mmm.fi

20.12.2017
Dnro 2058/01.06.02/2017

Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunta

Viite Eduskunnan vastaus 229/2014 vp

Asia **MAA- JA METSÄTALOUSMINISTERIÖN SELVITYS**

Eduskunta on vastauksessaan EV 229/2014 vp edellyttänyt, että maa- ja metsätalousministeriö antaa eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunnalle vuosittain selvityksen lakien soveltamisesta.

Edellä mainittu eduskunnan vastaus liittyi hallituksen esitykseen laeiksi Euroopan unionin suorista tuista maataloudelle annetun lain ja maa- ja puutarhatalouden kansallisista tuista annetun lain muuttamisesta sekä eräiksi niihin liittyviksi laeiksi (HE 140/2014 vp). Hallituksen esityksessä edellä mainittuihin lakeihin liittyvillä laeilla tarkoitettiin maatalouden tukien toimeenpanosta annetun lain ja maataloustuotteiden markkinajärjestelystä annetun lain muuttamista.

Pyyntöön viitaten maa- ja metsätalousministeriö toimittaa liitteenä seuraavan selvityksen.

Osastopäällikkö, ylijohtaja Minna-Mari Kaila

Yksikön päällikkö Arja-Leena Kirvesniemi

Liite Maa- ja metsätalousministeriön selvitys

MAA- JA METSÄTALOUSMINISTERIÖ
PL 30, 00023 VALTIONEUVOSTO (Helsinki)
puh. 0295 16 001 faksi (09) 160 54202

JORD- OCH SKOGSBRUKSMINISTERIET
PB 30, 00023 STATSRÅDET (Helsingfors)
tfn 0295 16 001 fax (09) 160 54202

MINISTRY OF AGRICULTURE AND FORESTRY
PO Box 30, FI-00023 GOVERNMENT, Finland (Helsinki)
tel. +358 0295 16 001 fax +358 9 160 54202

Maa- ja metsätalousministeriö 20.12.2017

Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunnalle

Eduskunta on vastauksessaan EV 229/2014 vp edellyttänyt, että maa- ja metsätalousministeriö antaa eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunnalle vuosittain selvityksen lakien soveltamisesta.

Edellä mainittu eduskunnan vastaus liittyi hallituksen esitykseen laeiksi Euroopan unionin suorista tuista maataloudelle annetun lain ja maa- ja puutarhatalouden kansallisista tuista annetun lain muuttamisesta sekä eräiksi niihin liittyviksi laeiksi (HE 140/2014 vp). Hallituksen esityksessä edellä mainittuihin lakeihin liittyvillä laeilla tarkoitettiin maatalouden tukien toimeenpanosta annetun lain ja maataloustuotteiden markkinajärjestelystä annetun lain muuttamista.

Pyydettynä selvityksenä maa- ja metsätalousministeriö esittää kunnioittaen seuraavaa.

1. Yleistä hallituksen esitykseen kuuluneista laeista

Hallituksen esitykseen kuuluneiden lakien muutokset tulivat voimaan 1 päivänä tammikuuta 2015. Maa- ja metsätalousministeriön lähtökohtana lakien soveltamisessa, niitä alempiasteisten säädösten antamisessa ja Maaseutuviraston ohjauksessa on ollut se, että tulkinnat ovat Euroopan unionin lainsäädännön mukaisia ja siten turvataan käytettävissä olevin keinoin EU-rahoituksen täysimääräinen tulouttaminen.

Sen selvittämiseksi, miten yhteisen maatalouspolitiikan vuonna 2013 aloitettuun uudistukseen liittyneitä säännöksiä on oikeuskäytännössä sovellettu, maa- ja metsätalousministeriö on käynyt läpi Maaseutuelinkeinojen valituslautakunnan lakkauttamisen jälkeen eli vuoden 2014 syyskuusta alkaen annetut Hämeenlinnan hallinto-oikeuden viljelijätukia koskevat päätökset (143 kappaletta) sekä vastaavat korkeimman hallinto-oikeuden päätökset (18 kappaletta).

Tarkasteltaessa Hämeenlinnan hallinto-oikeuden päätöksiä kokonaisuudessaan voidaan todeta, että elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen (ELY-keskus) päätös on Hämeenlinnan hallinto-oikeudessa kumottu noin viidesosassa kaikista ratkaisuista. Lisäksi on joitain tapauksia, joissa päätös on kumottu osittain eli esimerkiksi jonkun tukimuodon tai tukivuoden osalta. ELY-keskuksen päätöksestä tehty valitus on hylätty Hämeenlinnan hallinto-oikeudessa kokonaan lähes puolessa kaikista tapauksista. Jos näihin tapauksiin lisätään vielä päätökset, joissa valitus on hylätty osittain, ELY-keskusten päätöksistä tehtyjen valitusten hylkäysaste kaikissa hallinto-oikeuden päätöksissä on yli 60 prosenttia eli valtaosa valituksista ei ole menestynyt. Tämän lisäksi muutamassa prosentissa Hämeenlinnan hallinto-oikeuden päätöksistä oli kyse tilanteesta, jossa oli virheellinen valitusosoitus tai valitus jätettiin muuten tutkimatta.

Suurimman ryhmän Hämeenlinnan hallinto-oikeuden antamista ratkaisuista muodostavat takaisinperintää koskevat päätökset (61 kappaletta), joita tarkastellaan

tässä yksityiskohtaisemmin. Suurimpaan osaan takaisinperintäpäätöksistä sisältyi useita eri tukimuotoja. Hallinto-oikeus kiinnittää ratkaisuissaan huomiota esimerkiksi päätösten huolellisen perustelun tärkeyteen. Päätösten perustelutekstejä on ohjelmakauden vaihtumisen johdosta tukisovellukseen laadituissa uusissa päätöspohjissa jo osittain kehitetty siitä millaisia ne olivat aiemmin, mutta päätösten perustelemiseen tullaan edelleen kiinnittämään huomiota koulutuksissa. Muutamassa hallinto-oikeuden päätöksessä käsitellään myös valvonnan huolellisen dokumentoinnin tarvetta eli on tärkeää, että valvontahavainnoista kerrotaan valvontapöytäkirjassa riittävän tarkasti ja käytetään tarvittaessa apuna muun muassa valokuvia. Jonkin verran ongelmia on ollut seuraamusmenettelyn vanhentumisaikojen suhteen eli on yritetty periä vanhentunutta saatavaa. Alan puustoisuutta koskevissa tarkasteluissa on ollut takautuvuuden suhteen haasteita esimerkiksi tilanteissa, joissa sallittujen puiden lukumäärä on säädöksissä tarkasteluvälillä muuttunut. Täydentävien ehtojen valvontaan liittyvässä seuraamusprosenttien määrittelyissä on ollut jonkin verran vaihtelua. Kokonaisuutena arvioiden tilanne vaikuttaa kuitenkin olevan suhteellisen hyvällä tasolla.

Korkeimman hallinto-oikeuden päätöksiä on aineistossa 18 kappaletta. Hämeenlinnan hallinto-oikeuden päätöksiin saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan takaisinperintää koskevia päätöksiä lukuun ottamatta. Takaisinperintää koskevasta päätöksestä saa aina valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Korkeimman hallinto-oikeuden päätöksistä kymmenen kappaletta koski takaisinperintää ja kahdeksan kappaletta valitusluvan myöntämistä. Korkein hallinto-oikeus hylkäsi kaikki valituslupaa koskevat hakemukset eikä siis myöntänyt yhtään valituslupaa.

Takaisinperintää koskevista valituksista korkein hallinto-oikeus hylkäsi kaikki valitukset eli pysytti hallinto-oikeuden ratkaisun yhtä maatalouden ympäristötuen erityistukien takaisinperintää koskevaa valitusta lukuun ottamatta. Viimeksi mainitussa tapauksessa oli kuitenkin ratkaistavana se seikka, mikä oikeusvoimavaikutus oli ELY-keskuksen aiemmin tekemällä lainvoimaisella päätöksellä maatalouden ympäristötuen erityistukisopimuksen purkamisesta ja tuossa sopimuksen purkamista koskevassa päätöksessä sanotusta tukien takaisinperinnän osalta.

Käsitellyn aineiston tarkastelun nojalla vaikuttaisi siltä, että Hämeenlinnan hallinto-oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden oikeuskäytäntö noudattaisivat samaa linjaa eikä suuria eroja viljelijän kannalta näiltä osin ilmenisi.

Kokonaisuudessaan oikeuskäytännön tarkastelun perusteella voidaan todeta, ettei esiin tullut sellaisia seikkoja, jotka edellyttäisivät lainsäädäntömuutoksia. Esiin tulleiden seikkojen osalta tilannetta voitaisiin parantaa lähinnä koulutuksellisin menetelmin sekä erinäisiä lomake-, pöytäkirja- ja päätöspohjia edelleen kehittämällä.

2. Euroopan unionin suorista tuista maataloudelle annetun lain (193/2013) muuttaminen

Lakiin Euroopan unionin suorista tuista maataloudelle annetun lain, jäljempänä *tukilaki*, muuttamisesta sisältyi ne kansalliset säännökset, joita tilatukijärjestelmän muuttuminen perustukijärjestelmäksi, aktiiviviljelijäsäännökset, uudet Euroopan

unionin kokonaan rahoittamat tukimuodot (viherryttämistuki, nuorten viljelijöiden tuki ja tuotantosidonnaiset tuet) ja niiden käyttöönotto Suomessa edellytti. Näistä ns. suoriin tukiin kuuluvista tukijärjestelmistä säädetään tarkemmin Euroopan unionin lainsäädännössä (Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1307/2013, komission delegoitu asetus (EU) 639/2014 ja komission täytäntöönpanoasetus (EU) N:o 641/2014).

Tukilain nojalla on annettu seuraavat valtioneuvoston asetukset vuonna 2017:

- Valtioneuvoston asetus perustukijärjestelmän kansallisen varannon käytöstä annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta (31/2017)
- Valtioneuvoston asetus perustuesta, viherryttämistuesta ja nuoren viljelijän tuesta annetun valtioneuvoston asetuksen 17 ja 19 §:n muuttamisesta (153/2017)
- Valtioneuvoston asetus vuodelta 2017 maksettavista lypsylehmä-, nauta-, lammas- ja vuohipalkkioista sekä peltokasvipalkkiosta (193/2017)
- Valtioneuvoston asetus vuodelta 2016 maksettavista lypsylehmä-, nauta-, lammas- ja vuohipalkkioista sekä peltokasvipalkkiosta annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta (310/2017)
- Valtioneuvoston asetus perustuesta, viherryttämistuesta ja nuoren viljelijän tuesta annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta (337/2017)
- Valtioneuvoston asetus perustuesta, viherryttämistuesta ja nuoren viljelijän tuesta annetun valtioneuvoston asetuksen 9 ja 19 §:n muuttamisesta (841/2017)
- Valtioneuvoston asetus vuodelta 2017 maksettavista lypsylehmä-, nauta-, lammas- ja vuohipalkkioista sekä peltokasvipalkkiosta annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta (842/2017).

Tuotantosidonnaisten tukien osalta komissio hyväksyi yhteisen maatalouspolitiikan uudistuksen yhteydessä Suomen esityksen, jolla tuotantosidonnaisten tukien osuutta saatiin korotettua merkittävästi aiempaan rahoituskauteen nähden. Eläinperusteisten tuotantosidonnaisten tukien hakeminen on toteutettu aiemman rahoituskauden tapaan osallistumisilmoituksen perusteella suoraan nauta- ja lammaseläinrekisterijärjestelmien tietoja hyväksi käyttäen. Tämä hakumuoto mahdollistaa osallistumisilmoituksen jättämisen jälkeen vuosittaisista hakemuksista luopumisen, mutta korostaa eläinten rekisteritietojen oikeellisuutta ja oikea-aikaisuutta. Eläinten rekisteritietojen merkitsemisen viiveet vähenivät edelleen, mutta niiden tärkeyteen tullaan edelleen tiedottamisessa kiinnittämään huomiota. Komissiolta saatiin lisäksi vahvistus sille, että tiettyjä helpotuksia voidaan soveltaa muun muassa teurasperusteisten palkkioiden teuraspoistojen myöhästymisten yhteydessä.

Perustuen kansalliseen varantoon varatusta rahamäärästä kului kolmantena toimeenpanovuonna noin 240 000 €. Varannon määrä on siten tällä hetkellä melko pieni, koska varannon arvo on vuoden 2017 myöntöjen jälkeen noin 180 000 €. Kansallisen varannon arvo ei myöskään kasva lähivuosina samalla tavalla kuin edellisellä ohjelmakaudella, koska ylimääräiset tukioikeudet mitätöitiin 2015. Niistä kertynyt rahamäärä ei kasvattanut varannon arvoa, vaan olemassa olevien tukioikeuksien arvoa. Kansalliseen varantoon siirtyy rahaa tukioikeuksien käyttämättömyyden perusteella ja valvonnan perusteella. Käyttämättömien

tukioikeuksien määrä tulee todennäköisesti kuitenkin kasvamaan lähivuosina. Tämä johtuu siitä, että vuonna 2015 tapahtuneesta ylimääräisten tukioikeuksien mitätöinnistä kuluvan ajan kasvaessa osalla tiloista tilan pinta-alaan nähden ylimääräisten tukioikeuksien määrä todennäköisesti kasvaa. Vuonna 2017 varanto kasvoi käyttämättömien tukioikeuksien vuoksi noin 65 000 eurolla ja 2018 määrä tulee olemaan todennäköisesti hieman suurempi. Varanto on käynyt aiempien vuosien myöntöjen perusteella pieneksi eikä uusia varantoperusteita ole nähty mahdolliseksi. Näyttää todennäköiseltä, että uuden ja nuoren viljelijän pakollisen varantoperusteen edellyttämien myöntöjen sekä olemassa olevien kansallisten varantoperusteiden toteuttamiseksi tullaan jäljellä oleva varanto käyttämään vuonna 2018 lähes loppuun tai vähintään niin, että varantoa jää seuraaville vuosille hyvin vähän. Lisäksi on mahdollista, että lähivuosina joudutaan tekemään lineaarinen leikkaus kaikkiin tukioikeuksiin sen mahdollistamiseksi, että nuorille ja aloittaville viljelijöille voidaan myöntää varannosta tukioikeudet, joihin heillä on oikeus.

Euroopan unionin suoriin tukiin vuonna 2015 lisätyn uuden ympäristövaatimuksen (viherryttämistuki) kansallisissa valinnoissa, kuten esimerkiksi käyttöön otetut ekologiset alat ja metsäisyyspoikkeuksen hyödyntäminen, yhtenä tavoitteena on ollut, että viherryttämistuen toimeenpano muodostuu mahdollisimman yksinkertaiseksi ja että viljelijöille aiheutuva hallinnollinen taakka lisääntyy mahdollisimman vähän. Viherryttämistuen ehdoista on soveltamisen kannalta esiin noussut erityisesti pysyvien nurmien säännöt, joihin myös maa- ja metsätalousvaliokunta kiinnitti huomiota mietinnössään 24/2014 vp ja edellytti hallitusta käymään neuvotteluja Euroopan komission kanssa menettelyn muuttamiseksi. Lisäksi valiokunta edellytti hallitusta neuvottelemaan komission kanssa pysyvien nurmien osalta sellaisen ratkaisun, että tuotantosuunnan muuttaminen tai pellonomistuksen taikka hallinnan siirtäminen eri tuotantosuuntaa harjoittavalle tilalle on jatkossa mahdollista ilman pysyvistä nurmista aiheutuvia lisärajoitteita. Hallitus kävi tiiviisti neuvotteluja Euroopan komission kanssa eduskunnan edellyttämällä tavalla vuonna 2014 ja vuoden 2015 alkupuolella. Euroopan komissio ei kuitenkaan hyväksynyt Suomen vaatimuksia. Neuvotteluja asiasta jatkettiin vuonna 2016 komissiovaikuttamisen ja tapaamisten yhteydessä muun muassa viherryttämistuen yksinkertaistamisesitysten ja ns. Omnibus-asetuksen eli yleisen rahoitusasetuksen ja siinä yhteydessä muutettavien perusasetusten käsittelyn yhteydessä. Suorien tukien perusasetuksen muutos mahdollistaisikin tiettyjä muutoksia pysyvien nurmien sääntöjen soveltamiseen, kuten kynnön huomioon ottamisen pysyvän nurmen muodostumisen katkaisijana. Muutos vastaa osittain Suomen esityksiä, mutta eroaa niistä siten, että Suomi oli esittänyt kynnön sijaan mainintaa muokkauksesta. Sen jälkeen kun myös alempiasteisten säädösten sisältö on selvillä, arvioidaan muutoksen toimeenpanomahdollisuudet Suomessa. Suomen ehdotukset tuotantosuuntaa vaihtaneiden yms. poikkeuksista pysyvän nurmen sääntöihin olivat pitkään mukana Omnibus-asetuksen muutosehdotuksissa, mutta neuvottelujen viime vaiheissa ne jäivät pois lopullisesta kompromissiratkaisusta. Vaikuttamista jatketaan alempiasteisten säädösten valmistelun yhteydessä.

Lisäksi maa- ja metsätalousministeriöstä lähetettiin keväällä 2015 ja 2016 komissiolle lukuisia EU:n maatalouspolitiikan yksinkertaistamisehdotuksia, jotka sisälsivät myös pysyvän nurmen sääntöihin muutosehdotuksia. Komissio antoi viherryttämistuen säädösten yksinkertaistamisehdotuksia vuonna 2016, mutta niiden merkitys Suomessa on vähäinen.

Euroopan unionin suorista tuista maataloudelle annetun lain mukaan aktiiviviljelijätarkastelua ei tarvitse tehdä, jos edellisen tukivuoden suorien tukien yhteenlaskettu summa ei ylitä 5 000 euroa. Rajan alitti vuonna 2016 noin 47 % tuenhakijoista eli heidät katsottiin automaattisesti aktiiviviljelijöiksi.

EU:n kokonaan rahoittamaa vuonna 2015 käyttöön otettua suoriin tukiin kuuluvaa nuoren viljelijän tukea haki vuonna 2017 yhteensä 4 694 viljelijää eli hakijoiden määrässä oli hieman laskua edelliseen vuoteen verrattuna. Nuoren viljelijän tuen myöntämistä koskevien ehtojen täyttymättömyyden takia tukikäsittelyssä joudutaan hylkäämään noin 355 hakemusta. Tukiehdot täyttävät hakemukset kattoivat noin 197 000 hehtaaria. Sen tarkastaminen, onko hakijalla oikeus tukeen, on lisännyt kuntien maaseutuelinkeinoviranomaisten työmäärää merkittävästi tällä ohjelmakaudella, koska tuen edellytysten täyttymistä ei voi todeta suoraan tukihakemuksen tiedoista.

3. Maa- ja puutarhatalouden kansallisista tuista annetun lain (1559/2001) muuttaminen

Kansallisten tukien lakia muutettiin ennen kaikkea tukikokonaisuuden yhdenmukaistamiseksi sekä vastaamaan Suomen Euroopan komissiolle tekemiä esityksiä kansallisesta tuesta. Kansallisen tuen saamisen edellytyksenä olevasta yläikärajasta luovuttiin. Lisäksi kansallista tukea hakijalla hallinnassa olevaa viljelykseen soveltuvaa peltoa koskevaa vaatimusta nostettiin kolmesta hehtaarista viiteen hehtaariin (puutarhatiloilla puolesta hehtaarista yhteen hehtaariin).

Lakia on muutettu lailla 1403/2015 väliaikaisen kansallisen lisätuen osalta ja lailla 1692/2015 nuoren viljelijän tuen osalta.

Maa- ja puutarhatalouden kansallisista tuista annetun lain nojalla on annettu seuraavat valtioneuvoston ja maa- ja metsätalousministeriön asetukset vuonna 2017:

- Valtioneuvoston asetus sokerijuurikkaan viljelijöille vuodelta 2017 maksettavasta kansallisesta tuesta (30/2017)
- Valtioneuvoston asetus vuodelta 2017 maksettavasta Etelä-Suomen kansallisesta tuesta (35/2017)
- Valtioneuvoston asetus vuodelta 2017 maksettavasta pohjoisesta tuesta (36/2017)
- Valtioneuvoston asetus vuodelta 2016 maksettavasta sokerijuurikkaan kuljetustuesta (191/2017)
- Valtioneuvoston asetus vuodelta 2017 maksettavasta mehiläistalouden kansallisesta pesäkohtaisesta tuesta (223/2017)
- Valtioneuvoston asetus poronhoitovuodelta 2017/2018 maksettavasta eläinkohtaisesta tuesta (336/2017)
- Valtioneuvoston asetus vuodelta 2017 maksettavasta lihan ja vuodelta 2016 maksettavasta maidon kuljetusavustuksesta sekä vuodelta 2017 maksettavasta eräiden kotieläintalouden palvelujen tuesta (730/2017)
- Maa- ja metsätalousministeriön asetus kasvihuonetuotannon tuesta vuonna 2017 (37/2017)
- Maa- ja metsätalousministeriön asetus maa- ja puutarhatalouden kansallisten tukien hallinnosta vuonna 2017 (234/2017).

Osana vuoden 2015 maa- ja puutarhatalouden kansallisia tukia koskevaa ratkaisua sovittiin, että kansallisen tuen momentilta siirretään 400 000 euron erillisrahoitus kansallisen ruokaketjun kehittämismomentille käytettäväksi peruna-alan kehittämiseen ja menekinedistämiseen. Tavoitteena oli tukea hankkeita, jotka ovat peruna-alaa hyödyttäviä, laajaa yhteistyötä tekeviä ja jotka edistävät peruna-alan kehittämis-, tiedottamis- ja menekinedistämistoimia ruoka- ja ruokateollisuusperunastrategian 2020 tavoitteiden mukaisesti.

Valtionavustuksesta ruokaketjun toiminnan edistämiseksi annetun valtioneuvoston asetuksen 680/2014 16 §:n mukaisesti maa- ja metsätalousministeriö vahvisti Maaseutuviraston laatiman käyttösuunnitelman ruokaketjun toiminnan edistämiseksi vuosille 2016 - 2017 ja antoi samalla sitä koskevan toimeenpanopäätöksen syksyllä 2015. Käyttösuunnitelmassa esitetyn mukaisesti rahoitus myönnettiin viidelle peruna-alaa koskevalle hankkeelle, joiden kustannukset jakautuivat vuosille 2016 ja 2017.

Avustuksensaajat antavat Maaseutuvirastolle selvityksen avustuksen käytöstä kolmen kuukauden kuluessa avustettavan toiminnan päättymisestä.

4. Maatalouden tukien toimeenpanosta annetun lain (192/2013) muuttaminen

Maatalouden tukien toimeenpanosta annetun lain muutokset koskivat pääsääntöisesti sitä, että laissa olleet viittaukset Euroopan unionin lainsäädäntöön muutettiin vastaamaan voimassa olevaa Euroopan unionin lainsäädäntöä. Lisäksi kuntien ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten tehtäviin tehtiin joitain muutoksia. Kuntien tehtäviin lisättiin paperisiin karttaliitteisiin piirrettyjen kasvulohkorajojen siirtäminen sähköiseen järjestelmään.

Näistä tukijärjestelmien hallinnointiin ja toimeenpanoon liittyvistä seikoista säädetään tarkemmin Euroopan unionin lainsäädännössä (Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1306/2013, komission delegoitu asetus (EU) 640/2014 ja komission täytäntöönpanoasetus (EU) N:o 809/2014).

Lain nojalla on annettu seuraavat valtioneuvoston asetukset vuonna 2017:

- Valtioneuvoston asetus täydentävien ehtojen lakisääteisistä hoitovaatimuksista sekä niiden ja hyvän maatalouden ja ympäristön vaatimusten noudattamisen valvonnasta annetun valtioneuvoston asetuksen liitteiden 1 ja 2 muuttamisesta (108/2017)
- Valtioneuvoston asetus täydentävien ehtojen hyvän maatalouden ja ympäristön vaatimuksista annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta (122/2017)
- Valtioneuvoston asetus vuodelta 2017 maksettavien kansallisten kasvintuotannon tukien ja kotieläintukien valvonnasta (224/2017)
- Valtioneuvoston asetus pinta-alojen ja pinta-alaperusteisten Euroopan unionin rahoittamien tukien valvonnasta annetun valtioneuvoston asetuksen 7 §:n muuttamisesta (399/2017)
- Valtioneuvoston asetus täydentävien ehtojen lakisääteisistä hoitovaatimuksista sekä niiden ja hyvän maatalouden ja ympäristön vaatimusten noudattamisen valvonnasta annetun valtioneuvoston asetuksen liitteiden 2 ja 3 muuttamisesta (670/2017).

Vuonna 2017 viljelijöiden päätukihaku alkoi huhtikuun alussa peruslohkomuutoksilla ja kasvulohkotietojen ilmoittamisella. Kevään päätukihakemukset voitiin lähettää verkkoasiointipalvelu Vipussa 2.5.2017 lähtien. Vipu-palvelussa oli aiempien vuosien tarkisteiden lisäksi useita uusia tarkisteita ja toimintoja, jotka auttoivat viljelijää varmistamaan, että hakemuksen tiedot ovat oikein ja tukiehdot täyttyvät. Päätukihaku päättyi toisena vuonna peräkkäin myöhäisimpänä Euroopan unionin lainsäädännön sallimana hakupäivänä eli 15.6.2017. Hakumenettelyssä ei siten tarvittu erillistä kylvötietojen muutosilmoitusta, mikä omalta osaltaan yksinkertaisti hakumenettelyä.

Uutta tukihaussa oli Vipuneuvojan alustava arvio maatilalle myönnettävistä tuista. Viljelijä pääsi katsomaan tukiarviota valittuaan tuet, joita aikoo hakea. Tukiarvio sisältää jokaisen tuen arvioidun kokonaissumman ja mahdollisia tukien laskentaan liittyviä huomautuksia. Vipuneuvojan Tukioikeudet-välilehdellä uutena tietona oli maatilan tukioikeuksien käyttö edelliseltä vuodelta. Lisäksi viljelijä näki välilehdeltä, jos tukioikeuksia oli liikaa tai liian vähän verrattuna ilmoittamaansa tukikelpoiseen pinta-alaan. Muut Vipuneuvojan uudet tarkisteet liittyivät esimerkiksi monimuotoisuuspeltoihin, saneerauskasveihin ja peltokasvipalkkioon.

Noin 92 % maatiloista palautti tukihakemuksensa Vipu-palvelussa eli sähköisesti kevään päätukihaussa. Hakemusten määrä vähentyi edellisestä vuodesta 1 200 hakemuksella. Määräajassa jätettiin yhteensä 50 744 hakemusta, joista 46 562 sähköisesti ja 4 182 paperilla. Pitkästä hakuajasta huolimatta lähes puolet hakemuksista palautettiin viimeisen hakuviikon aikana. Useita viikkoja kestävästä hakuajasta hyötyivät kuitenkin erityisesti neuvojat, jotka tekevät tukihakemuksia jopa kymmenille maatiloille. Kaikista verkossa palautetuista hakemuksista noin 40 % oli neuvojien tekemiä. Vuoden 2017 päätukihaussa sähköisten hakemusten osuus ylitti 90 % lähes jokaisella ELY-keskusalueella. Suurin sähköisten hakemusten osuus oli Pirkanmaalla, jossa noin 95,5 % maatiloista haki tuet verkossa. Kuntien yhteistoiminta-alueista suurimmat sähköisen asioinnin osuudet olivat Sastamalan (noin 97,7 %) ja Itä-Lapin (noin 97,5 %) yhteistoiminta-alueilla. Myös monessa Ahvenanmaan kunnassa sähköisen asioinnin osuus oli aiempien vuosien tapaan valtakunnallista keskiarvoa suurempi.

Euroopan unionin peruslainsäädännöstä tulee vaatimus maksujen suorittamisesta vasta sitten kun sekä hallinnollinen että paikan päällä tehtävä valvonta on saatettu loppuun. Tähän on poikkeuksena ainoastaan maaseudun kehittämistukien ennakkomaksun mahdollisuus sen jälkeen kun hallinnolliset valvonnat on saatettu päätökseen. Näiden säännösten noudattamatta jättäminen johtaa EU-palautuksen keskeytykseen ja/tai menettämiseen. Näiden menetysten välttämiseksi maksuaikataulut on sopeutettu voimassa oleviin Euroopan unionin säädöksiin.

Maaseutuvirasto teki tammikuussa 2017 kyselyn, jossa selvitettiin vuonna 2016 maataloustukien valvonnassa olleiden viljelijöiden kokemuksia tukien hakemisesta ja valvonnoista. Annettujen vastausten mukaan viljelijät suhtautuvat varsin myönteisesti ELY-keskusten tekemään maataloustukien valvontaan. Valvontojen kohteena olleet viljelijät antoivat valvonnalle kokonaisuutena kouluarvosanan 8,21.

Keväällä 2017 jatkettiin vuoden 2016 tukien maksamista ja maksettiin vuoden 2017 tukiennakoita. Vuoden 2016 alkuperäisrotujen kasvattamisen tuen loppumaksun maksaminen aloitettiin 23.2.2017. Puutarhatuotteiden varastointituen maksaminen aloitettiin 9.3.2017 ja tukea maksettiin n. 1.6 miljoonaa euroa. Kasvihuonetuotannon

tuen ennakoiden maksaminen aloitettiin 21.4.2017, jolloin maksuun tuli noin 60 % vuonna 2017 haetusta kasvihuonetuesta. Tuen ennakoita maksettiin kasvihuoneyrittäjille yhteensä noin 13,5 miljoonaa euroa. Kansallisten kotieläintukien maksaminen viljelijöille alkoi myös huhtikuussa. Maksuun tulivat samaan aikaan sekä vuoden 2016 loppumaksut että vuoden 2017 tukien ennakot. Vuoden 2016 loppumaksuja Maaseutuvirasto maksoi viljelijöille yhteensä noin 26 miljoonaa euroa ja vuoden 2017 ennakoita noin 78 miljoonaa euroa. Huhtikuun lopussa maksuun tulivat loppumaksut (15 %) ohjelmakauden 2014–2020 ympäristösopimuksista kosteikon hoito sekä maatalousluonnon monimuotoisuuden ja maiseman hoito. Loppumaksuja maksettiin yhteensä noin 2,3 miljoonaa euroa

Luonnonhaittakorvauksen kotieläinkorotuksen, luomukorvauksen ja luonnonmukaisen kasvintuotannon korvauksen loppumaksun (15 %) maksaminen aloitettiin 24.5.2017. Maksujen käsittely tietojärjestelmissä eteni niin hyvin, että maksut aikaistuivat kesäkuulta toukokuulle. Luonnonhaittakorvauksen kotieläinkorotusta Maaseutuvirasto maksoi yhteensä noin 51 miljoonaa euroa ja luonnonmukaisen tuotannon korvausta noin 15,5 miljoonaa euroa.

Vuonna 2016 haettujen viljelijätukien maksaminen jatkui kesäkuussa EU:n lammas- ja vuohipalkkiolla. Lisäksi maksettiin loppumaksut eläinten hyvinvointikorvauksesta, EU:n nauta- ja lypsylehmäpalkkioista, ympäristökorvauksesta, perustuesta, viherryttämistuesta, nuoren viljelijän EU-tuesta, peltokasvipalkkiosta sekä kurki-, hanhi- ja joutsenpellot -ympäristösopimuksista. Kesäkuussa maksuun tuli myös rahoituskurin perusteella leikatun osuuden palautus.

Maaseutuvirasto aloitti luonnonhaittakorvauksen ja luonnonmukaisen kasvintuotannon korvauksen ennakoiden maksamisen maatiloille 5.10.2017. Ennakkomaksujen osuus oli 85 % korvauksen määrästä. Normaalisti ennakkona voidaan maksaa 75 % korvauksesta, mutta osuus oli suurempi EU-komission hyväksymän poikkeuksen ansiosta. Vastaavan poikkeuksen vuoksi ennakot maksettiin korotettuina myös syksyllä 2016. Luonnonhaittakorvauksen ennakkoa maksettiin viljelijöille yhteensä noin 422 miljoonaa euroa. Luonnonmukaisen kasvintuotannon korvauksen ennakkomaksujen yhteissumma oli noin 33 miljoonaa euroa. Maaseutuvirasto aloitti 5.10. myös kasvihuonetuotannon tuen loppumaksujen maksamisen. Kasvihuonetuen loppuosan suuruus oli yhteensä noin 11 miljoonaa euroa.

Maaseutuvirasto aloitti 16.11. ympäristökorvauksen ennakoiden ja 23.11. eläinten hyvinvointikorvauksen ennakoiden maksamisen. Marraskuussa maksuun tulivat myös kansalliset peltotuet ja luonnonhaittakorvauksen loppumaksu, jotka aikaistuivat joulukuulta marraskuulle.

Vuonna 2017 haettuja viljelijätukia maksettiin maatiloille marraskuun aikana yhteensä noin 330 miljoonaa euroa. Ympäristökorvauksen ennakot maksettiin sekä ympäristösitoumuksen että -sopimusten perusteella. Sitoumusten perusteella ennakkoa maksettiin yhteensä noin 185 miljoonaa euroa. Ohjelmakauden 2014–2020 ympäristösopimusten mukaisia korvauksia maksettiin noin 16,5 miljoonaa euroa ja aiempien ohjelmakausien erityistukisopimusten mukaisia korvauksia noin 700 000 euroa. Ennakkona maksettava osuus oli 85 % ympäristökorvauksen kokonaismäärästä. Vuosien 2014–2020 alkuperäiskasvien ylläpitosopimuksen perusteella maksettava korvaus ja aiempien ohjelmakausien erityistuet tulivat maksuun kokonaan.

Eläinten hyvinvointikorvauksen ennakkoa maksettiin eläintiloille yhteensä noin 30 miljoonaa euroa. Sika- ja siipikarjatiloille korvausta maksettiin puolet vuoden 2017 korvauksesta tilan ilmoittaman eläinmäärän perusteella. Nauta-, lammas- ja vuohitilat saivat korvauksen 1.1. ja 30.6. väliseltä ajalta eläinrekistereihin kertyneiden eläinyksikköjen perusteella.

Luonnonhaittakorvauksen loppumaksu ja kansalliset peltotuet oli tavoitteena maksaa joulukuussa. Viljelijätukien valvonnat ja maksujen käsittely tietojärjestelmissä eteni niin hyvin, että maksut päästiin aloittamaan jo 23.11. Luonnonhaittakorvausta maksettiin yhteensä noin 75 miljoonaa euroa, joka on noin 15 prosenttia korvauksen kokonaismäärästä. Myös kansallisesti rahoitetut peltotuet tulivat maksuun 23.11. alkaen. Yleistä hehtaaritukea maksettiin maatiloille noin 8,2 miljoonaa euroa, pohjoista hehtaaritukea noin 4,5 miljoonaa euroa, nuoren viljelijän tukea noin 4,6 miljoonaa euroa ja sokerijuurikkaan kansallista tukea noin 4,1 miljoonaa euroa. Marraskuussa maksuun tuli lisäksi metsämarjojen ja -sienten varastointituki. Tukea maksettiin yhteensä noin 800 000 euroa.

Joulukuussa maksettiin EU:n suoria tukia vuodelta 2017 yhteensä lähes 470 miljoonaa euroa. Ensimmäisessä maksuerässä maksettiin perustukea noin 240 miljoonaa, viherryttämistukea noin 147 miljoonaa, nuoren viljelijän EU-tukea noin 9,8 miljoonaa ja tuotantosidonnaista peltokasvipalkkiota noin 13 miljoonaa euroa. Joulukuussa näitä tukia maksettiin siten noin 95 prosenttia vuoden 2017 tukimäärästä. Myös vuoden 2017 EU:n nauta- ja lypsylehmäpalkkion 1. eränä maksettiin joulukuussa noin 58 miljoonaa euroa.

Valvontaseuraamusten yksinkertaistamisen tuloksena vuonna 2016 saatuja muutoksia päästiin soveltamaan toistamiseen. Muutokset mahdollistivat seuraamusten laskemisen ruokintapäivien perusteella siten, että laskentamalli ottaa huomioon eläinten todellisen tilallaolopäivien määrän kalenterivuonna. Pinta-alapuolella sovellettiin toista vuotta portaatonta ja lievempää seuraamuskäytäntöä osaan EU:n kokonaan ja osittain rahoittamiin tukijärjestelmiin sekä ns. keltaisen kortin lievempää seuraamuskäytäntöä.

Täydentävien ehtojen valtioneuvoston asetusta muutettiin siten, että eläinten hyvinvointia ja elintarviketurvallisuutta koskeviin täydentävien ehtojen vaatimuksiin tuli lievennyksiä. Lisäksi eläinten merkinnän ja rekisteröinnin täydentävien ehtojen valvonnassa otettiin käyttöön EU-ohjeistuksen mahdollistama uusi käytäntö, jossa inhimillisen erehdyksen takia myöhästyneistä ilmoituksista ei aina aiheudu seuraamuksia. Komission asetusehdotus uuden teknologian hyödyntämisestä valvonnassa sai suurta mielenkiintoa. Muun muassa satelliittiaineiston analysointiin perustuvan valvontatavan pilotointia suunnitellaan vuodelle 2018.

5. Maataloustuotteiden markkinajärjestelystä annetun lain (999/2012) muuttaminen

Markkinajärjestelylain muutoksessa oli kyse teknisestä viittaussäännöksestä, jonka tarkoituksena on selventää, että kansallisesti tietyille aloille Suomessa maksettavat tuet eivät kuulu markkinajärjestelylain soveltamisalaan. Tämän vuoksi asiaan ei liity markkinajärjestelystä annetun lain soveltamista.

6. Lopuksi

Vuonna 2017 toimeenpantavina on ollut myös kriisitukia, joita ei ole tämän selvityksen yhteydessä käsitelty, koska ne eivät liity HE 140/2014 vp esityksiin Euroopan unionin yhteisen maatalouspolitiikan uudistuksesta.

Maa- ja metsätalousministeriö tulee tarkastelemaan edelleen edellä mainittujen lakien muutostarpeita käytännössä todettujen ongelmien ratkaisemiseksi ja seuraa muutoinkin lakien soveltamista. Lakeihin tullaan tekemään muutokset, joita Euroopan unionin lainsäädännön yksinkertaistamismuutokset ja muut muutokset mahdollisesti edellyttävät.