaan vaatisi lisävaroja.

Vaikka Makeran 90 miljoonan euron lisärahoitus on otettu mukaan vuoden 2015 hallitusohjelman biotaloustavoitteisiin, lisärahoitus on tosiasiallisesti mahdollistanut Makeran investointiavustusten pitämisen suunnitellulla tasolla vuoteen 2020 asti.

90 miljoonan euron
lisärahoituksella turvattiin
Makeran tukirahoitus toistaiseksi

Makerasta on myönnetty tähän mennessä vuosittain investointiavustuksia selvästi ennakoitua vähemmän

Edellä on esitetty arvio, että maatalouden vuotuinen investointiavustustarve on kaudella 2014–2020 keskimäärin 95 miljoonaa euroa vuodessa, josta Makeran osuus olisi keskimäärin 40 miljoonaa euroa vuodessa. Makeran tilinpäätöksissä 2015–2017 ei ole eritelty maatalouden ja Makeran investointiavustuksia niin, että ulkopuolinen pystyisi suorittamaan heti yksiselitteistä toteutumavertailua tukitarvearvioihin tilinpäätöstietojen perusteella. Tarkastuksessa saatiin kuitenkin maa- ja metsätalousministeriöstä riittävät tiedot kuvan selventämiseksi.

Tarkastuksessa verrattiin Makeran 2015–2017 tilinpäätöksiin kirjattuja rakennetukilain mukaisesti myönnettyjen investointiavustusten toteutumaa, ennakoarviota maatalouden vuotuisesta kokonaisavustustarpeesta (95 miljoonaa euroa) sekä Makeran ennakoitua osuutta tästä summasta (40 miljoonaa euroa). Vertailussa havaittiin, että vuosien 2015–2017 myönnetyt maatalouden investointien kokonaisavustussummat ovat vuosina 2016 ja 2017 melko lähellä tuen ennakoitua tarvetta, mutta Makerasta myönnetyt

vuosien 2015–2017 avustussummat ovat selvästi ennakoitua pienempiä. Maa- ja metsätalousministeriö on esittänyt, että Makeran rahoitusosuus ylittäisi ohjelmakauden 2014–2020 lopussa 40 miljoonan euron keskimääräisen vuotuisen tuen määrän, jolloin laskennallisesti saavutetaan ohjelmakauden ennakoitu keskimääräinen vuotuinen rahoitustaso. Ministeriön mukaan suoriin avustuksiin varattu rahoitus on tähän mennessä riittänyt kaikille tietyt vähimmäiskriteerit täyttävälle maatalouden investointitukihakemuksille.

2.2 Makeran lisärahoituksen tavoitteissa on selkiyttämisen varaa

Makeran lisärahoituksen vaikuttavuustavoitteet ovat monitulkintaisia

Pääministeri Sipilän hallitusohjelmassa ja sen pohjalta laadituissa suunnitelmissa on esitetty tarkasti ottaen hieman eri sanoilla ja erisisältöisiä Makeran lisärahoitukselle asetettuja vaikuttavuustavoitteita. Syksyn 2015 hallituksen toimenpidesuunnitelmassa ”Suomalainen ruoantuotanto kannattavaksi, kauppatase ja sininen biotalous nousuun”-kärkihankkeen tavoitteena⁹ on ”parantaa maatalouden kannattavuutta ja vahvistaa maatalojen maksuvalmiutta. Hallituskaudelle ei säädetä uusia kustannuksia aiheuttavia velvoitteita. Puhtaiden elintarvikkeidemme sekä kala- ja vesivarojen kotimaista käyttöä ja vientiä edistetään.” Näiden tavoitteiden saavuttamiseksi ensimmäinen toimenpide on nimeltään ”Suomalainen ruoantuotanto kannattavaksi”. Tässä todetaan: ”Suomalaisen ruoantuotannon kannattavuuden ja kilpailukyvyn parantuminen edellyttää investointeja, jotka parantavat tuotantorakennetta, vähentävät kustannuksia sekä mahdollistavat uuden teknologian ja prosessien käyttöönoton”. Tämän neljäntenä alatoimenpiteenä on ”Osoitetaan 90 miljoonan lisärahoitus maatilatalouden kehittämisrahastoon (Makera) maatalousinvestointien rahoitukseen. Lisäksi rahoitusta on tarkoitus käyttää myös muihin hallitusohjelman ruoantuotannon kannattavuustavoitetta tukeviin toimenpiteisiin”.

Muun muassa edellä mainituissa vaikuttavuustavoitteiden esityksissä on käytetty hieman vaihtelevasti sisällöltään erilaisia käsitteitä: maatalous, maatilatalous ja ruoantuotanto. Maataloudella tarkoitetaan maataloilla harjoitettava tuotantokasvien ja tuotantoeläinten kasvatusta sekä näistä saatavien alkutuotteiden tuotantoa (esim. maito ja kananmunat). Maatilatalous on laajempi käsite kuin maatalous, sillä maatila on kiinteitä tuotantopanoksia ja omaisuutta hallinnoiva, yhdeksi varallisuuspiiriksi erotettavissa oleva tuotantoyksikkö, jossa voidaan harjoittaa maataloutta, metsätaloutta, muuta maatilaan liittyvää yritystoimintaa sekä näiden yhdistelmiä. Ruoantuotanto puolestaan muodostuu tuotantoketjun osista, joista yksi osa on maataloilla harjoitettava maatalous eli ns. alkutuotanto. Makeran lisärahoituksen vaikuttavuustavoitteeksi voi tulkita ainakin suomalaisen maatalouden kannattavuuden ja kilpailukyvyn turvaamisen.

Mikäli Makeran lisärahoituksella on edellä esitetyn perusteella tarkoitus parantaa maatalojen maksuvalmiutta, lisärahoituksella voidaan siten tukea myös muuta maataloilla harjoitettavaa toimintaa kuin varsinaista maataloutta. Maatilatalouden kehittämisrahastosta annetun lain (657/1966) 3. pykälän mukaan Maatilatalouden kehittämisrahaston varoja voidaan käyttää maatilatalouden rakenteen parantamiseen, maaseutuelinkeinojen edistämiseen, maaseudun elinolosuhteiden ja toimeentulomahdollisuuksien pa-

Makeran lisärahoituksen vaikuttavuustavoitteet eivät ole yksiselitteisiä

Monitulkintaisuudesta huolimatta Makeran lisärahoitusta on kohdennettu vain maatalouden investointien tukemiseen

rantamiseen sekä näiden toimenpiteiden kehittämisen edistämiseen. Näin lisärahoitusta voitaisiin käyttää myös muun maataloilla harjoitettavan toiminnan kuin maatalouden maksuvalmiuden parantamiseen. Tarkastuksessa ei ole havaittu Makeran varojen käytössä tapahtuneen tämän kaltaisia merkittäviä muutoksia.

Edellä mainitussa hallituksen toimeenpanosuunnitelmassa, Makeran viimeisimmässä tilinpäätöksessä¹⁰ ja maa- metsätalousministeriön eräissä viime aikaisissa lausumissa on esitetty, että Makeran 90 miljoonan euron lisärahoitusta voi käyttää myös muihin hallitusohjelman ruoantuotannon kannattavuutta edistäviin toimenpiteisiin. Tällöin lisärahoituksen käyttömahdollisuus laajenee olennaisesti maatalouden ulkopuolelle. Suunnitelmien mukaan koko 90 miljoonan euron lisärahoitus on kuitenkin osoitettu Makeralle, jolloin sen käytön tulee tapahtua Makeraa koskevien säädösten mukaisesti. Makeraa koskevia säädösmuutoksia ei ole tarkastuksen aikana havaittu.

Tarkasti ottaen Makeran lisärahoituksella ei voi suoraan vaikuttaa, eikä sillä ole suoraan vaikutettukaan, valtion ulkopuolisen toiminnan eli maatalouden kannattavuuteen ja kilpailukykyyn vaan niiden edellytyksiin. Kannattavuus- ja kilpailukyky-käsitteiden käyttö voi aiheuttaa hämmennystä, kun samaan aikaan on arvioitu maatalouden tarvitsevan tietyn suuruisia tukia, jotta sen harjoittaminen olisi mahdollista Suomessa. Makeran lisärahoituksen kannattavuus- ja kilpailukykytavoitteiden kirjauksista ei ilmene tarkasti, mitä reunaehtoja, rahavirtoja tai varallisuuspiirejä niihin sisältyy. Olisi selvempää esittää esimerkiksi, miten suurta yhteiskunnan tukea tarvitaan kannattavuus- ja kilpailukykytavoitteen saavuttamiseksi.

Maatalouden kilpailukyky- ja kannattavuuskäsitteillä on erilaisia merkityksiä ja niihin vaikuttavia tekijöitä

Tarkastuksessa havaittiin, että maatalouden kannattava toiminta on määritelty asiakirjoissa kahdella tavalla. Yhden määritelmän mukaan kannattavana voidaan pitää toimintaa, joka tuottaa ilman yhteiskunnan tukea enemmän kuin se aiheuttaa kuluja. Toisen mukaan kannattavana voidaan pitää tietyllä yhteiskunnan tuella tapahtuvaa toimintaa, jossa tuen määrä katsotaan yhdeksi toiminnan tuotoksi. Jos maatalouden kannattavuutta mitataan jälkimmäisen määritelmän mukaisesti laskennallisella yrittäjätulolla, johon sisältyvät myös tuet, Makeran lisärahoituksen kohdentaminen investointeihin lisää ainakin investointitukia saavien maatilojen kannattavuutta tuen verran sen maksamisvuonna. Toisaalta ei tiedetä, toteutuisiko investointi samalla tavalla tai lainkaan ilman tukea. Ei myöskään tiedetä, kuinka paljon tai millä todennäköisyydellä eri tukimuodoilla ja niiden yhdistelmillä saadaan aikaan haluttuja investointeja. Jos tukien tavoitteena on parantaa kannattavuutta pitkäaikaisesti, tulisi sitä myös seurata pitkällä aikavälillä. Tällöin voi olla vaikeampaa erottaa tuen osuutta muista kannattavuuteen vaikuttavista muutostekijöistä.

Kilpailukyky-käsite on vielä laajempi ja monitulkintaisempi kuin kannattavuus-käsite. Tarkastuksen mukaan maatilojen kilpailukykyä ei kuvata kirjallisessa aineistossa yksiselitteisesti yhdellä mittarilla, vaan kuva siitä on muodostettava useiden tietojen tai mittareiden avulla. Pellervon taloustutkimuksen julkaisun¹¹ mukaan maatalousalan kilpailukykyyn vaikuttavat esimerkiksi maatalouden rakennekehitys, maataloustuotteiden jalostamisaste sekä maatalouden monipuolistaminen.

Maatalouden kannattavuus-käsitteen sisältö vaihtelee

Kuva maatalouden kilpailukykyistä on muodostettava useiden tietojen tai mittareiden avulla

Tarkastuksessa havaittiin, että keskeisenä maatalousalan kilpailukykyä määrittävänä tekijänä on pidetty maataloustuotannon ja elintarvikeketjun tuottavuuden kehitystä. Toisena keskeisenä kilpailukykyyn vaikuttavana tekijänä on käytetty maatalousalan kykyä tuottaa arvonn lisää. Määritelmän mukaan arvonn lisää tarkoitetaan myytyjen tuotteiden arvoa vähennettynä muilta ostettujen tuotantoprosessissa käytettyjen tuotteiden arvolla. Elintarvikesektorilla tämä tarkoittaa yksinkertaistettuna maataloustuotannon rahavirran ja kulutuskysynnän rahavirran välistä erotusta.

Tuottavuus kertoo yksinkertaistettuna sen, kuinka paljon tuotantopanoksia, kuten työvoimaa, tuotantoeläimiä, maata tai kemikaaleja, käytetään tuotetun määrän tuottamiseen. Tuottavuutta voidaan parantaa sekä vähentämällä tuotantopanosten käyttöä että niitä muuttamatta tuotannon määrää kasvattamalla. Vertailemalla tuottavuuden kehitystä eri sektoreiden tai maiden välillä voidaan analysoida myös erilaisten politiikkatoimenpiteiden vaikutuksia kilpailuun. Koko elintarvikesektorin tuottavuuteen vaikuttavat monet maataloussektorin sisäiset tekijät kuten maatalouden tila- ja tuotantorakenne, elintarviketeollisuuden rakenne ja toimintamallit sekä esimerkiksi logistiikka.



MAA- JA METSÄTALOUSMINISTERIÖ

JORD- OCH SKOGSBRUKSMINISTERIET

MINISTRY OF AGRICULTURE AND FORESTRY

3 Onko maatalousinvestointien eri tukimuotojen vaihtoehtoisten yhdistelmien valtiontaloudellista tai yhteiskuntataloudellista kannattavuutta tarkasteltu?

Maatalouden investointitukien tarvetta on dokumentoitu yksityiskohtaisesti vain suorien avustusten osalta. Muiden tukimuotojen, kuten lainojen valtion-takausten ja korkotukien, tarvetta sekä eri tukimuotojen mahdollisia yhdistelmiä ei ole tarkasteltu ja dokumentoitu samalla tarkkuudella kuin suoraa avustuksia. Optimaalisen tukiyhdistelmän määrittämiseen voitaisiin soveltaa yleisiä taloudellisen arvioinnin periaatteita.

Maatalouden rakennemuutos lisää tukiyhdistelmien arviointitarvetta

Kun verrataan Makeran toteutuneita maatalousinvestointitukia niiden avulla tuettujen investointien määrään, lainojen takaukset kattavat suuremman investointimäärän kuin suorat investointiavustukset. Lainojen takausvastuista aiheutuu myös vähemmän valtion menoja kuin suorista avustuksista. Täten kasvattamalla lainatakausten osuutta Makeran myöntämästä kokonaistuesta voitaisiin ajatella lisäävän investointien määrää tai tuettavien joukkoa tai vaihtoehtoisesti voitaisiin pienentää Makeran ja valtion menoja. Tällaista Makeran eri tukimuoto-osuusvaihtoehtojen tarkastelutarvetta ja näiden vaihtoehtojen investointivaikutusten optimaalisen kohdan hakemistarvetta puoltaisi myös se, että maatalouden investointien keskikoko on viime vuosina ollut jatkuvassa kasvussa. Tilamäärän vähentyessä sekä tuottavuuspaineiden noustessa investointitarpeiden kasvun ennakoidaan edelleen jatkuvan, mikä aiheuttaa painetta valtiontakausten tukiosuuden kasvattamiselle valtiontalouden niukoissa tulevaisuudennäkymissä.

Maatilojen rahoitusjärjestelyjä valmisteleavan työryhmän väli- ja loppuraporteissa¹² ei ole tarkasteltu valtiontaloudellisesta tai yhteiskuntataloudellisesta näkökulmasta, kuinka eri tukimuodoilla ja niiden eri yhdistelmillä voidaan saavuttaa suunnitellut investointimäärät ja -vaikutukset, vaan huomio on ollut Makeran olemassaolevan tukimuodon käyttömahdollisuuksien laajentamisessa maatilojen tilapäisten maksuvalmiusvaikeuksien helpottamiseen. Työryhmä ehdotti 31.5.2016 luovutetussa väliraportissaan uusien vuosina 2016 ja 2017 Makerasta myönnettävien valtiontakausten käyttöönottoa pankkien myöntämille maksuvalmiuslainoille. Lisäksi työryhmä ehdotti, että lyhennys- ja korkovapaavuosien määrää kasvatetaan viidestä kahdeksaan niissä korkotuki- ja valtionlainoissa, jotka on myönnetty maatalouden rakennetuista annetun lain (1476/2007) ja maaseutuelinkeinojen rahoituslain (329/1999) nojalla. Työryhmän ehdotusten pohjalta laadittu Laki maatiloille vuosina 2016 ja 2017 myönnettävistä valtiontakauksista (922/2016) tuli voimaan 16.11.2016. Tämä merkitsee, että Makeran tukitoiminta painottuu ainakin vuosina 2016 ja 2017 aiempaa enemmän valtiontakauksiin ja suorien investointiavustusten osuus vähenee.

Lainojen takausten osuuden kasvattaminen kokonaistuesta voisi mahdollistaa suuremman investointimäärän tai tuettavien joukon

Eri tukimuotojen ja niiden yhdistelmien valtiontaloudellista tai yhteiskuntataloudellista kannattavuusarviointia ei ole dokumentoitu

Myöskään Luonnonvarakeskuksen julkaisussa Maatalouden rakennekehitys ja investointitarve vuoteen 2030 ei tarkastella eri tukimuotojen ja niiden yhdistelmien vaikutuksia investointitavoitteen saavuttamiseen. Julkaisun mukaan investointien tukeminen julkisista varoista on ollut ja on perusteltua siksi, että siten varmistetaan keskeisten elintarviketeollisuuden raaka-aineiden tuotanto. Markkinahinnat eivät nimittäin kata maataloustuotteiden tuotantokustannuksia Suomessa. Erillisiä investointitukia tarvitaan myös siksi, että EU:n maatalouspolitiikan mukaiset maataloustuet ovat pääsääntöisesti tuotantomääristä irrotettuja hehtaariperusteisia tukia. Kansalliset tuotantosidonnaiset tuet kohdistuvat pääosin maidon ja naudanlihantuotantoon, joista etenkin naudanlihan markkinahintataso jää selvästi tuotantokustannusten alapuolelle. Kansalliset tuet eivät voi kasvaa tiettyä budjettikatkoa suuremmiksi. Odotettavissa on maataloustuotteiden kustannusten kasvua ja epävarmaa hintakehitystä. Tällöin investointien toteutuminen, tilakoon kasvun aikaasaama tuottavuuden kasvu sekä elintarviketuotannon jatkuminen Suomessa edellyttävät jatkossakin maatalouden investointitukia.

Eri tukimuotojen osuuksia on tarkasteltu hyvin yleisellä tasolla rakennetukilain 1476/2007 esitöissä¹³: ”Avustus, korkotuki ja valtiontakaus ovat osoittautuneet toimiviksi ja toisiaan täydentäviksi tukimuodoiksi.” ja ”Investointitukea voitaisiin myöntää avustuksen ja korkotuen lisäksi valtiontakaukseen sisältyvänä tukena. Lisäksi säädettäisiin mahdollisuudesta kohdentaa tukea sekä määritellä tuen taso ja enimmäismäärä tuen kohdealueen, tuotannon alan, kohderyhmän ja kohteen perusteella”.

Muun muassa edellä kuvattujen seikkojen perusteella olisi optimaalista, että investoinnit, joita tarvitaan maatalouden halutun rakennemuutoksen aikaansaamiseksi, toteutuisivat sellaisella tukitavalla ja tukimuotoyhdistelmällä, joka aiheuttaisi mahdollisimman vähän haittaa ja menoja valtion- tai yhteiskuntataloudelle.

Tässä tarkastuksessa ei käsitellä maatalouden investointien tukemisen organisointia, vaan Makeran nykyinen rooli on tarkastuksen reunaehto. Kun erilaisia Makeran tukimuotoja ja niiden yhdistelmiä on olemassa, niiden optimaalisen tukimuotoyhdistelmän määrittämiseen voitaisiin soveltaa yleisiä taloudellisen edullisuuden arvioinnin periaatteita (esimerkiksi kustannus-hyötyanalyysiä tai kustannusvaikuttavuusanalyysiä).

Tarkastuksessa ei ole havaittu dokumentteja tällaisista arvioinneista tai että olisi tarkasteltu sitä, miten Makeran eri investointitukimuotojen osuuk-sien mahdolliset muutokset vaikuttavat tuen saajien investointihalukkuuteen ja toteutuviin investointeihin. Tällaisen tietotarpeen tyydyttämistä puoltaa myös se, että viime aikoina on raportoitu maatalouden keskimääräisen kannattavuuden huonontumisesta. Maatalouden kannattavuuden parantamisessa on keskeisenä keinona maatalouden tietty rakennemuutos, joka puolestaan edellyttää lisää investointeja.

Optimaalisen tukimuotoyhdistelmän arvioinnissa voitaisiin käyttää kustannus-hyöty- tai -vaikuttavuusanalyysiä



4 Ovatko säädökset ja ohjeistus tukien hakemisesta ja myöntämisestä johdonmukaisia, selkeitä ja laadukkaita?

Säädöksiä ja ohjeita, jotka koskevat pelkästään biotalousstrategian toteuttamista Makeran lisärahoituksen avulla, ei ole laadittu. Maatalouden investointitukiin liittyvät säädökset ja ohjeet antavat varsin johdonmukaisen kuvan tuettavien hankkeiden tavoitekäytännöistä ja ne ottavat riittävästi huomioon hankemuotoisen toiminnan valtiontuen riskit. Säädöksessä esitetyn konkreettisen yrittäjätulotavoitteen toteutumista ei kuitenkaan seurata tarkasti, sillä olennaisempaa on pidetty maatilakohtaisten kehittämistoimenpiteiden toteutumista.

Säännöksissä ja ohjeissa on otettu johdonmukaisesti ja riittävästi huomioon yleiset hankemuotoisen toiminnan valtiontuen riskit

Maatalouden investointitukiin liittyvät säädökset ja ohjeet¹⁴ antavat yleisesti ottaen johdonmukaisen kuvan tuettavien hankkeiden tavoitesisällöstä ja -käytännöistä. Ne kattavat valtaosin investointihankkeiden vaiheet ja ottavat huomioon vaiheiden yleiset taloudelliset riskit tuen myöntäjän näkökulmasta. Säädökset ja ohjeet ovat toisaalta melko lukuisia, laajoja ja monimutkaisia, jolloin niiden hallinta ja noudattaminen vaativat suuren työmäärän ja hallinnon. Säästösten ja ohjeiden nykyiseen asuun ovat vaikuttaneet historiallinen kehitys ja Suomen maataloushallinnon ulkopuolelta tulleet reunaehdot ja paineet.

Eräiden säästösten tarkoituksena on pitää tuettavien maatalousinvestointihankkeiden kustannukset kohtuullisina tiettyyn vertailutasoon verrattuna¹⁵. Toisaalta eräiden toisten säästösten tarkoituksena on määritellä näissä investoinneissa eläinokhtaisten tilojen minimimäärä¹⁶. Riskinä on, että näitä periaatteissa ristikkäisiä säästöstavoitteita ei ole helppo yhdistää tukikelpoisissa investointihankkeissa tai että hankkeissa ei voida saavuttaa molempia tavoitteita hyvin. Tukien hakijoille ei ole tarjolla kattavaa ennakkotietoa oikeista ja heille edullisista ratkaisuista. Maataloushallinto voisi esimerkiksi viestiä tuen hakijoille esimerkkisuunnitelmista, joissa edellä mainitut erisuuntaiset tavoitteet on onnistuttu yhdistämään hyvin.

Tarkastuksessa on havaittu, että pelkästään Makeran lisärahoitusta tai biotalousstrategian toteuttamista koskevia säädöksiä ja ohjeita ei ole laadittu.

Investointitukien seurannassa painotetaan maatalojen kehittämiskohteiden toteutumista yrittäjätulon vähimmäistavoitteen sijasta

Tarkastuksessa on kiinnitetty huomiota siihen, ettei säädöksissä ole selostettu mahdollisia toimenpiteitä tilanteissa, joissa rakennetukiasetuksen 240/2015 8. pykälässä mainittua 25 000 euron vuotuisen yrittäjätulon vähimmäismäärätavoitetta ei saavuteta viimeistään viidentenä vuotena. Haastattelutietojen perusteella tämän tavoitteen toteutumisen seuranta ei pidetä kovin tärkeänä, koska yrittäjätulon määrän kehitykseen vaikuttaa myös sellaisia tekijöitä, joihin tuensaaja ei voi vaikuttaa. Maataloushallinto

Maatalouden investointien ristikkäiset säästöstavoitteet eivät välttämättä toteudu kaikilta osin

25 000 euron vuotuisen yrittäjätulotavoitteen toteutumista ei seurata

on pitänyt investointitukien vaikutusten seurannassa tärkeämpänä tukihakemuksessa esitettyjen maatilakohtaisten kehittämistoimenpiteiden toteutumisen seuranta. Jos tuensaaja ei näitä kehittämistoimenpiteitä toteuta, harkitaan tuen takaisinperintää.

Rakennetukilain 1476/2007 esityöt samoin kuin niissä olevat viittaukset EU-oikeuteen viittaavat siihen, että yrittäjätulotavoitteen toteutumista tulee jollakin tavoin tarkkailla sekä määritellä toimenpiteet, jos tavoitetta ei saavuteta. Tämän perusteella rakennetukiasetuksen 240/2015 8. pykälän soveltamisen toimintatapaa, jossa yrittäjätulon toteutumista ei seurata, on pidettävä ongelmallisena.

Luonnonvarakeskuksen ja Tilastokeskuksen tietojen perusteella säädöksessä esitetty 25 000 euron yrittäjätulon vähimmäistavoite tuettaville investoinneille saattaisi olla tarkoituksenmukainen. Luonnonvarakeskuksen ylläpitämän maatalouden kannattavuustilaston mukaan keskimääräinen yrittäjätulo on useilla tuotantosuunnilla ollut viime vuosina 25 000 euron alapuolella. Toisaalta Luonnonvarakeskuksen julkaisun Maatalous 2015 mukaan maatalojen kannattavuus on vaihdellut suuresti eri alueilla, samalla tuotantosuunnalla ja samankokoisilla tiloilla. Esimerkiksi vuonna 2013 kannattavuudeltaan parhaiden tilojen yrittäjätulo oli keskimäärin 47 500 euroa ja huonoimman ryhmän yrittäjätulo oli negatiivinen -10 300 euroa. Tilastokeskuksen tietojen mukaan yli 50 hehtaarin kokoisten maatilayritysten keskimääräinen tulos oli yli 25 000 euroa vuosina 2014–2016.

Luonnonvarakeskus ja
Tilastokeskus seuraavat maatalojen
keskimääräisen tulon kehitystä

Maatalouden rakennetukilain (1476/2007) tavoitteeksi on esitetty 1. pykälässä "maatalouden toimintaedellytysten ja kilpailukyvyyn kehittäminen edistämällä maataloustuotannon tehokkuutta ja laatua kestävän kehityksen periaatteita noudattaen". Tämän lain nojalla annetun rakennetukiasetuksen (240/2015) 7. pykälässä on määritelty toimintaedellytysten arvioinnin tarkoittavan seuraavia asioita: "Yritystoiminnan edellytyksiä arvioitaessa otetaan huomioon tuen kohteena olevan yritystoiminnan kannattavuus ja vakavaraisuus, hakijan maksuvalmius sekä tuotteiden ja palvelujen markkinointimahdollisuudet."

Rakennetukiasetuksen 7. pykälässä käytetyn kannattavuuskäsitteen sisältöä on määritelty rakennetukiasetuksen 8. pykälässä. "Myönnettäessä tukea 17 §:n mukaan liiketoimintasuunnitelmaa edellyttävään investointiin edellytyksenä on, että hakija voi liiketoimintasuunnitelman perusteella saavuttaa vähintään 25 000 euron vuotuisen maatalouden yrittäjätulon viimeistään tuen myöntämistä seuraavana viidentenä kalenterivuonna" (yrittäjätulon vähimmäismäärä). "Yrittäjätulon vähimmäismäärän tulee täyttyä ilman avustuksena myönnettävää aloitustukea".

Rakennetukiasetuksen 9. pykälässä on määritelty yrittäjätulon laskeminen. "Maatalouden yrittäjätulo lasketaan vähentämällä maataloudesta saatavista tuotoista maatalouteen kohdistuvat muuttuvat ja kiinteät kulut, poistot sekä velkojen korot. Maatalouden muuttuviin tai kiinteisiin kuluihin ei lueta hakijan omasta työstä aiheutuneita palkkakuluja.

Omaisuuksista tehtäviä poistoja laskettaessa on perusteena käytettävä olemassa olevien rakennusten ja perusparannusten jälleenhankinta-arvosta vuotuiset poistot vähentämällä saatavia nykyarvoja sekä muiden omaisuusosien arvioituja käypiä arvoja. Rakennuksen nykyarvoa laskettaessa voidaan erityisestä syystä ottaa huomioon myös rakennuksen ajanmukaisuus ja soveltuvuus nykyiseen käyttöönsä. Laskettaessa uuden rakennuksen poistoja, perusteena on käytettävä kustannusarviota 4 momentin mukaisesti.

Vuosittainen poisto lasketaan prosenttiosuutena kunkin omaisuusosan poistamatta olevasta nykyarvosta. Rakennuksen poistoprosentti on 4 prosenttia, koneiden ja laitteiden 10 prosenttia sekä perusparannusten 3 prosenttia.

Haettu ja hakijalle rakennetukilain tai sitä vastaavan aiemman lainsäädännön perusteella myönnetty investointiavustus otetaan huomioon tuettavan investoinnin hankintamenon vähennyksenä siten, että poistolaskennassa poistopohjana käytetään avustuksella vähennettyä hankintamenoa".

Valtioneuvoston asetus maatalouden rakennetuesta perustuu maatalouden rakennetuista annettuun lakiin (1476/2007). Rakennetukilain hallituksen esityksessä (HE 113/2007) on 11. pykälän osalta viitattu komission asetukseen (EY) N:o 1974/2006, jonka 13. artiklan 3. kohdan mukaan toimivaltaisen viranomaisen on arvioitava nuoren viljelijän aloitustukeen liittyvän elinkeinosuunnitelman noudattamista viiden vuoden kuluessa tuen myöntämistä koskevan yksittäisen päätöksen päivämäärästä. Edelleen viranomaisten on vahvistettava edellytykset, joiden puitteissa tuki voidaan periä takaisin, jos tuen saaja ei täytä elinkeinosuunnitelman ehtoja arviointihetkellä. Hallituksen esityksen mukaan kansallisesti on kuitenkin tarkoitus säätää pääosin saman sisältöisesti maatalon investointituen edellytyksenä olevasta elinkeinosuunnitelmasta. Elinkeinosuunnitelma on muutettu sittemmin liiketoimintasuunnitelmaksi.

Rakennetukilain 11. pykälä on uudistettu säännöksellä (1187/2014), jonka esitöissä (HE 196/2014 vp s. 21) viitataan siihen, että viljelijän on noudatettava Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1307/2013) 9. artiklaa, jonka mukaan liiketoimintasuunnitelman moitteeton toteuttaminen on tuen viimeisen erän maksamisen edellytyksenä.



5 Onko luotu järjestelmä toiminnan vaikuttavuuden arvioimiseksi?

Maataloushallinnossa on käytössä sähköinen Hyrrä-tietojärjestelmä muun muassa maatalouden investointitukien hakemista ja tuettujen hankkeiden seurantaan varten. Hyrrän tietojen avulla ei arvioida, kuinka yksittäiset investointitukihankkeet ovat vaikuttaneet tuensaajien toiminnan kannattavuuteen ja kilpailukykyyn. Hyrrän avulla ei myöskään voi arvioida pelkästään Makeran lisärahoituksen vaikuttavuutta, koska järjestelmän tiedoissa ei erotella tätä rahoitusta muusta rahoituksesta. Luonnonvarakeskus ja Tilastokeskus seuraavat maatalouden kannattavuuden keskimääräistä kehitystä omilla mittareillaan. Niidenkään tietojen avulla ei nähdä tarkasti yksittäisten tuettujen investointihankkeiden vaikutusta tuensaajien toiminnan kannattavuuteen. Maa- ja metsätalousministeriö on teettänyt ja teettämässä joitakin selvityksiä, joissa vaikuttavuutta arvioidaan.

Hyrrä-järjestelmässä ei erotella Makeran lisärahoituksen osuutta

Vuonna 2015 käyttöön otetun Hyrrä-järjestelmän avulla voi sähköisesti hakea investointitukea, saada tukineuvontaa ja seurata yksittäisten investointitukihankkeiden toteutumista. Sen avulla on mahdollista tehdä tukihakemukseen ja myönteisiin tukipäätöksiin syötetyistä tiedoista hakuja, poimintaa, yhdistelyjä ja laskentaa.

Tarkastuksessa todettiin, että Hyrrän hakutoimintoihin ei vielä täysin luoteta ELY-keskuksessa, vaan tukitiedoista pidetään omaa erillistä Excel-seurantataulukkoa, josta voidaan tehdä hakuja ja laskentoja. Maaseutuviraston mukaan Hyrrä-järjestelmässä on liiketoimintasuunnitelman sisältävissä hakemuksissa kolme kohtaa, joissa tukihankkeiden vaikuttavuutta kannattavuuteen ja kilpailukykyyn voidaan arvioida. Näiden tietojen perusteella pystytään raporteilla tekemään yhteenvetoja siitä, miten eri investoinnit ovat vaikuttaneet laskelmien mukaan tuensaajan maatilán kannattavuuteen ja kilpailukykyyn. Myös tuettavien hankkeiden valintapisteiden raportoinnilla saadaan tietoa siitä, miten ELY -keskuksen tukipäätöksen esittelijä on arvioinut kyseisen investoinnin vaikuttavan tuensaajan maatilán kannattavuuteen ja kilpailukykyyn. Tarkastuksessa ei kuitenkaan tullut ilmi, että tällaista seurantaä tehtäisiin.

Hyrrä ei mahdollista Makeran lisärahoituksen vaikuttavuuden arviointia, koska siinä ei erotella tätä rahoitusta muusta rahoituksesta.

Investoinnin vaikutus maatilán talouteen olisi selvitettävissä tilán verotiedoista. Maataloushallinto ei ole katsonut tarpeelliseksi velvoittaa tuensaajia toimittamaan jälkikäteen maatilán verotietoja, koska tämä osaltaan kasvattaisi viljelijän hallinnollista taakkaa.

Hyrrän tietojen avulla ei arvioida yksittäisten investointitukihankkeiden vaikuttavuutta

Makeran investointitukijärjestelmän vaikuttavuutta seurataan monin tavoin

Kun arvioidaan Makeran lisärahoituksen vaikuttavuuden seuranta-järjestelmää, arvioidaan itseasiassa yleistä maatalouden investointitukijärjestelmää, kuten edellisessä luvussa kerrotut seikat jo osoittivat. Makeran investointitukien vaikuttavuustavoitteet ovat osittain sitä, että parannetaan ja turvataan valtion ulkopuolisten toimijoiden edellytyksiä olla kannattavia ja kilpailukykyisiä keskeisessä liiketoiminnassaan.

Makeran investointitukivarojen seurantajärjestelmiä on käytössä sekä hallinnon ylätason yleisseurannassa että hankekohtaisessa seurannassa. Valtionhallinnon edustajat seuraavat Makeran varojen käyttöä säännöllisesti ylätasolla toisaalta tulohajauksen kautta ja toisaalta edustuksella Makeran johtokunnassa.

Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan yhtenä yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutumista kuvaavana mittarina on ollut maatalouden keskimääräinen yrittäjätulo euroa/FWU¹⁷. Tulostavoitteena hallinnonalalla on ollut, että yrittäjätulo kasvaa aina edellisen vuoden toteutumasta. Vuosien 2015–2016 tulostavoitteena oli, että keskimääräinen yrittäjätulo kasvaa vuoden 2014 luvusta 18 800. Vuosien 2016–2017 tavoite oli yrittäjätulon kasvu vuoden 2015 toteutumaluvusta 10 000 ja vuosien 2017–2018 tavoitteena on ollut yrittäjätulon kasvu vuoden 2016 toteutumaluvusta 17 400. Hallituksen vuosikertomuksissa on raportoitu keskimääräisen yrittäjätulon toteutunut määrä. Yrittäjätulon kasvutavoitetta ei ole saavutettu kaikkina vuosina.

Luonnonvarakeskus ja Tilastokeskus seuraavat maatalouden kannattavuuden keskimääräistä kehitystä omilla mittareillaan (muun muassa keskimääräisen yrittäjätulon määrällä). Niiden tiedoista ei nähdä, miten yksittäiset investointitukihankkeet ovat vaikuttaneet tuensaajien toiminnan kannattavuuteen.

Luonnonvarakeskuksen ja Tilastokeskuksen mittareiden tietojen avulla ei ole nähtävissä yksittäisten investointitukihankkeiden vaikuttavuus

Maataloustukien vaikuttavuuteen liittyviä selvityksiä on tehty ja tekeillä

Maa- ja metsätalousministeriöstä saadun tiedon mukaan hallinnonalalla on pyritty seuraamaan säännöllisesti EU:n ohjelmakausien tavoitteiden toteutumista niistä teetettävillä selvityksillä. Tämän lisäksi on tehty kertaluonteisia selvityksiä eräistä toiminnoista. Koska nykyinen ohjelmakausi päättyy vuonna 2020, sen vaikuttavuudesta ja tuloksista ei ole vielä valmiita selvityksiä.

Selvitys maaseudun kehittämisohjelman 2014–2020 tuloksista ja vaikutuksista maatalousalan kilpailukykyyn alkoi keväällä 2017. Sen ensimmäinen väliraportti¹⁸ ilmestyi kesällä 2017. Lopullinen raportti ilmestyy keväällä 2019. Työn tavoitteena on selvittää maatalousalan kilpailukykyyn liittyvien toimenpiteiden toteutusta, tuloksellisuutta ja vaikutuksia. Makeran lisärahoitusta tarkastellaan siinä osana maaseutuohjelmaa.

Ministeriö on tilannut myös selvityksen maaseudun kehittämisohjelmien työllisyys- ja aluetaloudellisista vaikutuksista. Sen yhdessä osassa käsitellään Makeran kautta rahoitettavia investointitukia ja muita rakennetuki-toimenpiteitä. Selvitys toteutetaan vaiheittain, ja kokonaisuudessaan hanke kestää vuoteen 2023 saakka. Vuoden 2018 aikana luodaan menetelmät ja testataan niitä.

Muita aiheeseen liittyviä selvityksiä ovat:

- Biotalous ja cleantech Suomessa -strategian arviointi ja toimenpidesuosituksset. Joulukuu 2016. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 51/2016
- Maatalous- ja maaseutuhallinnon kehittämisvaihtoehtoja selvittävän työryhmän väliraportti. Maa- ja metsätalousministeriön työryhmämuistio 2015:3
- Selvitys maataloustuotannon valvonnan kehittämisestä. Maa- ja metsätalousministeriön työryhmämuistio 2017:2
- Byrokratian purkaminen 2015-2017: Elintarviketoimijoita kuormittavat vaatimukset ja niiden johdosta toteutetut MMM:n ja Eviran toimenpiteet.

Tässä liitteessä kuvataan, miten tarkastuksen tuloksiin on päädytty ja min-käläisiä rajoituksia tuloksiin liittyy.

Tarkastuksen tavoite ja hyödyntäminen

Tarkastuksen kohteena oli Maatilatalouden kehittämisrahaston (Makeran) 90 miljoonan euron lisärahoitus, joka liittyy hallitusohjelman Biotalous ja puhtaat ratkaisut -painoalueen yhteen kärkihankkeeseen. Tarkastuksen alkuperäisenä tavoitteena oli arvioida, onko valtionhallinnolla riittäviä edellytyksiä ohjata Makeran lisärahoituksella maatalouden kilpailukyvyn ja kannattavuuden parantamista biotalousstrategian tavoitteiden mukaisesti. Koska Makeran lisärahoituksen osuutta ei ole voinut erottaa muusta maatalouden investointitukirahoituksesta, tarkastuksessa on arvioitu myös koko maatalousinvestointitukijärjestelmää.

Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonala voi hyödyntää tarkastustuloksia maatalousinvestointitukitoiminnan tuloksellisuuden parantamisessa.

Tarkastuksen kohde

Tarkastus on kohdistunut pelkästään Makeran lisärahoituksen mukaiseen toimintaan silloin, kun se on ollut mahdollista tai tarkoituksenmukaista. Muutoin tarkastus on kohdistunut maa- ja metsätalousministeriön, Makeran, Maaseutuviraston ja ELY-keskusten maatalouden investointituki-toimintaan. Tarkastus rajautuu ajallisesti vuosiin 2015–2018.

Tarkastuksen suunnitteluvaiheessa laaditusta esiselvityksestä on pyydetty maa- ja metsätalousministeriöltä kommentteja tarkastusasetelmas-ta ja tarkastuksen kriteereistä.

Tarkastuskertomusluonnoksesta pyydettiin lausunnot maa- ja metsä-talousministeriöltä ja Maaseutuvirastolta, jotka molemmat antoivat lausunnon. Lausunnoissa annettu palaute on otettu huomioon lopullista tarkastus-kertomusta laadittaessa. Lausunnot ja niistä tehty yhteenveto löytyvät tarkastusviraston verkkosivuilta.

Tarkastuskysymykset ja niiden osakysymykset

1. Onko Makeran lisärahoituksen ylätason suunnittelu ollut johdonmukaista ja laadukasta?

Tarkastuksen kriteerit, aineistot ja menetelmät

Kriteerit:

Makeran lisärahoitus on tarkoitettu suunnittelussa uudeksi hankkeeksi.

Makeran tukien kohteissa on luontaisesti tai muuten helposti nähtävissä tai eriteltävissä biotalousstrategian tavoitteiden mukainen toiminta.

Makeran tukien kohteissa on nähtävissä helposti rahoitusvolyymien kasvattamisen selvä yhteys olemassa olevan toiminnan tavoitteiden saavuttamiseen.

Hallinnon ylätason suunnittelussa Makeran lisärahoitustarve on johdettu hyväksytyistä maatalouspolitiikan tavoitteista johdonmukaisesti ja järjestyksellisesti perustellen.

Hallinnon ylätason suunnittelu on dokumentoitu selkeästi.

Aineistot:

Suunnittelun vastuutahoilta hankittavat suunnitelmien valmisteluun liittyvät asiakirjat ja avainhenkilöiden haastattelut tai sähköpostikyselyt.

Analyysimenetelmät:

Sisällönanalyysi, jossa aineistolähtöisesti luokitellaan kahteen luokkaan.

2. Onko maatalousinvestointien eri tukimuotojen vaihtoehtoisten yhdistelmien valtiontaloudellista tai yhteiskuntataloudellista kannattavuutta tarkasteltu?

Kriteerit:

Eri tukiyhdistelmävaihtoehtojen valtiontaloudellinen tai yhteiskuntataloudellinen arviointi on tehty.

Arviointi on yleisten taloudellisen edullisuuden arvioinnin periaatteiden mukainen.

Arvioinnissa on tehty eri vaihtoehtojen kannattavuuden arviointi.

Aineistot:

Suunnittelun vastuutahoilta hankittavat suunnitelmien valmisteluun liittyvät asiakirjat ja avainhenkilöiden haastattelut tai sähköpostikyselyt.

Analyysimenetelmät:

Sisällönanalyysi, jossa aineistolähtöisesti luokitellaan kahteen luokkaan.

3. Ovatko säännökset ja ohjeistus tukien hakemisesta ja myöntämisestä johdonmukaisia, selkeitä ja laadukkaita?

Kriteerit:

Säännöksillä ja ohjeilla on selkeä yhteys biotalousstrategian tavoitteisiin.

Säännökset ja ohjeet ovat selkeät tukien myöntäjien ja hakijoiden näkökulmasta.

Säännösten ja ohjeiden toimivuuden merkittäviä ongelmia ei tule esiin.

Säännöksissä ja ohjeissa on otettu johdonmukaisesti ja riittävästi huomioon yleiset hankemuotoiseen toimintaan kohdistettavan valtiontuen riskit.

Aineistot:

Tukijärjestelmän vastuutahoilta hankittavat asiakirjat ja avainhenkilöiden haastattelut tai sähköpostikyselyt.

Analyysimenetelmät:

Sisällönanalyysi, jossa aineistolähtöisesti luokitellaan kahteen luokkaan.

4. Onko luotu järjestelmä arvioida toiminnan vaikuttavuutta?

Kriteerit:

Seurantajärjestelmät mahdollistavat hakutoiminnot ja toiminnan arvioinnin.

Toiminnan arviointeja on tehty ja arviointien tulokset ovat nähtävissä.

Toiminnan arviointien tulosten perusteella on tehty tai tekeillä kehittämistoimenpiteitä.

Aineistot:

Tukijärjestelmän vastuutahoilta hankittavat seuranta- ja arviointiasiakirjat, viralliset raportit tai sähköpostikyselyt.

Analyysimenetelmät:

Sisällönanalyysi, jossa aineistolähtöisesti luokitellaan kahteen luokkaan.

Tarkastuksen toteutusaika

Tarkastus alkoi 1.2.2018. Tarkastuksen päättymispäivä on 17.12.2018. Tarkastuksen aineistohankinta ja haastattelut on toteutettu kevään ja kesän 2018 aikana. Kertomuksessa on huomioitu tarkastuskohteessa syksyyn 2018 mennessä tapahtuneet muutokset.

Tarkastuksen tekijät

Tarkastuksen tekivät johtava tuloksellisuustarkastaja Ari Hoikkala ja tuloksellisuustarkastusneuvos Markku Turtiainen. Tarkastuskertomuksen luvussa 4 käsitellyn Rakennetukiasetuksen 8 §:n oikeudellisen arvioinnin teki johtava lainsäädäntöasiantuntija Matti Vedenkannas. Tarkastusta ohjasivat tuloksellisuustarkastusneuvos Markku Turtiainen ja tuloksellisuustarkastuspäällikkö Anna-Liisa Pasanen.

Tarkastuksen tuloksiin liittyvät rajoitukset ja varaukset

Koska Makeran viime vuosien rahoituskohteista ylivoimaisesti suurin ryhmä on ollut Rakennetukilain (1476/2007) mukaisia maatalouden suoria investointiavustuksia, tarkastuksen päähuomio on näissä investointiavustuksissa. Makeran nykyinen asema ja tehtävät maataloustukijärjestelmän osana on otettu tarkastuksessa reunaehtona eikä Makeran nykyisin hoitamien tehtävien muita mahdollisia järjestämismahdollisuuksia ole tarkasteltu tarkastuksessa. Tarkastuksessa ei ole myöskään arvioitu EU:n ja Suomen maataloustukijärjestelmien tarkoituksenmukaisuutta. Tarkastus on rajattu maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalaan, joten muiden hallinnonalojen, kuten valtiovarainministeriön, toiminnan mahdollisia vaikutuksia maatalouden investointeihin ei ole tarkasteltu.

- 1 Toimintasuunnitelma strategisen hallitusohjelman kärkihankkeiden ja reformien toimeenpanemiseksi. Hallituksen julkaisusarja 13/2015. Syyskuu 2015, s. 65.
Ratkaisujen Suomi: Puolivälin tarkistus. Hallituksen toimintasuunnitelma vuosille 2017–2019. Hallituksen julkaisusarja 5/2017. s. 47.
- 2 Sisältää tukien myöntöpäätösten mukaisista tukisummista koostuvan summan, jota ei ole vielä maksettu.
- 3 S. 29.
- 4 Esim. Makeran tilinpäätös 2015, s. 7.
Maa- ja metsätalousministeriön ruokaosaston maaseudun kehittämissyksikön muistio 19.5.2017.
- 5 Momentilla yhteensä käytössä vuosittain keskimäärin 68 miljoonaa euroa, josta 13 miljoonaa euroa aloitusavustuksiin.
- 6 Esim. Maatilatalouden kehittämisrahaston (MAKERA) tulevaisuuden vaihtoehtoja valmistelevan työryhmän muistio. MMM Työryhmämuistio 2012:6. Helsinki 2012.
- 7 58 askelta kasvuun. Yritystoimintahankkeen loppuraportti. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 9/2015, s. 58.
- 8 Heikki Lehtonen, Olli Niskanen, Timo Karhula ja Csaba Jansik. Maatilojen rahoitusjärjestelyjä valmistelevan työryhmän loppuraportti. Maa- ja metsätalousministeriön työryhmämuistio 1/2017.
- 9 S. 65.
- 10 Makeran tilinpäätös 2017, s. 3.
- 11 Arovuori, K., Auri, E., Haanpää, S., Pyykkönen, S., Ranta, T., Rannanpää, S., Rinta-Kiikka, S., Toikkanen, H. ja Yrjölä, T. Selvitys maaseudun kehittämisohjelman 2014–2020 tuloksista ja vaikutuksista maatalousalan kilpailukykyyn. Pellervon taloustutkimuksen (PTT) työpapereita 192. Helsinki 2017, ss. 9–10.
- 12 Maatilojen rahoitusjärjestelyjä valmistelevan työryhmän väliraportti.
Maa- ja metsätalousministeriön työryhmämuistio 2016:2.
Maatilojen rahoitusjärjestelyjä valmistelevan työryhmän loppuraportti.
Maa- ja metsätalousministeriön työryhmämuistio 2017:1.
- 13 Hallituksen esitys 113/2007, ss. 12–13.
- 14 Laki maatilatalouden kehittämisrahastosta 657/1966.
Asetus maatilatalouden kehittämisrahastosta 1754/1995.
Maa- ja metsätalousministeriön asetus maan hankkimisesta ja myymisestä maatilatalouden kehittämisrahastosta annetun lain mukaisiin tarkoituksiin 356/2001.
Valtioneuvoston asetus maaseudun kehittämisen tukemisesta annetun lain ja eräiden siihen liittyvien lakien voimaantulosta 702/2014.
Laki maataloilille vuosina 2016 ja 2017 myönnettävistä valtiontakauksista 922/2016.
Maaseutuviraston määräys maataloilille vuosina 2016 ja 2017 maksuvalmiusongelmien helpottamiseksi myönnettävien valtiontakauksen hakemisesta 61/16.
Maaseutuviraston määräys maataloilille vuosina 2016 ja 2017 maksuvalmiusongelmien helpottamiseksi myönnettävien valtiontakauksen hakemisesta 15/17.
Laki peruskuivatustoiminnan tukemisesta 947/1997.
Asetus peruskuivatustoiminnan tukemisesta 530/1998.
Laki maatalouden rakennetuista 1476/2007.
Valtioneuvoston asetus maatalouden rakennetuesta (240/2015).
Valtioneuvoston asetus maatalouden investointituen kohdentamisesta (241/2015).
Maa- ja metsätalousministeriön asetus rakentamisinvestointien hyväksyttävistä yksikkökustannuksista (695/2015) (kumottu MMM:n asetuksella 1559/2016) (kumottu MMM:n asetuksella 77/2018).
Maaseutuviraston määräys maatalouden investointituen hakemisesta nro 25/15.
Maaseutuviraston määräys maatalouden rakennetukilain nojalla maatilojen investointitukena myönnetyn avustuksen ja lainan maksu- ja nostolupahakemuksesta ja sen liitteistä Nro 89/15.
Maaseutuviraston määräys nuoren viljelijän aloitustuen maksamisen ja lainan nostoluvan edellytyksenä olevista selvityksistä ja lomakkeista Nro 67/15.
Laki maaseudun kehittämisohjelmien hallinnoinnista 27/2014.
Valtioneuvoston asetus maaseudun kehittämisohjelmien hallinnoinnista (295/2014).
Laki maaseudun kehittämisen tukemisesta 28/2014 ja laki maatalouden tukien toimeenpanosta 192/2013.
MMM:n päätös 4.3.2015 Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelman 2014–2020 toteutuksessa käytettävistä valintaperusteista.
MMM:n päätös 19.6.2017: Päivitys valintaperusteisiin.
Maa- ja metsätalousministeriön asetus tuettavaa rakentamista koskevista sikaloiden rakennusteknisistä ja toiminnallisista vaatimuksista (172/2018).
Maa- ja metsätalousministeriön asetus maatalouden investointien hyväksyttävistä yksikkökustannuksista (77/2018).
Maa- ja metsätalousministeriön asetus tuettavaa rakentamista koskevista lypsykarjarakennusten rakennusteknisistä ja toiminnallisista vaatimuksista (405/2017).
Maa- ja metsätalousministeriön asetus tuettavaa rakentamista koskevista lihakarjarakennusten rakennusteknisistä ja toiminnallisista vaatimuksista (406/2017).
Maa- ja metsätalousministeriön asetus tuettavien hevostalouksrakennusten rakennusteknisistä ja toiminnallisista vaatimuksista (588/2015).
Maa- ja metsätalousministeriön asetus tuettavaa rakentamista koskevista turkistuantorakennusten rakennusteknisistä ja toiminnallisista vaatimuksista (1154/2014).

Maa- ja metsätalousministeriön asetus tuettavaa rakentamista koskevista lammas- ja vuohitalousrakennusten rakennusteknisistä ja toiminnallisista vaatimuksista (475/2014).

Maa- ja metsätalousministeriön asetus tuettavaa rakentamista koskevista paloteknisistä vaatimuksista (474/2014).

Maa- ja metsätalousministeriön asetus tuettavaa rakentamista koskevista siipikarjatalousrakennusten rakennusteknisistä ja toiminnallisista vaatimuksista (533/2012).

Maa- ja metsätalousministeriön asetus tuettavaa rakentamista koskevien rakentamismääräyksien ja suositusten soveltamisesta (763/2009).

Liite 1: MMM-RMO C1, Maatalouden tuotanto- ja varastorakennukset yleiset suunnitteluperiaatteet.

Liite 9: MMM-RMO C2.1, Maatilan lämpöhuolto, asuinrakennusten lämmitys ja ilmanvaihto.

Liite 10: MMM-RMO C2.2, Maatalouden tuotantorakennusten lämpöhuolto ja huoneilmasto.

Liite 11: MMM-RMO C3, Kotieläinrakennusten valaistus.

Liite 12: MMM-RMO C4, Kotieläinrakennusten ympäristöhuolto.

Maaseutuviraston ohje liiketoimintasuunnitelman laatimisesta (LNRO 3430) 1.2.2018. (Käytetään investointituen osalta 16.1.2018 ja sen jälkeen vireille tulleisiin hakemuksiin ja aloitustuen osalta vastaava päivämäärä on 1.2.).

Maaseutuviraston lomakkeet 500, 2332, 3311, 3314, 3430.

Maaseutuviraston tuenhakijan perusoppaat 2016 ja 2017.

Maaseutuviraston Hyrrä-ohje: Maatalouden investointituki.

Esite: Investointituitusta menestyksen eväitä maatilalle.

Esite: Maataloustuet uudistuvat vuonna 2015 – mikä muuttuu.

- 15 Maa- ja metsätalousministeriön asetus rakentamisinvestointien hyväksyttävistä yksikkökustannuksista (695/2015) (kumottu MMM:n asetuksella 1559/2016) (kumottu MMM:n asetuksella 77/2018).
- 16 Maa- ja metsätalousministeriön asetus tuettavaa rakentamista koskevista sikaloiden rakennusteknisistä ja toiminnallisista vaatimuksista (172/2018).

Maa- ja metsätalousministeriön asetus tuettavaa rakentamista koskevista lypsykarjarakennusten rakennusteknisistä ja toiminnallisista vaatimuksista (405/2017).

Maa- ja metsätalousministeriön asetus tuettavaa rakentamista koskevista liihakarjarakennusten rakennusteknisistä ja toiminnallisista vaatimuksista (406/2017).

Maa- ja metsätalousministeriön asetus tuettavien hevostalousrakennusten rakennusteknisistä ja toiminnallisista vaatimuksista (588/2015).

Maa- ja metsätalousministeriön asetus tuettavaa rakentamista koskevista turkistuotantorakennusten rakennusteknisistä ja toiminnallisista vaatimuksista (1154/2014).

Maa- ja metsätalousministeriön asetus tuettavaa rakentamista koskevista lammas- ja vuohitalousrakennusten rakennusteknisistä ja toiminnallisista vaatimuksista (475/2014).

Maa- ja metsätalousministeriön asetus tuettavaa rakentamista koskevista siipikarjatalousrakennusten rakennusteknisistä ja toiminnallisista vaatimuksista (533/2012).
- 17 FWU = Family Work Unit, kokopäiväisesti työskentelevän yrittäjäperheen yhden jäsenen työpanos.
- 18 PTT työpapereita 192.



VALTIONTALouden TARKASTUSVIRASTO
PORKKALANKATU 1, PL 1119, 00101 HELSINKI
PUH. 09 4321, [WWW.VTV.FI](http://www.vtv.fi)

ISBN 978-952-499-445-3 (PDF)