Maa- ja metsätalousministeriö
Jord- och skogsbruksministeriet

15.12.2020

VN/27357/2020
VN/27357/2020-MMM-1

Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunta

Selvitys eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunnalle hallituksen esitykseen 140/2014 vp liittyneiden lakien soveltamisesta

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.

Tämä selvitys on lähetetty vain sähköisenä.

Osastopäällikkö, ylijohtaja Minna-Mari Kaila

Yksikön päällikkö Arja-Leena Kirvesniemi

Liitteet Maa- ja metsätalousministeriön selvitys

Jakelu Maa- ja metsätalousvaliokunta

Tiedoksi Carl Selenius
Marjo Seppälä

Postiosoite Postadress Postal Address	Käyntiosoite Besöksadress Office	Puhelin Telefon Telephone	Faksi Fax Fax	s-posti, internet e-post, internet e-mail, internet
Maa- ja metsätalousministeriö				
PL 30 00023 Valtioneuvosto	Hallituskatu 3 A Helsinki	0295 16001 +358 295 16001		kirjaamo@mmm.fi

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 (1.1.2019 alkaen Ruokaviraston Maaseutuviraston ja Elintarviketurvallisuusviraston yhdistyttyä) 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, syksyyn 2017 asti annetut Hämeenlinnan hallinto-oikeuden viljelijätukia koskevat päätökset (143 kappaletta) sekä vastaavat korkeimman hallinto-oikeuden päätökset (18 kappaletta).

Vuoden 2020 aikana ei ole ilmennyt sellaisia hallinto-oikeuden tai korkeimman hallinto-oikeuden päätöksiä, jotka olisivat muuttaneet vuonna 2017 valiokunnalle annetun vastaavan selvityksen (Dnro 2058/01.06.02/2017) johtopäätöksiä.

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) N:o 639/2014 ja komission täytäntöönpanoasetus (EU) N:o 641/2014 muutoksineen).

Tukilain nojalla on annettu seuraavat valtioneuvoston asetukset vuonna 2020:

- Valtioneuvoston asetus vuodelta 2020 maksettavista lypsylehmä-, nauta-, uuhi- ja kuttupalkkioista, teuraskaritsa- ja teuraskilipalkkiosta sekä peltokasvipalkkiosta (11/2020)
- Valtioneuvoston asetus perustukijärjestelmän kansallisen varannon käytöstä annetun valtioneuvoston asetuksen 6 §:n muuttamisesta (12/2020)
- Valtioneuvoston asetus perustuesta, viherryttämistuesta ja nuoren viljelijän tuesta annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta (48/2020)
- Valtioneuvoston asetus vuodelta 2019 maksettavista lypsylehmä-, nauta-, uuhi- ja kuttupalkkioista, teuraskaritsa- ja teuraskilipalkkiosta sekä peltokasvipalkkiosta annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta (420/2020)
- Valtioneuvoston asetus perustuesta, viherryttämistuesta ja nuoren viljelijän tuesta annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta (419/2020)
- Valtioneuvoston asetus perustuesta, viherryttämistuesta ja nuoren viljelijän tuesta annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta (922/2020)
- Valtioneuvoston asetus vuodelta 2020 maksettavista lypsylehmä-, nauta-, uuhi- ja kuttupalkkioista, teuraskaritsa- ja teuraskilipalkkiosta sekä peltokasvipalkkiosta annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta (923/2020)

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. Komission näkemysten perusteella Suomessa on kuitenkin harkittava siirtymistä vuosittaiseen hakemusmalliin. Komissiolta saatiin lisäksi vahvistus sille, että tiettyjä helpotuksia voidaan soveltaa muun muassa teurasperusteisten palkkioiden teuraspoistojen myöhästymisten yhteydessä.

Perustuen kansalliseen varantoon varatusta rahamäärästä kului kuudentena toimeenpanovuonna noin 340 000 €. Varannon määrä on siten tällä hetkellä tarpeeseen nähden sopivalla tasolla, koska varannon arvo on vuoden 2020 myöntöjen jälkeen noin 360 000 €. Kansalliseen varantoon siirtyy rahaa tukioikeuksien käyttämättömyyden perusteella ja valvonnan perusteella. Käyttämättömien tukioikeuksien määrä näyttää vakiintuneen 300 000–400 000 euron tasolle vuosittain. Vuonna 2017 varanto kasvoi käyttämättömien tukioikeuksien vuoksi noin 65 000 eurolla ja 2018 määrä oli noin 390 000 euroa. Vastaavasti määrä vuonna 2019 oli 320 000 euroa ja vuonna 2020 320 000 euroa. Varannon määrä tulee näillä näkymin riittämään nykyisten varantoperusteiden rahoitukseen myös tulevina vuosina. Lisäksi on mahdollista tehdä 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 vuonna 2017 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. Alemman asteisen delegoidun säädöksen muutos liittyen pysyvän nurmen sääntöihin tuli voimaan 20.11.2018. Sen ja komission vuonna 2019 julkaistun pysyvän nurmen työasiakirjan muutoksen perusteella arvioitiin vuonna 2019 pysyvän nurmen määritelmän muutosten toimeenpanomahdollisuudet. Koska arviolta vuonna 2023 alkavan seuraavan rahoituskauden osalta ei vielä ole varmuutta siitä, voidaanko silloin määritelmässä ottaa huomioon kyntö ja muokkaus, on päädytty siihen, että ainakaan vuonna 2020 ei pysyvän nurmen määritelmää Suomessa muuteta.

Lisäksi maa- ja metsätalousministeriöstä lähetettiin keväällä 2015 ja 2016 komissiolle lukuisia EU:n maatalouspolitiikan yksinkertaistamisehdotuksia. Komissio antoi viherryttämistuen säädöksiä yksinkertaistavia asetusmuutoksia vuonna 2016, mutta niiden merkitys Suomessa on vähäinen.

Omnibus-asetuksen muutokset mahdollistivat pienehköjä muutoksia viherryttämistuen viljelyn monipuolistamisen vaatimusten laskuperusteisiin sekä ekologiseksi alaksi katsottavien kasvilajien suhteen. Aktiiviviljelijän kieltolistan soveltamisesta luovuttiin 1.1.2019 lukien, kun Euroopan unionin suorista tuista maataloudelle annetun lain muutos (1264/2018) tuli voimaan. Muutos yksinkertaistaa tuenhakua ja valvontaa sekä vähentää hallinnollista taakkaa sekä rahoitusoikaisuriskiä haastavasti valvottavissa olevista vaatimuksista.

EU:n kokonaan rahoittamaa vuonna 2015 käyttöön otettua suoriin tukiin kuuluvaa nuoren viljelijän tukea haki vuonna 2020 yhteensä noin 3 400 viljelijää ja tukea myönnettiin noin 2 800 viljelijälle eli hakijoiden määrä väheni edelliseen vuoteen verrattuna. Tukiehdot täyttävät hakemukset kattoivat noin 127 000 hehtaaria eli vähennystä edelliseen vuoteen oli noin 65 000 hehtaaria. Hakijan tukikelpoisuuden tarkastaminen on lisännyt kuntien maaseutuelinkeinoviranomaisten työmäärää merkittävästi tällä ohjelmakaudella, koska tuen edellytysten täyttymistä ei voi todeta suoraan tukihakemuksen tiedoista.

Valkuaiskasvituotannon turvaamisen tarve on tullut esiin muun muassa Covid-19- epidemian yhteydessä. Tästä syystä edellä mainitulla valtioneuvoston asetuksella (923/2020) tuotantosidonnaisen tuen nautapalkkioon käytettävissä olevia määrärahoja siirrettiin C-tukialueen kahdesta toimenpiteestä yhteensä 2,7 miljoonaa euroa valkuaiskasveista maksettavaan tuotantosidonnaiseen tukeen (peltokasvipalkkioon). C-tukialueella emolehmistä maksettavasta palkkiosta siirrettiin 1,6 miljoonaa euroa ja sonneista ja häristä samalla tukialueella maksettavasta palkkiosta siirrettiin 1,1 miljoonaa euroa. Nämä EU:n tuotantosidonnaisen nautapalkkion siirrot valkuaiskasveille kompensoitiin naudanlihantuottajille korottamalla vastaavalla määrällä kansallista C-tukialueen tukea.

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 hakevan 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 sekä laeilla 1692/2015 ja 203/2018 nuoren viljelijän tuen osalta.

Maa- ja puutarhatalouden kansallisista tuista annetun lain nojalla on annettu seuraavat valtioneuvoston ja maa- ja metsätalousministeriön asetukset vuonna 2020:

- Valtioneuvoston asetus vuodelta 2020 maksettavasta Etelä-Suomen kansallisesta tuesta (8/2020)
- Valtioneuvoston asetus vuodelta 2020 maksettavasta pohjoisesta tuesta (9/2020)
- Valtioneuvoston asetus sokerijuurikkaan viljelijöille vuodelta 2020 maksettavasta kansallisesta tuesta (10/2020)
- Valtioneuvoston asetus vuodelta 2019 maksettavasta Etelä-Suomen kansallisesta tuesta annetun valtioneuvoston asetuksen 6 §:n ja liitteen muuttamisesta (81/2020)
- Valtioneuvoston asetus vuodelta 2019 maksettavasta pohjoisesta tuesta annetun valtioneuvoston asetuksen 9 §:n muuttamisesta (104/2020)
- Valtioneuvoston asetus vuodelta 2020 maksettavasta mehiläistalouden kansallisesta pesäkohtaisesta tuesta (105/2020)
- Valtioneuvoston asetus vuodelta 2019 maksettavasta sokerijuurikkaan kuljetustuesta (116/2020)
- Valtioneuvoston asetus maataloustukihakemuksen siirtämisessä vuonna 2020 noudatettavasta menettelystä (148/2020)
- Valtioneuvoston asetus vuodelta 2020 maksettavasta pohjoisesta tuesta annetun valtioneuvoston asetuksen 10 §:n muuttamisesta (313/2020)
- Valtioneuvoston asetus vuodelta 2020 maksettavasta Etelä-Suomen kansallisesta tuesta annetun valtioneuvoston asetuksen 5 §:n muuttamisesta (312/2020)
- Valtioneuvoston asetus vuodelta 2020 maksettavien kansallisten kasvintuotannon tukien ja kotieläintukien valvonnasta (106/2020)
- Valtioneuvoston asetus vuodelta 2019 maksettavien kansallisten kasvintuotannon tukien ja kotieläintukien valvonnasta annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta (377/2020)
- Valtioneuvoston asetus vuodelta 2020 maksettavien kansallisten kasvintuotannon tukien ja kotieläintukien valvonnasta annetun valtioneuvoston asetuksen 5 §:n muuttamisesta (378/2020)
- Valtioneuvoston asetus poronhoitovuodelta 2020/2021 maksettavasta eläinkohtaisesta tuesta (467/2020)
- Valtioneuvoston asetus vuodelta 2020 maksettavasta lihan ja vuodelta 2019 maksettavasta maidon kuljetusavustuksesta sekä vuodelta 2020 maksettavasta eräiden kotieläintalouden palvelujen tuesta (735/2020)

- Maa- ja metsätalousministeriön asetus kasvihuonetuotannon tuesta vuonna 2020 (14/2020)
- Maa- ja metsätalousministeriön asetus maa- ja puutarhatalouden kansallisten tukien hallinnosta vuonna 2020 (170/2020)

Covid-19-epidemian takia kansallisten tukien valvontaan sekä vuodelta 2019 että 2020 tehtiin EU-muutosten tapaisia muutoksia valvontamäärän vähentämiseksi asetusmuutoksilla 377/2020 ja 378/2020.

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 (ELY-keskus) 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) N:o 640/2014 ja komission täytäntöönpanoasetus (EU) N:o 809/2014 muutoksineen).

Kysymyksessä olevan lain nojalla annettuja valtioneuvoston asetuksia ei ole ollut tarvetta muuttaa vuonna 2020. Covid-19-epidemiaan liittyvät muutokset on kuvattu yllä kansallisten tukien lain yhteydessä.

Kevään 2020 päätukihakemukset voitiin lähettää verkkoasiointipalvelu Vipussa huhtikuun lopusta lähtien. Vipu-palvelussa oli aiempien vuosien tarkisteiden lisäksi neljäntenä vuonna käytössä uusia tarkisteita ja toimintoja, jotka auttoivat viljelijää varmistamaan, että hakemuksen tiedot ovat oikein ja tukiehdot täyttyvät. Päätukihaku päättyi aiempaan tapaan myöhäisimpänä Euroopan unionin lainsäädännön sallimana hakupäivänä eli 15.6.2020. Hakumenettelyssä ei siten tarvittu erillistä kylvötietojen muutosilmoitusta, mikä omalta osaltaan yksinkertaisti hakumenettelyä.

Kolmatta vuotta oli käytössä Vipu-palvelussa mahdollisuus lisätä hakemukselle liitteitä, jolloin paperisten liitteiden erilliseltä toimittamiselta pystyi välttymään. Myös maanomistajien hallinnassa olevien tukioikeuksien käsittelyn laajennetut palvelut olivat edelleen käytössä. Jo neljättä kertaa 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 oli maatilan tukioikeuksien käyttö edelliseltä vuodelta. Lisäksi viljelijä näki välilehdeltä, jos tukioikeuksia oli liikaa tai liian vähän verrattuna ilmoittamaansa tukikelpoiseen pinta-alaan. Muut Vipuneuvojan käyttöön vakiintuneet tarkisteet liittyivät esimerkiksi monimuotoisuuspeltoihin, saneerauskasveihin ja peltokasvipalkkioon.

Yli 94 % maatiloista palautti tukihakemuksensa Vipu-palvelussa eli sähköisesti kevään päätukihaussa. Sähköisten hakemusten osuus kasvaa lähinnä siihen tahtiin kuin paperihakemukset vähenevät. Päätukihaku toimi teknisesti hyvin. Hitautta, häiriöitä tai suunnittelemattomia katkoja ei ollut. Hakemusten määrä vähentyi edellisestä vuodesta noin 1 206 hakemuksella. Määräajassa jätettiin yhteensä 47 635 hakemusta, joista 44 945 sähköisesti ja 2 690 paperilla.

Sähköisen haun mahdollisuuksia laajennettiin vuonna 2020 siten, että puutarhatuotteiden varastointitukea oli mahdollista hakea ensimmäisen kerran Vipu-palvelussa. Sähköisiä hakemuksia tässä ensimmäisen erän haussa oli lähes 90 % (193 hakemusta) ja paperilomakkeilla toimitettiin 26 hakemusta. Vuoden 2020 syysilmoituksista jo 97,68 prosenttia palautettiin sähköisesti. Myös porotalouden eläinkohtaisen tuen sähköinen haku toteutettiin vuonna 2020 ensimmäistä kertaa. Eloporotuessa sähköisen haun osuus oli lähes 70 % eli samaa tasoa kuin toista kertaa sähköisesti tehtävissä olleessa mehiläistalouden tuen haussa.

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.

Ruokavirasto teki tammikuussa 2019 kyselyn, jossa selvitettiin vuonna 2018 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 8,29, jossa on pientä korotusta aiempaan kahden vuoden takaisen selvityksen kouluarvosanaan 8,21. Korotetussa arvosanassa näkyy ELY-keskusten panostus maatalouden tukivalvontojen asiakaslähtöiseen kehittämiseen.

Keväällä 2020 jatkettiin vuoden 2019 tukien maksamista ja maksettiin vuoden 2020 tukiennakoita. Vuoden 2019 alkuperäisrotujen kasvattamisen tuen loppumaksun maksaminen aloitettiin 27.2.2020 ja tukia maksettiin noin 0,5 miljoonaa euroa. Puutarhatuotteiden varastointituen maksaminen aloitettiin 19.3.2020 ja tukea maksettiin noin 1,6 miljoonaa euroa. Kasvihuonetuotannon tuen ennakoiden maksaminen aloitettiin

17.4.2020, jolloin maksuun tuli noin 60 % vuonna 2020 haetusta kasvihuonetuesta. Tuen ennakoita maksettiin kasvihuoneyrittäjille yhteensä lähes 14,5 miljoonaa euroa. Kansallisten kotieläintukien maksaminen viljelijöille alkoi myös huhtikuussa. Maksuun tulivat samaan aikaan sekä vuoden 2019 loppumaksut että vuoden 2020 tukien ennakot. Vuoden 2019 loppumaksuja Ruokavirasto maksoi viljelijöille yhteensä noin 26 miljoonaa euroa ja vuoden 2020 ennakoita noin 71 miljoonaa euroa. Ennakkona maksettu määrä oli noin 8 miljoonaa euroa enemmän kuin edellisenä vuonna. Huhtikuun lopussa maksuun tulivat loppumaksut (15 %) ohjelmakauden 2014–2020 ympäristösopimuksista kosteikon hoito sekä maatalousluonnon monimuotoisuuden ja maiseman hoito. Loppumaksuja maksettiin yhteensä noin 2,7 miljoonaa euroa.

Luonnonhaittakorvauksen kotieläinkorotuksen, luomukorvauksen kotieläinkorotuksen ja luonnonmukaisen kasvintuotannon korvauksen loppumaksun (15 %) maksaminen aloitettiin 14.5.2020. Luonnonhaittakorvauksen kotieläinkorotusta Ruokavirasto maksoi yhteensä noin 49 miljoonaa euroa ja luonnonmukaisen tuotannon korvausta noin 19 miljoonaa euroa.

Vuoden 2020 kesäkuussa Ruokavirasto maksoi noin viisi kuukautta normaalia aiemmin Covid-19-epidemiasta aiheutuneen tilanteen helpottamiseksi kasvihuonetuotannon tuen vuoden 2020 loppumaksua yli 10 miljoonaa euroa.

Vuonna 2019 haettujen viljelijätukien maksaminen jatkui kesäkuussa loppumaksulla ympäristökorvauksen ympäristösitoumuksesta, eläinten hyvinvointikorvauksesta sekä ympäristösopimuksista, jotka koskivat kurki-, hanhi- ja joutsenpeltoja. Maksuun tuli yhteensä yli 60 miljoonaa euroa. Maksuja jatkettiin loppumaksuilla perustuesta, viherryttämistuesta, nuoren viljelijän EU-tuesta, peltokasvipalkkiosta ja EU:n nauta- ja lypsylehmäpalkkiosta sekä EU:n lammas- ja vuohipalkkiolla (100%). Näiden tukien myötä maksuun tuli yhteensä lähes 50 miljoonaa euroa. Heinäkuussa maksuun tuli puolestaan rahoituskurin perusteella leikatun osuuden palautus vuodelta 2019.

Ruokavirasto aloitti 1.10.2020 luonnonhaittakorvauksen ja 8.10.2020 luonnonmukaisen kasvintuotannon korvauksen ennakoiden maksamisen maatiloille. Ennakkomaksujen osuus oli 85 % korvauksen määrästä. Normaalisti ennakkona voidaan maksaa 75 % korvauksesta, mutta osuus oli suurempi EU-komission hyväksymän Covid-19-epidemiaan liittyvän poikkeuksen takia. Muiden poikkeustilanteiden vuoksi ennakot maksettiin korotettuina myös edellisinä syksyinä. Luonnonhaittakorvauksen ennakkoa maksettiin viljelijöille yhteensä noin 420 miljoonaa euroa. Luonnonmukaisen kasvintuotannon korvauksen ennakkomaksujen yhteissumma oli noin 39 miljoonaa euroa. Ruokavirasto maksoi lokakuussa myös poro- ja mehiläistalouden kansallisia tukia. Lokakuussa maksuun tuli lisäksi varastointituki metsämarjoille ja -sienille.

Ruokavirasto aloitti ympäristökorvauksen sopimusten ennakoiden maksaminen 12.11.2020 alkaen, 19.11.2020 alkaen ympäristökorvauksen sitoumusten ennakoiden ja 26.11.2020 alkaen eläinten hyvinvointikorvauksen ennakoiden maksamisen. Maatalouden ympäristökorvauksen ennakot maksettiin siten sekä ympäristösitoumuksen että -sopimusten perusteella. Sitoumusten perusteella ennakkoa maksettiin yhteensä noin 184 miljoonaa euroa. Ohjelmakauden 2014–2020 ympäristösopimusten mukaisia korvauksia maksettiin noin 15 miljoonaa euroa ja erityistukisopimusten ja alkuperäisrotujen sopimusten mukaisia korvauksia noin 2 miljoonaa euroa. Ennakkona maksettava osuus oli 85 % ympäristökorvauksen kokonaismäärästä. Vuosien 2014–2020 alkuperäiskasvien ylläpitosopimuksen perusteella maksettava korvaus ja aiempien ohjelmakausien erityistuet tulivat maksuun kokonaan joulukuussa.

Eläinten hyvinvointikorvauksen ennakkoa maksettiin eläintiloille yhteensä noin 34 miljoonaa euroa. Sika- ja siipikarjatiloille korvausta maksettiin noin puolet vuoden 2020 korvauksesta tilan ilmoittaman eläinmäärän perusteella. Nauta-, lammas- ja vuohitilat saivat korvauksen 1.1. ja 30.6. väliseltä ajalta eläinrekistereihin kertyneiden eläinyksikköiden perusteella.

Kansallisesti rahoitetut peltotuet tulivat maksuun 26.11. alkaen. Kansallisia peltotukia eli yleistä hehtaaritukea, pohjoista hehtaaritukea, nuoren viljelijän tukea ja sokerijuurikkaan kansallista tukea maksettiin maatiloille yhteensä noin 20 miljoonaa euroa.

Maksut sujuivat hyvin, vaikka Ruokaviraston suorittamia maksuja koski valtion käyttämän pankkiryhmän vaihtuminen ja siitä johtuvat muutokset joulukuussa.

Luonnonhaittakorvauksen loppumaksuja maksettiin 10.12. alkaen yhteensä noin 74 miljoonaa euroa, joka on noin 15 prosenttia korvauksen kokonaismäärästä, kun korvauksen ennakot (85 %) maksettiin maatiloille lokakuussa.

Joulukuussa maksettiin EU:n suoria tukia vuodelta 2020 yhteensä lähes 465 miljoonaa euroa. Ensimmäisessä maksuerässä maksettiin perustukea noin 238 miljoonaa, viherryttämistukea noin 146 miljoonaa, nuoren viljelijän EU-tukea noin 10 miljoonaa ja tuotantosidonnaista peltokasvipalkkiota noin 15 miljoonaa euroa. Joulukuussa näitä tukia maksettiin siten noin 95 prosenttia vuoden 2020 tukimäärästä. Myös vuoden 2020 EU:n nauta- ja lypsylehmäpalkkion 1. eränä maksettiin joulukuussa noin 56 miljoonaa euroa.

Vuonna 2020 haettuja viljelijätukia maksettiin maatiloille hakuvuoden aikana yhteensä noin 1,5 miljardia euroa. Luvussa on mukana kuukausittain maksettava maidon tuotantotuki noin 145 miljoonaa euroa. Maatilalleen maksetut tuet viljelijät voivat tarkistaa Vipu-palvelusta.

Covid-19-epidemian aiheuttamien liikkumisrajoitusten huomioimiseksi komissio antoi asetusmuutoksen, jolla EU:n kokonaan ja osittain rahoittamien viljelijätukien valvontamäärää oli mahdollista vähentää 40 %:lla ja täydentävien ehtojen valvontamäärää 50 %:lla. Myös muita, muun muassa uutta teknologiaa hyödyntäviä, poikkeuksia valvonnan suorittamiseen sallittiin.

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

Täydentävien ehtojen puolella sovellettiin neljättä kertaa eläinten hyvinvointia ja elintarviketurvallisuutta koskevien täydentävien ehtojen vaatimusten lievennyksiä. Lisäksi eläinten merkinnän ja rekisteröinnin täydentävien ehtojen valvonnassa sovellettiin neljättä kertaa EU-ohjeistuksen mahdollistamaa uutta käytäntöä, jossa inhimillisen erehdyksen takia myöhästyneistä ilmoituksista ei aina aiheudu seuraamuksia.

Komissio muutti syksyllä 2019 valvonnan toimeenpanoasetusta, jonka nojalla monitorointivalvonnan ehtoja tarkennettiin erityisesti täydentävien ehtojen valvonnan osalta. Mahdollisuus koski sellaisia toimenpiteitä, joita voi valvoa satelliittien tuottaman ja sen pohjalta tulkitun tiedon perusteella. Ensimmäiset jäsenmaat EU:ssa kokeilivat menetelmää ja kerryttivät kokemusta edelleen vuonna 2020. Suomen maksajavirasto on seurannut läheisesti Tanskan maksajaviraston monitorointivalvonnan kokeiluja, jotka ovat edenneet hyvin ja valvontamenetelmä on saavuttanut viljelijöiden laajan kannatuksen. Suomen maksajavirasto on tehnyt valmistelevia monitorointivalvonnan toimenpiteitä keräämällä maastotietoja ja käynnistämällä tietojärjestelmähankkeita. Osa monitorointiprosessin komponentista, kuten Viljelijöiden selvityspyyntö applikaatio, on tarkoitus ottaa käyttöön jo 2021.

Lisäksi ns. Omnibus-asetuksen muutosten johdosta maatilojen neuvontapalveluiden valintamenettelyä oli mahdollista yksinkertaistaa, kun maatalouden tukien toimeenpanosta annetun lain muutos (1265/2018) tuli voimaan 1.1.2019. Samalla lakiin lisättiin myös kansalliset säännökset uusien tekniikoiden käyttämisestä valvonnassa. Covid-19-epidemiatilanteen takia erityisesti valokuvia hyödynnettiin valvonnassa.

Ruokavirasto on tarkentanut Vipu-palvelun maksutapahtumia koskevan näytön maksu- ja takaisinperintätietoja, joten tuenhakija pystyy aiempaa tarkemmin katsomaan, mistä maksu tai takaisinperintä muodostuu. Palvelun kattavuuden johdosta ollaan pääosin luopumassa vuodenvaihteen jälkeen lähetettävistä paperisista tukiyhteenvedoista. Suurin osa tuensaajista voi hyödyntää maksutapahtumia koskevan näytön tietoja verotuksessaan heti

vuodenvaihteessa, huomioiden muutamat poikkeukset jatkotoimenpiteissä, joita palvelusta ei vielä ole saatavilla. Paperinen yhteenveto lähtee edelleen tuensaajille, joilla on maksulipulla maksettuja tai ulosoton kautta perittyjä takaisinperintöjä. Lisäksi yhteenveto toimitetaan, mikäli tuensaajalla on palautettuja liikamaksuja tai takaisinperintöihin kohdistuneita tukimaksujen kuittauksien peruutuksia ja niiden palautuksia tuensaajalle. Vipu-palvelua käyttämättömät tuenhakijat saavat vastaavan palvelun kunnan maaseutuelinkeinoviranomaisen kautta.

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 2020 toimeenpantavina olleet kriisituet liittyivät Covid-19-epidemiaan. Maatalouden alkutuotannon väliaikaista tukea toimeenpantiin toukokuusta lähtien. Käytettävissä oleva määräraha tukeen oli aluksi viisi miljoonaa euroa nousten 48 miljoonaan euroon. Tuen mahdollistava väliaikainen valtiontukipoikkeus on voimassa kesäkuun 2021 loppuun asti. Tukeen liittyy valtionavustuslain nojalla annettu valtioneuvoston asetus maatalouden alkutuotannon yritysten väliaikaisesta tuesta (370/2020) ja sen muutokset (593/2020 ja 736/2020). Tukea ei tarkemmin käsitellä tämän selvityksen yhteydessä, koska tuki ei 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 muun muassa yhteisen maatalouspolitiikan 2021 voimaan tulevaksi suunnitellun uudistuksen viivästymisestä johtuvaan siirtymäkauteen liittyvät muutokset mahdollisesti edellyttävät.