

Asia: VN/21220/2025

Lausuntopyyntö HE:stä Euroopan unionin ja kansallisten maatalouden tukien toimeenpanosta annetun lain 7 ja 10 §:n, Euroopan unionin suorista viljelijätuista annetun lain 6 ja 8 §:n ja eräistä maaseudun kehittämisen korvauksista annetun lain 5 §:n muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Maa- ja metsätalousministeriö on pyytänyt Ruokavirastolta lausuntoa hallituksen esityksestä Euroopan unionin ja kansallisten maatalouden tukien toimeenpanosta annetun lain 7 ja 10 §:n, Euroopan unionin suorista viljelijätuista annetun lain 6 ja 8 §:n ja eräistä maaseudun kehittämisen korvauksista annetun lain 5 §:n muuttamisesta.

Ruokavirasto kiittää mahdollisuudesta antaa hallituksen esityksestä lausunto ja toteaa kohteliaimmin seuraavaa:

Ehdotettu hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi Euroopan unionin ja kansallisten maatalouden tukien toimeenpanosta annetun lain 7 ja 10 §:n, Euroopan unionin suorista viljelijätuista annetun lain 6 ja 8 §:n ja eräistä maaseudun kehittämisen korvauksista annetun lain 5 §:n muuttamisesta on Ruokaviraston näkökulmasta toivottu uudistuskokonaisuus, joka tulee omalta osaltaan vaikuttamaan hallintoprosessiin kehittävästi.

Muistiotekstin suhteen Ruokavirasto esittää harkittavaksi, olisiko tekstissä mahdollista hieman enemmän esimerkein avata tilanteita, joissa tuenhakija ja/tai hakijat on katsottava yhdeksi tuenhakijaksi tukihakemusten määrästä riippumatta eli käsiteltävä kokonaisuutta yhtenä tilana.

1. Laki tiettyjen Euroopan unionin ja kansallisten maatalouden tukien toimeenpanosta annetun lain 7 ja 10 §:n muuttamisesta

Ruokavirasto pitää kannatettavana, että tiettyjen Euroopan unionin ja kansallisten maatalouden tukien toimeenpanosta annetun lain (1334/2022) 7 §:n 2 momenttia ja 10 §:n 2 momenttia täydennetään siten, että se mahdollistaa hakemusten yhdistämisen silloin, jos CAP:n suunnitelma-asetuksen (EU) 2115/2022 3 artiklassa ja laissa maa- ja puutarhatalouden kansallisista tuista (1559/2001) 2 a §:ssä tarkoitetun maatilalan määritelmä ei täyty.

Kun maatilakokonaisuus jaetaan keinotekoisesti esimerkiksi eri yrityksiksi siten, että säädetty maatilalan määritelmää ei täyty, tämä mahdollistaa usean tukihakemuksen jättämisen ja muun muassa erilaisten tukien määrärajoitteiden ja tukiehtojen noudattamatta jättämisestä aiheutuvien seuraamusten kiertämisen. Maatilojen jakaminen mahdollistaa myös ehdollisuuden seuraamusten kohdentumisen vain osaan haettavia tukia ja maatilakokonaisuuden valvonnan välttämisen kaikkien haettavien tukien eläinmäärän tai pinta-alan osalta, kun tukia haetaan eri kokonaisuuksina. Kyseessä voi olla vakava hallinto- ja valvontajärjestelmän puute ja jäsenvaltioiden on puututtava sellaisiin tilanteisiin.

Hallituksen esityksessä mainitaan, että elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (1.1.2026 alkaen elinvoimakeskus) tekisi päätöksen sen toimivaltaan kuuluvien hakemusten yhdistämisestä ja kunta tekisi puolestaan päätöksen sen toimivaltaan kuuluvien hakemusten yhdistämisestä. Hakemusten yhdistämisen taustalla olisi se, että maatilalan määritelmä ei yhdistettävällä kokonaisuudella ole täyttynyt. Päätöksen tekeminen hakemusten yhdistämisestä edellyttää maatilakokonaisuuden järjestelyjen tarkkaa selvittämistä ja riittäviä perusteluja päätöksellä. Ehdotettu säädös tarkoittaisi, että ELY-keskus ja kunta tekevät päätöksen hakemusten yhdistämisestä toimivaltaansa kuuluvien tukien, korvausten tai palkkioiden osalta, mutta molempien viranomaisten tekemät päätökset pohjautuisivat samaan asiaan. Käytännössä siis samasta asiasta, hakemusten yhdistämisestä siitä syystä, että maatilalan määritelmä ei ole täyttynyt, tehtäisiin kaksi eri päätöstä. Ehdotettuun menettelyyn sisältyy riski siitä, että mikäli päätökset ovat esimerkiksi eri tavoin tai eritasoisesti perusteltu, muutoksenhakuprosessissa toinen päätöksistä menestyä ja toinen ei. Tämä johtaisi tilanteeseen, jossa esimerkiksi ELY-keskuksen päätöksen perusteella ELY-keskuksen toimivaltaan kuuluvat hakemukset tulisi yhdistää, mutta kunnan toimivaltaan kuuluvia hakemuksia ei, koska esimerkkitalanteessa muutoksenhaussa kunnan päätös olisi kumoutunut.

Maataloustukijärjestelmässä pinta-alaperusteiset tuet haetaan hakemusjärjestelmäasetuksessa (EU) 2022/1173 3 artiklan 3 kohdassa tarkoitetussa yhtenäishaussa, jossa pinta-ala ilmoitetaan 8 artiklassa tarkoitetussa paikkatietoperusteisessa hakujärjestelmässä siten, että samalle pinta-alalle haetaan useita yhtenäishaussa haettavia tukia. Yhtenäishaussa haettavien tukien toimivalta on tiettyjen Euroopan unionin ja kansallisten maatalouden tukien toimeenpanosta annetun lain 7 ja 10 §:n mukaisesti jaettu ELY-keskukselle ja kunnalle. Mikäli syntyisi esimerkinomainen tilanne eli muutoksenhaussa toinen päätös hakemusten yhdistämisestä menestyisi ja toinen kumoutuisi, ja kyseessä olisi pinta-alaan perustuvia hakemuksia, tämä tarkoittaisi, että hakemuksiin liittyvä 8 artiklassa tarkoitettu paikkatietoperusteinen hakemus pitäisi jakaa siten, että sama pinta-ala

ilmoitetaan jatkossa kahdella eri yhtenäishakemuksella. Saman peruslohkon ilmoittaminen kahdella eri hakemuksella ei ole sallittua ja lohko voi olla vain yhden hakijan hallinnassa. Käytännössä tilanne tarkoittaisi sitä, että maatila voisi osittain hakea tukea eri maatiloina ja osittain sen pitäisi hakea tuet samana maatilana. Tilanne olisi käytännössä mahdoton muiden säädösten, tietojärjestelmien ja hakijan kannalta. Menettely olisi raskas myös hakijalle, sillä hän joutuisi vastaamaan samoihin selvityspyyntöihin sekä ELY-keskukselle että kunnalle.

Ruokavirasto esittää, että toimivalta hakemusten yhdistämisestä olisi kunnalla ja asiasta tehtäisiin vain yksi päätös. Päätöstä tehdessään kunnan viranomainen olisi velvoitettu kuulemaan asiasta ELY-keskusta.

Ruokavirasto esittää, että lain sanamuotoa tarkennetaan vielä sen suhteen, mistä yhdistämispäätös tehdään. Hakemusten yhdistämisen sijaan olisi selkeämpää, että päätös tehtäisiin mautilojen yhdistämisestä, kun tukia on haettu siten, että suunnitelma-asetuksen 3 artiklassa ja maa- ja puutarhatalouden kansallisista tuista annetun lain (1559/2001) 2 a §:ssä tarkoitettu mautilan määritelmä ei täyty.

Ruokavirasto esittää, että mikäli päätös kuitenkin tehdään hakemusten yhdistämisestä, hallituksen esityksessä tarkennetaan vielä, missä tilanteissa päätös tulee tehdä. Lakiehdotuksessa mainitaan, että ELY-keskus tekisi päätöksen 7 §:n 1 momentissa tarkoitettuja korvauksia koskevien hakemusten (monikossa) yhdistämisestä. Vastaavasti kunta tekee päätöksen 10 §:n 1 momentin 1, 3 ja 5 kohdassa tarkoitettujen hakemusten (monikossa) yhdistämisestä. Ruokavirasto haluaa tuoda esiin, että mautiloilla, joilla mautilan määritelmä ei täyty, on usein haettu eri tukia esimerkiksi siten, että pinta-alaperusteiset hakemukset ovat toisella mautilalla ja eläinperusteiset hakemukset toisella mautilalla. Mistä tässä tapauksessa on tarkoitus tehdä päätös, koska kyseessä ei ole kaksi tiettyjen Euroopan unionin ja kansallisten maatalouden tukien toimeenpanosta annetun lain 7 tai 10 §:ssä tarkoitettua yhdistettävää tukihakemusta? Mikäli päätös tehtäisiin mautilojen yhdistämisestä, tätä ongelmaa ei muodostuisi.

Ruokavirasto ehdottaa, että hallituksen esityksessä mainittu korkeimman hallinto-oikeuden päätös KHO 2007:3 mainitaan esityksessä esimerkinomaisena tapauksena.

Voimassa olevan tiettyjen Euroopan unionin ja kansallisten maatalouden tukien toimeenpanosta annetun lain 21 §:ssä säädetään pinta-alamonitoroinnista. Ruokavirasto ehdottaa, että kyseisen 21 §:n 2 momenttiin tehtäisiin seuraava kursiivilla merkitty muutos. ”Jos tukihakemuksella ilmoitettu ei vastaa pinta-alamonitoroinnin tulosta, tuenhakijalle toimitetaan sähköinen selvityspyyntö ja annetaan tälle mahdollisuus tehdä korjaavia toimenpiteitä tai toimittaa riittävä selvitys tukiehtojen noudattamisesta selvityspyynnössä asetetun määräajan kuluessa. Jos tuenhakija ei tee korjaavia toimenpiteitä tai toimita riittävä selvitys Ruokaviraston määräämään ajankohtaan mennessä, pinta-alamonitoroinnin tulos otetaan huomioon tuen määrää tai seuraamuksia määrättäessä.

Korjaavia toimenpiteitä ei voi kuitenkaan tehdä hakemusjärjestelmäasetuksen 7 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitetun ajankohdan jälkeen.”

Edellä mainitussa 21 §:n 2 momentissa kerrotaan ensiksi, että selvityspyynnön lähettämisen jälkeen on mahdollista tehdä korjaavia toimenpiteitä tai toimittaa riittävä selvitys ehtojen noudattamisesta. Seuraavassa lauseessa mainitaan ainoastaan siitä, että jos hakija ei tee korjaavia toimenpiteitä määräaikaan mennessä, pinta-alamonitoroinnin tulos otetaan huomioon tuen määrää tai seuraamuksia määrättäessä. Momentissa tulisi huomioida, että myös riittävän selvityksen toimittamatta jättämisestä seuraa se, että pinta-alamonitoroinnin tulos otetaan huomioon tuen määrää tai seuraamuksia määrättäessä.

2. Laki Euroopan unionin suorista viljelijätuista

Euroopan unionin suorista viljelijätuista annettua lakia (1332/2022) on ehdotettu hallituksen esityksessä muutettavaksi tukikelpoisen alan hallinnan osalta.

Ruokavirasto pitää kannatettavana 6 §:n 1 momentissa suunniteltua hallinta-ajan muutosta, joka mukaan ”Tukikelpoisen alan on oltava aktiiviviljelijän hallinnassa Euroopan unionin suorilla viljelijätukia koskevan vuosittaisen yhtenäishakemuksen viimeisestä jättämisspäivästä hakemuksen viimeiseen mahdolliseen muutospäivään.”

Vastaavaa hallinta-aikaan ja siihen liittyviin sanamuotoihin tehtävää yhtenäistämistä on aiheellista toteuttaa myös valtioneuvoston asetusten tasolla siten, että hallinta-aika ja siihen liittyvät määreet olisivat jatkossa mahdollisimman yhdenmukaiset eri tukityyppien suhteen.

Lisäksi Ruokavirasto esittää harkittavaksi olisiko esimerkiksi 6 §:n 1 momentissa tai muualla mahdollista säätää siitä, että maatalousmaan on oltava viljelykelpoinen silloin, kun yhtenäishakemus voidaan viimeistään jättää. Tästä asiasta olisi hyvä olla maininta säädöksissä, että vältytään epäselvyyksiltä sen suhteen, milloin maatalousmaan on oltava viljelykelpoinen. Toinen momenttiin ehdotettu muutos on tekninen, oikeakielisyyteen liittyvä muutos.

3. Laki eräistä maaseudun kehittämisen korvauksista

Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi eräistä maaseudun kehittämisen korvauksista annetun lain (1333/2022) ympäristökorvausta koskevaa 5 §:n 5 momenttia. Kyseistä säädöskohtaa ehdotetaan muutettavaksi eräiden ympäristökorvauksen perusteena olevien ympäristösopimusten (maatalousluonnon monimuotoisuus ja maiseman hoitoa koskeva ympäristösopimus ja kosteikkojen

hoitoa koskeva ympäristösopimus) hallinnollisen tarkastuskäynnin ajankohdan osalta. Ehdotuksen mukaan ELY-keskuksen olisi jatkossa tehtävä hallinnollinen tarkastuskäynti ennen kuin edellä mainittujen ympäristösopimusten perusteella maksetaan ympäristökorvauksen ensimmäisen sopimusvuoden loppumaksu.

Edellä mainittu on Ruokaviraston näkökulmasta toivottu muutos, sillä voimassa olevan lain mukaan tarkastus oli tehtävä ennen kuin sopimuksen perusteella maksetaan ympäristökorvausta toisesta sopimusvuodesta. Nyt säädettävänä oleva hallinnollisen tarkastuskäynnin aikaistaminen auttaa varmistamaan, ettei tuenhakijoille aiheudu ylimääräistä takaisin-perintää, jos käykin niin, että tarkastuskäynnin yhteydessä todetaan osan ympäristösopimuksen kohteena olevasta alasta olevan korvauskelvotonta ja sopimusala pienehköksi haetusta sopimusalasta.

Ylikantola Susanna
Ruokavirasto