



6.10.2025

VN/6769/2025
VN/6769/2025-MMM-14

Ympäristöministeriö

Maa- ja metsätalousministeriön lausunto luonnoksesta Valtioneuvoston asetukseksi tulospäruusteisesta tuesta maatalouden vesiensuojelussa

Viite: Ympäristöministeriön lausuntopyyntö VN/6769/2025 YM; Valtioneuvoston asetus tulospäruusteisesta tuesta maatalouden vesiensuojelussa

MAA- JA METSÄTALOUSMINISTERIÖN LAUSUNTO LUONNOKSESTA VALTIONEUVOSTON ASETUKSEKSI TULOSPÄRUUSTEISESTA TUESTA MAATALOUDEN VESIENSUOJELUSSA

Ympäristöministeriö on pyytänyt 8.9.2025 lausuntoja luonnoksesta valtioneuvoston asetukseksi tulospäruusteisen tuen pilotointi maatalouden vesiensuojelussa. Kyseessä on uusi asetus, jonka keskeinen sisältö liittyy tavoitteeseen vähentää peltoviljelystä aiheutuvaa vesistöjen fosforikuormitusta sekä kehittää ja pilotoida tulospäruusteisen tuen menettelyä. Soveltamisalueena olisi Saaristomeren valuma-alue.

Maa- ja metsätalousministeriö kiittää lausuntopyynnöstä ja lausuu asiasta seuraavasti.

Maa- ja metsätalousministeriö on ollut mukana pilotoinnin valmistelussa ja pitää kokeilun käynnistämistä ja uudenlaisen rahoitusmallin testausta erittäin hyvänä. Pilotointi edistää tulospäruusteisen rahoituksen käyttöönottoa maatalouden vesistökuormituksen vähentämiseen kannustamisessa ja siitä voi olla apua tulevaan CAP-kauteen valmistautuessa.

Tukien vaikuttavamman kohdentamisen kannalta tarvitaan edelleen runsaasti kokeiluja ja pilotointia erilaisista tuen maksamisen tavoista sekä haluttujen vaikutusten ja vaikuttavuuden määrittelystä. Nyt lausunnolla oleva asetus ja sen perusteella maksettava maatalouden vesiensuojelun tulospäruusteen tuki vastaavat osaltaan tavoitteeseen löytää uudenlaisia kustannustehokkaita keinoja kannustaa peltoviljelystä aiheutuvan vesistöjen fosforikuormituksen vähentämiseen.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Maa- ja metsätalousministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

PL 30
00023 Valtioneuvosto

Hallituskatu 3 A
Helsinki

0295 16001
+358 295 16001

kirjaamo.mmm@gov.fi

Kyseessä olevan kaltainen tukimalli on maataloudessa uusi ja MMM näkee nyt lausunnolla olevan mallin toteutuksen vielä haasteellisena. Kokeilu on volyymiltään suhteellisen pieni, toteutusaika on lyhyt ja silti siinä pyritään saamaan tietoa monesta asiasta. Välttämättä kokeilun lyhyenä toteutusajana ei saada esille kaikkia mahdollisia sille asetettuja tavoitteita tai sitä, mikä lopulta kannustaa tiloja toimimaan ja hakemaan ko. tukea. Laajennettuna rahoitusmalli todennäköisesti lisää hallinnollista taakkaa sekä viranomaisilla että etenkin siihen osallistuvilla tiloilla.

Tulosperusteisten tukien ominaisuutena on, että tuen hakija kantaa riskiä epäonnistumisesta. Jos tulosta ei saavuteta, ei tukea saa. Tämä voi merkittävästi vaikuttaa tuen kiinnostavuuteen. Pilotissa tuen euron osallistumiskorvaus pienentää epäonnistumisen riskiä merkittävästi. Se voi jopa kannustaa osallistumaan, vaikka ei olisi aikomusta tehdä toimenpiteitä fosforin alentamiseen. Yksittäisestä pilotista voi olla vaikeaa tehdä yleistettäviä päätelmiä viljelijöiden kiinnostuksesta ko. tyyppisiin tulosperusteisiin toimenpiteisiin. Laajemmissa tukijärjestelmissä ei todennäköisesti ole edellytyksiä tulla näin paljoa vastaan riskin hallinnassa ja maksaa suurta summaa pelkästä osallistumisesta.

Pilotoinnin yhteydessä tehtävässä tutkimushankkeessa on hyvä tarttua näihin mahdollisiin haasteisiin.

Orpon hallitusohjelmassa painotetaan Saaristomeren valuma-alueen merkitystä ravinnekierrätyksen edistämisen ja ravinnepäästöjen vähentämisen esimerkkialueena. Asetuksen keskeinen raja on, että asetusta sovellettaisiin vain Saaristomeren valuma-alueella. Saaristomeren valuma-alueella tarkoitetaan asetuksessa luonnontieteellisin perustein rajatuksi alueeksi, jolta vedet valuvat Saaristomereen. Haun yhteydessä ja valintojen perusteluissa viljelijöille olisi tarjottava karttapalvelu tmv. palvelu, josta tukikelpoisen alueen tarkistaminen on yksinkertaista. Perustelumuistio avaa hyvin sitä miksi kohteeksi on valittu nimenomaan korkean P-luvun pellot.

2 § määrittelee tämän asetuksen mukaiset valtionapuviranomaisen tehtävät. Asetuksessa todetaan, että "Lounais-Suomen elinvoimakeskus hoitaa muut valtionapuviranomaisen tehtävät." Tehtävän määrittely on epäselvä, eikä perustelumuistiokaan anna tarkennusta. Muistioon voisi olla hyvä avata, mitä muita tehtäviä tässä tarkoitetaan.

3 § sisältäisi neljä asetuksen soveltamisen kannalta keskeistä määritelmää. On hyvä, että monitulkintaisia määritelmiä täsmennetään asetuksessa. Peltolohkon määritelmän osalta asetusluonnokseen on sisällytetty vaihtoehtoinen määritelmä, joka voi aiheuttaa hämmennystä siitä kumpi määritelmistä valitaan ja kuka valinnan tekee.

4 § ohjaa avustusta ja sen määrää. Perustelumuistio on epäjohdonmukainen avustuksen myöntämisen perusteista. Muistiossa todetaan, että "Pykälän mukaan avustusta voitaisiin myöntää todennettuun fosforipitoisuuden alenemiseen pellon pintakerroksessa Tämän todentamisessa hyödynnetään tilan omia, korkeintaan 5 vuotta vanhoja, analyysituloksia maanäytteistä... ja toisaalla muistiossa todetaan, että " Fosforipitoisuuden aleneminen todetaan maanäytteistä, jotka otetaan viranomaisen järjestämänä noin 2- vuotisen pilotoinnin alussa ja lopussa."

Pilotoinnin aika, noin 2 vuotta, on melko epämääräinen ajanjakso. Tämän kaltaisissa innovatiivisissa kokeiluissa aikaa onkin vaikea etukäteen arvioida, ja on hyvä, että asetuksessa on joustovaraa. Viimeistään kokeilun aloituksen ja lopetuksen ajankohdasta on hyvä tehdä selkeät sopimukset mukaan lähtevien viljelijöiden kanssa, samoin siitä, onko säilytysvelvoitetta, vai saako viljelijä nostaa fosforitasoa pellolla tukijakson jälkeen.

Perustelumuistion mukaan tila voi avustushakemuksessa ilmoittaa mukaan haluamansa määrän peltolohkoja. Lohkon minikokoa ei asetuksessa ole säädetty. Jää epäselväksi millä perusteella tuen maksaminen rajoittuu vain 20 ha:n alaan, jos tukikatto per tila on 26 000 €. Tätä olisi hyvä tarkentaa perustelumuistiossa. Myös hakijakohtaiseen avustusmäärään voisi olla hyvä tarkentaa onko sille jokin aikamääre, eli tarkoitetaanko enimmäismäärää per avustuspäätös vai vuoden aikana vai useamman vuoden aikana tms. (Deminim-asetuksen rajat huomioiden). Epäselvää on myös, miten yli 5 ha lohkoja käsitellään näytteenoton kannalta.

6 §:ssä on hyvä tarkentaa, onko kokeilun aloittaminen mahdollista vain kerran vai voiko päästä mukaan myös kokeilun toisena vuotena. Perusteluissa jää epäselväksi tarkoitetaanko kokeilun aloittamisella tilatasoa, vai koko pilottia.

7 § ohjaa avustuksen myöntämistä. Perustelumuistiossa todetaan: "...maanäytteiden otto peruslohkoilta siten, että fosforipitoisuus ja sen muutos sekä muut tarpeelliset analyysit voidaan todentaa..." On epäselvää mitä tarkoittaa muistion viittaus muihin analyysihin. Viimeistään kokeiluun ryhtyessä tulisi tarkasti määrittää ja sopia tilakohtaisesti, mitä tietoa kerätään ja miten sitä hallitaan ja säilytetään.

Asetuksen mukaan avustuksen myöntäminen perustuu kokonaisharkintaan sekä pellon fosforipitoisuuden, pellon viljelyskäytön ja sijainnin arviointiin. On epäselvää mitä arviointi tarkoittaa ja miten sitä arvioidaan. On epäselvää, miten viljelijä pystyy etukäteen arvioimaan osallistumismahdollisuuttaan. Tämä kohta ei ole riittävä tuenhakijan oikeusturvan kannalta. Jotta viranomaispäättös olisi valituskelpoinen, pitäisi olla selvää, miten avustuksen saajat valitaan. Tässä jää epäselväksi sisältääkö kokonaisharkinta muitakin tietoja kuin fosforipitoisuus, viljelykäyttö ja sijainti. Jää myös epäselväksi mitkä tekijät ovat avustusta puoltavia eli onko hyvä, jos lohkon pitoisuus on korkea vai matala, millaiset viljelykäytännöt ovat eduksi hyväksynnälle ja mitkä lohkot ovat etusijalla. Myös perustelumuistio jättää vastaamatta näihin kysymyksiin. Asetuksessa voitaisiin määritellä esim. mikä viranomaisen vahvistaa kokonaisharkinnan kriteerit ja milloin, tai ne määritellään esim. hakukuulutuksessa.

Maatalouden de minimis- rajoituksien muotoiluissa voisi olla, että tuen määrä yhteensä ei ylitä ko. rajaa, jolloin muotoilu kattaa tämän tuen ja myös muut tuet. Nyt puhutaan vain muista tuista.

8 §:n rajoituksiin olisi hyvä tarkentaa myös viljelijän oikeuksia vahvistavat rajoitukset viranomaisille ja kokeilun tekijöille mm. siitä mitä viljelijöiltä saaduilla tiedoilla saa tehdä. Olisi hyvä rajoittaa näytteenotto ainoastaan fosfori pitoisuuden analysointiin, koska sen alentamisesta viljelijälle maksetaan. Olisiko selkeämpi otsikko esim. "avustuksen myöntämisen rajoitukset" vai tarkoitetaanko myös muitakin rajoituksia?

9 § Näytteenotto ei selkeästi kerro miten yli 5 ha lohkon näytteen otto toteutetaan. Olisi tärkeä määrittää miten näytteenotto toteutetaan käytännössä isolla loholla.

10 § Viljelytoimista ilmoittaminen on sisällöltään myös epäselvä siitä millä tarkkuudella viljelytoimenpiteet ilmoitetaan ja riittävätkö normaalit lohkomuistiinpanot, vai mitä tietoja viljelijän tulee ilmoittaa.

11 § Avustuksen maksaminen, jättää vielä avoimeksi onko tuella "säilyttämisvelvollisuus", joka velvoittaa viljelijän pitämään lohkon p-tason alennettuna jonkin ajanjakson tuen maksamisen jälkeen. Epäselväksi jää myös onko avustuksen maksamiselle muita kriteereitä, jotka olisi tarpeen määritellä tässä. Määritelläänkö esim. avustuspäätöksissä tarkemmin näytteiden tuloksien sisällöstä, jotta avustus maksetaan? Tällöin voisi harkita lisäystä; "mikäli avustuspäätöksessä määritellyt ehdot täyttyvät". Epäselvää on myös mikä on viranomaisen vastuu, jos näytteenotto viivästyy tai epäonnistuu. Jääkö tuensaaja silloin ilman tukea?

Osastopäällikkö

Minna-Mari Kaila

Erityisasiantuntija

Sanna Tikander

VN/6769/2025-MMM-14

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: