

Maa- ja metsätalousministeriö
Lainsäädäntöneuvos
Maija Kaukonen

Muistio
18.12.2023 (luonnos)

Valtioneuvoston asetus maatalan investointituen kohdentamisesta annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta

1 Asian tausta

Suomen yhteisen maatalouspolitiikan strategiasuunnitelman (jäljempänä *CAP-suunnitelma*) toimeenpano alkoi 1.1.2023. Suunnitelma kytkeytyy Euroopan unionin yhteisen maatalouspolitiikan uudistukseen vuosiksi 2023—2027. CAP-suunnitelman mukainen uuden rahoituskauden mukainen maatalojen investointitukijärjestelmä saatettiin osaksi kansallista lainsäädäntöä vuoden 2023 alusta. Tämä kokonaisuus muodostuu maatalouden rakennetuista annetusta laista (1476/2007, jäljempänä *rakennetukilaki*) vuoden 2023 alussa voimaan tulleine muutoksineen, maatalouden rakennetuesta annetusta valtioneuvoston asetuksesta (265/2023), maatalan investointituen kohdentamisesta annetusta valtioneuvoston asetuksesta (266/2023, jäljempänä *kohdentamisasetus*) sekä viidestä maa- ja metsätalousministeriön asetuksesta (nrot 606/2023-610/2023).

Jäljempänä selvitettyjen olosuhdemuutosten vuoksi kohdentamisasetuksen 3 ja 4 §:ää sekä asetuksen liitettä ehdotetaan muutettavaksi.

2 Asian valmistelu

Asetusehdotus on valmisteltu maa- ja metsätalousministeriössä.

3 Ehdotettujen muutosten yksityiskohtaiset perustelut

3.1 Maatalan investointituella tuettavat toimenpiteet (3 §:n 2 momentti)

Kohdentamisasetuksen 3 §:n 1 momentissa on säädetty maatalouden harjoittamiseen liittyvät investoinnit, joita voidaan tukea rakennetukilain mukaisesti. Näitä ovat 1) maatalojen kilpailukyvyyn kehittämisen ja tilojen nykyaikaistamisen investoinnit, 2) ympäristön tilaa ja kestävää tuotantotapaa edistävät investoinnit, 3) maatalojen energiainvestoinnit ja 4) eläinten hyvinvointia ja bioturvallisuutta edistävät investoinnit.

Kohdentamisasetuksen 3 §:n 2 momentin mukaan investointitukea ei myönnetä turkistuotantoon. Momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että jatkossa investointitukea voitaisiin myöntää turkistuotannon harjoittamiseen 3 §:n 1 momentin 4 kohdan tarkoittamiin bioturvallisuutta edistäviin investointeihin. Tarkoituksena olisi antaa myös jäljempänä selvitetty maa- ja metsätalousministeriön asetus varotoimenpiteistä lintuinfluenssan leviämisen ehkäisemiseksi luonnonvaraisista eläimistä turkiseläimiin.

Taustaa asiaa koskevasta EU-lainsäädännöstä

CAP-suunnitelma perustuu muun lainsäädännön ohella Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseen (EU) 2021/2115 jäsenvaltioiden yhteisen maatalouspolitiikan nojalla laadittavien, Euroopan maatalouden tukirahastosta (maaloustukirahasto) ja Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastosta (maaseuturahasto)

rahoitettavien strategiasuunnitelmien (YMP:n strategiasuunnitelmat) tukea koskevista säännöistä sekä asetusten (EU) N:o 1305/2013 ja (EU) N:o 1307/2013 kumoamisesta (jäljempänä *suunnitelma-asetus*).

Maatalouden, yhtenä rakennetukilain 4 §:n 1 kohdan mukaan myös turkistarhaus, harjoittamiseen liittyvät investoinnit sisältyvät CAP-suunnitelmaan ja niiden säädöspohjana on suunnitelma-asetuksen 73 artikla, jonka 1 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat myöntää investointitukea artiklassa säädetyn ja jäsenvaltioiden YMP:n strategiasuunnitelmissaan täsmentämin edellytyksin. Vastaavasti artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat myöntää artiklan mukaista tukea ainoastaan sellaisiin investointeihin aineelliseen ja aineettomaan omaisuuteen, joilla pyritään edistämään yhden tai useamman 6 artiklan 1 ja 2 kohdassa esitetyn erityisen tavoitteen saavuttamista.

Suunnitelma-asetuksen edellä todetuista erityisistä tavoitteista säädetyn 6 artiklan 1 kohdan mukaan yleistavoitteisiin pyritään erityistavoitteiden avulla, joista i) alakohdan mukaan parannetaan unionin maatalouden keinoja vastata ruokaa ja terveyttä koskeviin yhteiskunnan vaatimuksiin, mukaan lukien korkealaatuinen, turvallinen ja ravitseva kestäväällä tavalla tuotettu ruoka, ruokahävikin vähentäminen sekä eläinten hyvinvoinnin parantaminen ja mikrobilääkeresistenssin torjuminen.

Edellytys valtiontukipuolella on yleisesti, että tuen on saatava tuensaaaja tekemään toimenpiteitä, joita hän ei muutoin ryhtyisi tekemään. Tähän on kuitenkin säädetty poikkeuksia, joista tähän asiakokonaisuuteen liittyen tuodaan esille seuraavaa.

Edellä mainitun 73 artiklan 5 kohdan mukaan jos unionin oikeudessa päädytään asettamaan viljelijöille uusia vaatimuksia, tukea voidaan myöntää kyseisten vaatimusten täyttämiseksi tarpeellisiin investointeihin enintään 24 kuukauden ajan päivästä, jolloin vaatimuksista tulee pakollisia tilan osalta. Korkeapatogeenista lintuinfluenssaa todettiin Suomessa turkiseläimissä ensimmäisen kerran 13.7.2023. Turkiseläimissä esiintyvä lintuinfluenssa on riski ihmisten terveydelle. Jos tauti leviää nisäkkäiden välillä, se voi muuntua ihmisiin ja ihmisten välillä tarttuvaksi taudiksi, josta voi muodostua uhka väestön terveysturvallisuudelle. Tautia on 8.12.2023 mennessä todettu 66 turkistarhassa. EU:n eläinterveyssäännöstössä (Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/429) veloitetaan toimija minimoimaan tautien leviämiskäytäntöä ja toteuttamaan asianmukaiset bioturvaamistoimenpiteet (eli tautisuojaustoimenpiteet) luonnonvaraisia eläimiä varten. Mainittu eläinterveyssäännöstö jättää jäsenvaltioille tiettyä kansallista liikkumavaraa. Tarkoituksena on säätää maa- ja metsätalousministeriön asetuksella varotoimenpiteistä lintuinfluenssan leviämisen ehkäisemiseksi luonnonvaraisista eläimistä turkiseläimiin. Asetus annettaisiin eläintautilain (76/2021) 17 §:n (Varotoimenpiteet kasvaneen taudin leviämishukan vuoksi) 3 momentin nojalla. Ministeriön asetuksen olisi tarkoitus tulla voimaan vuoden 2024 alkupuolella. Kyseisellä ministeriön asetuksella parannettaisiin unionin maatalouden keinoja vastata ruokaa ja terveyttä koskeviin yhteiskunnan vaatimuksiin (suunnitelma-asetus 6 artikla 1 kohta i alakohta).

Ehdotetun kohdentamisasetuksen 3 §:n 2 momentin muutosehdotuksen säätäminen edellä selvitetyn ministeriön asetuksen lisäksi voidaan katsoa olevan tarkoituksenmukainen ottaen huomioon kesällä alkaneen lintuinfluenssatapausten leviämisen estäminen. Kohdentamisasetuksen muuttamisen voidaan katsoa olevan edellä mainitun 73 artiklan 5 kohdan mukainen, koska edellä selvitetyn ministeriön asetuksen säätäminen liittyy kiinteästi EU:n eläinterveyssäännöstössä toimijalle asetettuihin velvoitteisiin tautien leviämiskäytännön minimoimisessa ja asianmukaisten bioturvaamistoimenpiteiden noudattamisessa. Ministeriön asetuksella nämä velvoitteet konkretisoituisivat lintuinfluenssan torjuntatoimien säätämisellä pakollisiksi yksityiskohtaisiksi toimenpiteiksi.

EU-lainsäädännön edellyttämä ehdotetun muutoksen määräaikaisuus

Edellä mainitun 73 artiklan 5 kohdan mukaan jos unionin oikeudessa päädytään asettamaan viljelijöille uusia vaatimuksia, tukea voidaan myöntää kyseisten vaatimusten täyttämiseksi tarpeellisiin investointeihin enintään 24 kuukauden ajan päivästä, jolloin vaatimuksista tulee pakollisia tilan osalta. Johtuen tästä ehdotettava 3 §:n 2 momentti voisi olla voimassa kaksi vuotta edellä selvitetyn ministeriön asetuksen voimaantulosta.

3.2 Lypsy- ja nautakarjatalous (4 §)

Kohdentamisasetuksen 4 §:ää ehdotetaan muutettavaksi siten, että tukea voitaisiin myöntää emolehmätuotannon ja peruskorjausten lisäksi myös muihin nautakarjataloudessa tarvittaviin rakentamisinvestointeihin. Mainittuihin kohteisiin ei ole myönnetty tukea vuoden 2020 jälkeen vasikkapulan ja vallinneen kannattavuustilanteen vuoksi. Jo olemassa olevia kasvatuspaikkoja oli tyhjänä, eikä uusille kasvatuspaikoille nähty tarvetta.

Rakennekehityksen ja nautakarjatalouteen liittyvien tuotannon lopettamisten kautta tilanne on kääntynyt siten, että uusille kasvatuspaikoille olisi paikoin tarvetta. Etenkin nuorten viljelijöiden hallinnoimien tilojen kehittämisedellytysten ja elinkelpoisuuden turvaamisen näkökulmasta tuen myöntäminen olisi perusteltua.

Kohdentamisasetuksen 4 §:n 1 momentin mukaan tukea voidaan myöntää lypsykarjataloudessa tarvittavaan rakentamisinvestointiin ja nautakarjataloudessa emolehmätuotantoon kohdistuvaan rakentamisinvestointiin. Edellä mainittua kuitenkin rajoitettiin pykälän 2 momentissa siten, että muuhun kuin 1 momentissa tarkoitettuun nautakarjatalouden rakentamisinvestointiin tukea voidaan myöntää vain peruskorjaukseen. Lisäksi 2 momentin mukaan tukea peruskorjaukseen ei kuitenkaan myönnetä kustannuksiin, jotka aiheutuvat tuotantorakennuksen pinta-alan tai tilavuuden lisäämisestä.

Ehdotetun 4 §:n 1 momentin mukaan tukea voitaisiin myöntää lypsy- ja nautakarjataloudessa tarvittavaan rakentamisinvestointiin. Nykyiset edellä mainitut rajoitukset poistuisivat ehdotetulla muutoksella.

Voimassa oleva 4 §:n 3 momentti olisi jatkossa ehdotettu 4 §:n 2 momentti ja se olisi sisällöltään nykyisen sisältöinen. Ehdotetun 2 momentin mukaan uuden lypsykarjapihaton rakentamisinvestointiin voidaan tukea myöntää, jos pihaton yhteydessä on käytettävissä jaloittelutarha tai laidun. Lisäksi momentin mukaan parsinavettaan kohdistuvassa rakentamisinvestoinnissa tukea voidaan myöntää vain peruskorjaukseen. Momentissa olisi myös nykyistä vastaava rajoitus eli tukea peruskorjaukseen ei kuitenkaan myönnetä kustannuksiin, jotka lisäävät parsipaikkojen lukumäärää.

3.3 Eläinten hyvinvointia ja bioturvallisuutta edistävät investoinnit (17 §)

Lisäyksiä kohdentamisasetuksen alkuperäiseen muistioon olosuhteiden muutosten vuoksi

- afrikkalainen sikarutto

Kohdentamisasetuksen 17 §:n 2 momentin mukaan bioturvallisuutta edistävät investoinnit voivat kohdistua olemassa olevan tuotantorakennuksen bioturvallisuuden parantamiseen. Ajankohtaisen afrikkalaisen sikaruttotilanteen vuoksi olisi perusteltua myöntää tukea myös sikaloitten aitaamisinvestointeihin, jotta voitaisiin estää taudin leviäminen luonnonvaraisten villisikojen välityksellä tuotantosikoihin. Afrikkalainen sikarutto on helposti leviävä eläintauti, johon ei ole hoitoa eikä rokotetta. Vallitsevassa tilanteessa on tarkoituksenmukaista todeta tässä muistiossa tarkennuksena, että mainitun suoja-aidan rakentamista voidaan tukea bioturvallisuutta edistävänä investointina.

Eläinten hyvinvointia ja bioturvallisuutta edistävät investoinnit (17 §)

- lintuinfluenssaepidemia

Jatkossa edellä 3 §:ään ehdotetun muutoksen johdosta turkistuotannon tuotantorakennusten bioturvallisuuden edistämiseksi voidaan turkistarhoille myöntää investointitukea avustuksena kohdentamisasetuksen 17 §:n

nojalla. Tukea voitaisiin myöntää lintuinfluenssan tartuntojen ehkäisemiseksi. Avustuksen taso olisi sama muiden eläinten hyvinvointia ja bioturvallisuutta edistävien investointien kanssa.

3.4 Kohdentamisasetuksen liite (Maatilojen energiainvestoinnit, 16 §)

Maatilan energiainvestointien tukitaso on tällä hetkellä 50 % hyväksytyistä tukikelpoisista yksikkökustannuksista. Tuki myönnetään avustuksena, lisäksi on mahdollista hakea valtion takausta. Energiainvestointiavustuksia tullaan vuoden 2023 aikana myöntämään runsaat 20 miljoonaa euroa, kun koko CAP-rahoituskaudelle on varattu EU-osarahoitteista myöntämisvaltuutta 40 miljoonaa euroa ja maatilatalouden kehittämisrahastosta (jäljempänä *Makera*) kokonaan kansallista rahoitusta 28 miljoonaa euroa. Vuoden 2023 ensimmäisen hakujakson hakemuksiin jouduttiin tekemään kielteisiä päätöksiä varojen puutteen vuoksi.

Kohdentamisasetuksen liitettä ehdotetaan muutettavaksi siten, että nykyistä 50 % alempi avustustaso eli 40 % hyväksytyistä tukikelpoisista yksikkökustannuksista ehdotettaisiin muille kuin maatilojen energiainvestointeille biokaasuntuotantoon. Muutosta ei ehdotettaisi biokaasun tuotantoa koskeviin investointeihin, koska ne ovat tilojen näkökulmasta hyvin kalliita hankkeita ja siksi niiden edistämiseksi olisi perusteltua säilyttää nykyinen tuki-intensiteetti. Vastaava tuki-intensiteetti on käytössä lisäksi CAP-suunnitelmaan pohjautuvissa maaseutuyritysten investoinneissa.

Ehdotettu muutos mahdollistaisi useampien energiainvestointien tukemisen ja varmistaisi paremmin varojen riittävyyden koko CAP-rahoituskaudelle. Ehdotettu tukitaso (40 %) olisi muutoksen myötä yhtenäinen ympäristön tilaa ja kestävä tuotantotapaa sekä eläinten hyvinvointia ja bioturvallisuutta edistävien investointien kanssa.

4 Rakennetukien myöntämisen edellytykset

Rakennetukilain 12 §:n 1 momentin mukaan tuen myöntämisen edellytyksenä on, että tuen kohteena olevalla maatilalla noudatetaan sellaisia asianomaista tuotannonalaa koskevia pakollisia vaatimuksia, jotka perustuvat ympäristöä, hygieniää ja eläinten hyvinvointia koskevaan Euroopan unionin ja kansalliseen lainsäädäntöön. Hakijalta voidaan edellyttää selvitystä vaatimusten noudattamisesta.

EU:n metsäkatoasetus eli Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2023/1115 tiettyjen metsäkatoon ja metsien tilan heikkenemiseen liittyvien hyödykkeiden ja tuotteiden asettamisesta saataville unionin markkinoilla ja viennistä unionista sekä asetuksen (EU) N:o 995/2010 kumoamisesta tuli voimaan 29.6.2023. Asetuksella kielletään saattamista markkinoille tai vientiin hyödykkeitä ja tuotteita, jos niiden tuotanto on aiheuttanut metsäkatoa tai metsien tilan heikkenemistä 31.12.2020 jälkeen. Asetus koskee muun ohella nauetaeläimiä ja niiden tuotantorakennuksia. EU:n komissio on valmistelemassa ohjeistusta metsäkatoasetukseen liittyen erityisesti siitä, mikä katsotaan maatalouskäytöksi. Komission on tarkoitus julkaista ohjeistus ensi vuoden alkupuolella. Metsäkatoasetuksen vaatimukset tulee huomioida haettaessa tukea lypsy- ja karjatalouden rakennushankkeeseen.

5 Taloudelliset vaikutukset (Valtion talousarvion momentit 30.10.40 ja 30.10.41 sekä Makera)

Ehdotettujen muutosten taloudelliset vaikutukset perustuvat CAP-suunnitelmaan, jota kansallisesti toimenpannaan valtiontalouden kehyspäätösten, valtion talousarvioiden, Makeran käyttösuunnitelman mukaisten määrärahojen ja henkilötyövuosien puitteissa.

Ehdotetuilla muutoksilla ei ole suoraa vaikutusta valtion menoihin tai Makeran varojen kokonaistarpeeseen, sillä rakennetuet myönnetään valtion talousarviossa ja Makeran käyttösuunnitelmassa tarkoitukseen käytettävissä olevien varojen rajoissa. Jos haettu tukimäärä ylittäisi käytettävissä olevien varojen määrän, rahoitettavat hakemukset valittaisiin rakennetukilain 15 §:ssä säädettyä valintamenettelyä käyttäen varojen rajoissa.

Ehdotuksen vaikutukset valtion talousarvioon ja Makeraan syntyvät investointituen myöntämisestä nautakarjatalouden uudisrakennus- ja laajennusinvestointeihin, sikaloiden aitausinvestointeihin sekä turkistarhojen bioturvallisuutta edistäviin investointeihin. Nautakarjatalouden investoinneissa tukimuotoina käytettävissä ovat avustus, lainan korkotuki sekä valtion takaus. Näihin arvioidaan jatkossa myönnettävän avustusta noin 7–9 miljoonaa euroa vuodessa, korkotukea noin 1–1,2 miljoonaa euroa ja takausta 1,5–2 miljoonaa euroa. Sikaloiden aitaamista esitetään tuettavaksi eläinten hyvinvointia ja bioturvaa edistävänä investointina. Bioturvaa edistäviin investointeihin kohdistettu investointituki myönnettäisiin avustuksena. Sikaloiden aitaamiseen avustusta arvioidaan vuosittain myönnettävän enintään 0,5–1 miljoonaa euroa. Turkistarhoille bioturvallisuutta edistäviin investointeihin avustusta arvioidaan myönnettävän enintään 0,5–1 miljoonaa euroa.

Energiainvestointien avustustason lasku 40 prosenttiin tarkoittaa keskimääräisen hankkeen kohdalla noin 8000–9000 euroa pienempää avustusta. Rahoituskaudella 2023–2027 energiainvestointeihin on käytettävissä avustusvaroja yhteensä 68 miljoonaa euroa, josta vuonna 2023 käytetään noin 20 miljoonaa euroa. Kymmenen prosenttiyksikköä alhaisemmalla tukitasolla turvataan paremmin varojen riittävyyttä useammalle hankkeelle, joten tällä arvioidaan olevan jonkin verran vaikutusta toteutettavien hankkeiden määriin.

Tukijärjestelmän toimenpanosta vastaavat Ruokavirasto sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset. Tukijärjestelmää on tarkoitus toteuttaa hallinnonalan menokehityksen sekä vaikuttavuus- ja tuloksellisuusohjelman tai vastaavan tulevan ohjelman asettamien henkilöresurssien rajoissa.

6 Lausuntopalaute

Lausuntopyyntö....

7 Voimaantulo

Asetus on tarkoitettu tulemaan voimaan 16.3.2024. Investointitukien haku ehdotetun asetuksen mukaan olisi siten mahdollista maatalouden rakennetuesta annetun valtioneuvoston asetuksen 12 §:ssä säädetyn 16.3 alkavan tukijakson alusta alkaen. Kyseinen tukijakso käsittää ajan 16.3–15.8. Rakennetuissa haku on jatkuvaa ja hakemukset ratkaistaan tukijaksoittain. Tukijaksoittain ratkaiseminen tarkoittaa sitä, että hakemuksia otetaan vastaan jatkuvasti, mutta niihin annetaan myönteiset tai kielteiset päätökset siten, että tiettyä ajanjaksona vireille tulleet hakemukset vertaillaan keskenään ja rahoitettavat hakemukset valitaan niistä valintaperusteiden mukaisesti.

Johtuen edellä EU-lainsäädännön asettamista rajoituksista ja turkistuotantoon ehdotettavan tuen osalta erityisesti suunnitelma-asetuksen 73 artiklan 5 kohdassa säädetystä, asetuksen 3 §:n 2 momentti olisi voimassa edellä selvitetyn ministeriön asetuksen voimaantulosta lukien kaksi vuotta. Viimeksi mainittu ajankohta selviää ennen tämän asetuksen esittelyä (lausuntokierroksen jälkeen). Edellä mainitun artiklan mukaan, jos unionin oikeudessa päädytään asettamaan viljelijöille uusia vaatimuksia, tukea voidaan myöntää kyseisten vaatimusten täyttämiseksi tarpeellisiin investointeihin enintään 24 kuukauden ajan päivästä, jolloin vaatimuksista tulee pakollisia tilan osalta.

8 Laintarkastus

Asetusehdotus...