

MAA- JA METSÄTALOUSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 24/2014 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi Euroopan unionin suorista tuista maataloudelle annettun lain ja maa- ja puutarhatalouden kansallisista tuista annetun lain muuttamisesta sekä eräiksi niihin liittyviksi laeiksi

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 19 päivänä syyskuuta 2014 lähettänyt maa- ja metsätalousvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen eduskunnalle 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).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- kansliapäällikkö Jaana Husu-Kallio, lainsäädäntöneuvos Katri Valjakka, neuvotteleva virkamies Pia Lehmusvuori ja neuvotteleva virkamies Juha Palonen, maa- ja metsätalousministeriö
- lainsäädäntöneuvos Jyri Inha, valtiovarainministeriö
- erityisasiantuntija Leena-Marja Kauranne, ympäristöministeriö
- erityisasiantuntija Taina Väre, Suomen Kuntaliitto
- kehityspäällikkö Ari Enroth, ProAgria Keskusten Liitto
- professori Jyrki Niemi, MTT Taloustutkimus

- ylijohtaja Leena Tenhola, erikoissuunnittelija Kati Törmä ja johtava tietoasiantuntija Ilkka Kommeri, Maaseutuvirasto MAVI
- yksikön päällikkö Kari Kivikko, Hämeen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (ELY)
- yksikön päällikkö Pekka Tahvanainen, Pohjois-Karjalan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (ELY)
- tukipäällikkö Harri Liven, Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
- maatalousjohtaja Minna-Mari Kaila, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- toiminnanjohtaja Johan Åberg, Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund SLC
- maanviljelijä, EU-tukineuvoja Minna Häkkinen.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- oikeusministeriö
- valtiovarainministeriö
- Elintarviketurvallisuusvirasto Evira
- Hedelmän- ja marjanviljelijäinliitto ry
- Kauppapuutarhaliitto ry
- Luomuliitto ry
- Paliskuntain yhdistys
- Puutarhaliitto ry
- Suomen luonnonsuojeluliitto ry
- Vakka-Suomen MTK-yhdistykset.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi Euroopan unionin suorista tuista maataloudelle annettua lakia siten, että siinä otettaisiin huomioon ne Euroopan unionin yhteisen maatalouspolitiikan uudistuksesta johtuvat muutokset tukijärjestelmiin, joiden osalta tulee kansallisesti säätää. Lakiin otettaisiin säännökset perustuesta, joka korvaa nykyisin käytössä olevan tilatuen. Perustuen myöntämisen perusteena olevien tukioikeuksien ehdotetaan olevan ne tukioikeudet, jotka on vahvistettu tilatukijärjestelmässä eikä uusia tukioikeuksia tarvitsisi hakea uudistuksen tullessa voimaan.

Euroopan unionin suorista tuista maataloudelle annettuun lakiin ehdotetaan otettavaksi säännökset tuotantosidonnaisesta tuesta, jota myönnettäisiin nykykäytännön mukaisesti lypsylehmille, naudoille, teurastetuille karitsoille, tärkkelysperunalle sekä öljy- ja valkuaiskasveille. Tuotantosidonnaisena tukena ehdotetaan lisäksi myönnettäväksi palkkiota uuhille ja kutuille, teurastetuille hieholla ja kileille sekä pelto-kasvien osalta avomaanvihanneksille, sokerijuurikkaalle ja rukiille.

Uutena tukimuotona ehdotetaan otettavaksi käyttöön Euroopan unionin lainsäädäntöön pohjautuen viherryttämistuki, jota myönnettäisiin vastaavalle alalle kuin mille perustukea voidaan myöntää. Viherryttämistuen ekologisiksi aloiksi ehdotetaan Suomessa otettavaksi käyttöön kesoalalat, typensitojakasvien ja lyhytkiertoisien energiapuun alat sekä täydentävien ehtojen mukaiset maisemapiirteiden alat. Lisäksi ehdotetaan, että Suomessa otettaisiin käyttöön metsäisyyspoikkeus aluetasolla tarkasteltuna. Uutena tukimuotona ehdotetaan lisäksi otettavaksi käyttöön jäsenvaltioille pakollinen nuoren viljelijän

tuki, jota voitaisiin myöntää enintään 90 perustukeen oikeuttavan tukioikeuden mukaisesti.

Maa- ja puutarhatalouden kansallisista tuista annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi vastamaan Suomen Euroopan komissiolle tekemiä esityksiä Etelä-Suomen ja pohjoisen Suomen kansallisista tuista. Etelä-Suomen kansallisena tukena voitaisiin myöntää sika- ja siipikarjatalouden tuotannosta irrotettua tukea ja tukea puutarhataloudelle. Pohjoisille alueille voitaisiin myöntää tukea kuudelle pääryhmälle, joita ovat maito, märehitjät, siat ja siipikarja, puutarhaviljely, kasvintuotanto ja muut pohjoiset tuet. Etelä-Suomessa voidaan hyödyntää muun muassa märehitjien, avomaavihanneksien ja tärkkelysperunan osalta Euroopan unionin kokonaan rahoittamia tuotantosidonnaisia tukia. Tukijärjestelmien yhdenmukaistamiseksi ehdotetaan, että kansallisten tukien myöntämisen edellytyksenä oleva, hakijan hallinnassa olevan viljelykseen soveltuva peltoala olisi viisi hehtaaria tai vähintään yksi hehtaari puutarhakasvien viljelyksessä olevaa peltoa.

Maatalouden tukien toimeenpanosta annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi edellä mainittuihin lakeihin ehdotettujen muutosten sekä Euroopan unionin muuttuneen lainsäädännön johdosta. Ehdotukseen ei kuitenkaan sisälly muutoksia nykytilanteeseen verrattuna esimerkiksi toimivaltaisten viranomaisten osalta kuin siltä osin, kun kyseessä on nykyisin käytössä olevat tukijärjestelmät. Ehdotuksen mukaan kunta tekisi päätöksen uusien suorien tukien eli viherryttämistuen ja nuoren viljelijän tuen myöntämisestä.

Esitys liittyy valtion vuoden 2015 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Lait on tarkoitettu tuleviksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2015.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

*Yleisperustelut***Laki Euroopan unionin suorista tuista maataloudelle***Euroopan unionin yhteinen maatalouspolitiikan uudistus*

Viitaten esityksen perusteluihin valiokunta toteaa, että vuoden 2013 Euroopan unionin yhteisen maatalouspolitiikan uudistuksen pääkohtina voidaan suorien tukien osalta pitää aktiiviviljelijää, perustukea, tuen alenemaa, viherryttämistukea, tuotantosidonnaista tukea sekä nuorten viljelijöiden tukea. Suorat tuet kohdennetaan jatkossa aiempaa selkeämmin aktiiviviljelijöille eikä suoria tukia makseta sellaisille toimijoille, joiden ei katsota harjoittavan aktiivista maataloustoimintaa.

Euroopan unionin kokonaan rahoittamien suorien tukien osalta merkitystä on erityisesti kahdella Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella eli yhteisen maatalouspolitiikan tukijärjestelmissä viljelijöille myönnettäviä suoria tukia koskevista säännöistä ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 637/2008 ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 73/2009 kumoamisesta annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) N:o 1307/2013, jäljempänä tukiasetus, ja yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta, hallinnoinnista ja seurannasta ja neuvoston asetuksen (ETY) N:o 352/78, (EY) N:o 165/94, (EY) N:o 2799/98, (EY) N:o 814/2000, (EY) N:o 1290/2005 ja (EY) N:o 485/2008 kumoamisesta annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) N:o 1306/2013, jäljempänä horisontaaliasetus.

Yhteisen maatalouspolitiikan uudistuksen seurauksena kaikissa jäsenvaltioissa siirrytään asteittain kohti joko kansallista tai alueellista tasatukea. Sellaisissa jäsenvaltioissa kuin Suomessa, joissa on jo aiemmin otettu käyttöön alueellinen tukimalli, voidaan säilyttää vanhat tukioikeudet sekä aiemmin sovittu aikataulu tasatukeen siirtymiseksi. Viljelijöiden tulee edelleen noudattaa täydentäviä ehtoja, mutta esimer-

kiksi lakisääteisten hoitovaatimusten määrää on vähennetty aiempaan verrattuna.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että Euroopan unionin suoriin tukiin lisätään uusia ympäristövaatimuksia. Viherryttämistuen avulla toteutetaan perustason ympäristötoimenpiteitä, mistä johtuen 30 prosenttia suorista tuista siirretään viherryttämistukeen. Viljelijöiden on noudatettava tukikelpoisilla hehtaareillaan kolmea viherryttämistoimenpidettä eli viljelyn monipuolistamista, pysyvän nurmen säilyttämistä sekä ekologista alaa. Viljelyn monipuolistamisen vaatimukset, eli tilalla vähintään viljeltävien kasvien lukumäärä, riippuvat sekä tilan koosta että tilan sijainnista. Viljelyn monipuolistamisvaatimuksesta on myös poikkeuksia, eli vaatimus ei koske esimerkiksi nurmivaltaisista tiloista. Pysyvän nurmen säilyttämistä voidaan seurata jäsenvaltio-, alue- tai tilatasolla. Ekologisen alan osalta edellytetään, että tilan peltoalasta vähintään viisi prosenttia on ekologista alaa, kuten kesantoa. Ekologisen alan vaatimuksesta voidaan poiketa tietyt vaatimukset täyttävillä alueilla esimerkiksi metsäisyyden perusteella ja tietyt vaatimukset täyttävillä tiloilla, kuten nurmivaltaisilla tiloilla.

Valiokunta toteaa, että jäsenvaltiot voivat jatkossakin vapaaehtoisesti maksaa tuotantosidonnaista tukea tietyille maatalouden muodoille nykyisen tuotantomäärän säilyttämiseksi. Tuotantosidonnaista tukea voidaan maksaa muun muassa maidon-, naudanlihan- ja lampaanlihan tuotannolle, valkuais- ja öljykasveille sekä tärkkelysperunalle. Koska Suomessa on maksettu viime vuosina tuotantosidonnaisia tukia yli kymmenen prosenttia suorien tukien kansallisesta enimmäismäärästä, Suomessa voidaan vuosina 2015–2020 maksaa aiempaa suurempi prosenttiosuus suorien tukien enimmäismäärästä tuotantosidonnaisena tukena.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että uutena suorien tukien tukimuotona otetaan käyttöön nuoren viljelijän tuki. Nuoria eli korkeintaan 40-vuotiaita viljelijöitä kannustetaan maksamalla heille nuorten viljelijöiden tukea viisi

vuotta tilanpidon aloittamisesta. Nuorten viljelijöiden tukijärjestelmä on jäsenvaltioille pakollinen, ja nuorten viljelijöiden tukijärjestelmään voidaan käyttää vuosittain enintään kaksi prosenttia suorien tukien kansallisesta enimmäismäärästä.

Valiokunta toteaa, että valtioneuvosto hyväksyi 28 päivänä toukokuuta 2014 Suomen tiedonannon Euroopan komissiolle asetuksen (EU) N:o 1307/2013 soveltamisesta Suomessa. Tiedonantoon sisältyy käyttöön otettavat tukijärjestelmät (perustuki, viherryttämistuki, nuoren viljelijän tuki ja tuotantosidonnainen tuki) sekä niiden toimeenpanossa sovellettavat pääasialliset kansalliset linjaukset. Edelleen tiedonannon mukaan aktiiviviljelijän osalta kansallisesti ei oteta käyttöön jäsenvaltioille vapaaehtoisia lisäehtoja, joiden perusteella viljelijöitä rajattaisiin suorien tukien saamisen ulkopuolelle. Suomessa otetaan viherryttämistuen osalta käyttöön jäljempänä selostettava ekologisen alan niin sanottu metsäisyyspoikkeus. Ekologisenä alana pidetään kesantoaloja, typensitojakasvien ja lyhytkiertoisien energiapuun aloja sekä täydentävien ehtojen maisemapiirteiden aloja.

Kansallinen varanto

Valiokunta toteaa, että ehdotettuun lain 17 §:ään Euroopan unionin suorista tuista maataloudelle annetun lain muuttamisesta sisältyy säännöksiä kansallisesta varannosta ja tukioikeuksien myöntämisestä. Pykälän 3 momentin mukaan kansallisen varannon perustamiseen käytettävästä määrästä, varannon käyttämisestä, viljelijöille myönnettävien tukioikeuksien määrästä ja arvosta sekä arvon korottamisesta ja alentamisesta, varannosta myönnettävien tukioikeuksien myöntämisperusteista ja etusijajärjestyksestä voidaan antaa tukiasetusta ja soveltamisasetusta tarkentavia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

Valiokunnalle toimitetussa selvityksessä on todettu, että mahdolliset varantoperusteet on Euroopan unionin lainsäädännössä tarkoin rajattu. Suorien tukien laissa säädettäisiin jäsenvaltioille pakollisista varantoperusteista (nuoret viljelijät, maataloustoimintaansa aloittavat viljelijät ja

lainvoimaiseen tuomioistuimen päätökseen perustuvat tukioikeudet). Sen sijaan jäsenvaltioille vapaaehtoisista varantoperusteista ehdotetaan edellä todetun mukaisesti säädettävän kansallisesti valtioneuvoston asetuksella. Varantoperusteita voidaan muuttaa vuosittain.

Valiokunta pitää välttämättömänä sen selvittämistä, voidaanko valtioneuvoston asetukseen otettavilla säännöksillä mahdollistaa tukioikeuksien myöntäminen kansallisesta varannosta valvonnassa kasvaneelle alalle tai lohkonreunojen oikaisuille ympäristö- ja luonnonhaittakorvauksen osalta. Tässä yhteydessä tulee myös ottaa huomioon tilanteet, joissa tukioikeuksia on viety varantoon inhimillisten virheiden takia, kuten esimerkiksi sen vuoksi, että maanomistajalle palautuneet vuokratut tukioikeudet ovat jääneet kahdeksi vuodeksi käyttämättä. Kansallisen varannon käytön on oltava joustavaa ja varannossa olevia tukioikeuksia tulee voida hyödyntää.

Aktiivi viljelijä

Valiokunta toteaa, että aktiiviviljelijästä säädetään tukiasetuksen 9 artiklassa, joka on jäsenvaltioissa suoraan sovellettavaa oikeutta. Suomessa ei ehdoteta otettavaksi käyttöön kansallisia lisäkriteerejä aktiiviviljelijälle. Hallituksen esityksen muutosehdotuksiin ei myöskään tämän lain osalta sisälly valtuussäännöstä antaa tarkempia säännöksiä aktiiviviljelijästä valtioneuvoston asetuksella.

Tukiasetuksen 9 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan suoria tukia ei myönnetä sellaiselle luonnolliselle tai oikeushenkilölle taikka luonnollisten tai oikeushenkilöiden ryhmälle, joka hallinnoi lentoasemia, rautatieyhtiöitä, vesiyhtiöitä, kiinteistöyhtiöitä, pysyviä urheilukenttiä tai vapaa-ajan alueita (niin sanottu kieltolista). Euroopan unionin lainsäädännössä ei ole tarkemmin määritelty, mitä pysyvillä urheilukentillä tai vapaa-ajan alueilla tarkoitetaan. Tällaisia alueita voisivat olla esimerkiksi golfkentät, raviradat ja tietyn tyyppiset maneesit, joita hallinnoi erikoistunut toimija. Toisaalta edellä mainittua tahoa pidetään kuitenkin tukiasetuksen 9 artiklan 2 kohdan kolmannen ala-

kohdan mukaan aktiiviviljelijänä, jos tämä voi osoittaa täyttävänsä jonkun seuraavista kriteereistä:

1) suorien tukien vuotuinen määrä on vähintään viisi prosenttia muusta kuin maataloustoiminnasta peräisin olevista kokonaistuloista viimeisimpänä verovuonna, jolta on saatavissa kyseisiä todisteita;

2) maataloustoiminta ei ole merkityksetöntä; tai

3) pääliiketoimintaan tai toimialaan kuuluu maataloustoiminnan harjoittaminen.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että edellä mainittua tahoa, joka hallinnoi esimerkiksi pysyviä urheilukenttiä tai vapaa-ajan alueita, koskeva aktiiviviljelijätarkastelu tulee tehdä jokaisen tukihaun yhteydessä erikseen. Tukiasetuksen 9 artiklan 4 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat kuitenkin vahvistaa euromääräisen, edellisenä vuonna saatujen suorien tukien määrään perustuvan rajan, jolloin hakijan voidaan automaattisesti katsoa olevan aktiiviviljelijä eikä erillistä aktiiviviljelijätarkastelua tarvitse missään tilanteessa tehdä. Tukiasetuksen 9 artiklan 4 kohdan mukaan kyseinen suorien tukien määrä tulee vahvistaa puolueettomien perusteiden, esimerkiksi kansallisten tai alueellisten erityispiirteiden perusteella, ja se saa olla enintään 5 000 euroa. Valiokunta edellyttää hallitukselta toimia hevostalouselinkeinon kehittämiseksi, kun tukijärjestelmän tukialueiden A ja B eläinkohtaiset tuet poistuvat vuonna 2015.

Valiokunta toteaa, että 1. lakiehdotuksen 3 §:n 2 momentin mukaan aktiiviviljelijätarkastelua ei tarvitse missään tapauksessa tehdä, jos hakija on saanut suoria tukia edellisenä vuonna enintään 2 000 euroa. Enintään 2 000 euroa edellisenä tukivuonna suoria tukia saaneet tuenhakijat voisivat siten saada suoria tukia riippumatta esimerkiksi mahdollisesta pysyvästä urheilukentästä tai vapaa-ajan alueesta. Hallituksen esityksen yksityiskohtaisista perusteluista ilmenee perustelut 2 000 euron rajalle. Valiokunta pitää kuitenkin esitettyä rajaa alhaisena ja ehdottaa sen vuoksi jäljempänä säännöksen muuttamista siten, että raja nousee 5 000 euroon. Valiokunta edellyttää hallitukselta toimia hevostalouselin-

keinon kehittämiseksi, kun tukijärjestelmän tukialueiden A ja B eläinkohtaiset tuet poistuvat vuonna 2015.

Valiokunta toteaa lisäksi, että siitä, milloin maataloustoiminnan ei katsota olevan merkityksetöntä, säädetään tarkemmin komission delegoidun asetuksen (EU) N:o 639/2014 (soveltamisasetus) 13 artiklassa. Soveltamisasetuksen 13 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan maataloustoiminta ei ole merkityksetöntä, jos maataloustoiminnasta saadut tulot ovat viimeisimpänä vahvistettuna verovuonna vähintään yksi kolmasosa saaduista kokonaistuloista. Edelleen soveltamisasetuksen 13 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan mukaan jäsenvaltio voi tiettyin edellytyksin vahvistaa edellä mainituille maataloustoiminnasta peräisin oleville kokonaistuloille alemman rajan kuin yksi kolmasosa. Esityksen 1. lakiehdotuksen 3 §:n 2 momentin mukaan Suomessa rajaksi tulee viisi prosenttia.

Viherryttämistuki

Ehdotetun lain 23 §:ssä on säännöksiä viherryttämistuesta, joka on edellä todetun mukaisesti uusi tukimuoto nykytilanteeseen verrattuna. Viherryttämistukea voidaan myöntää EU:n tukiasetuksen 43—47 artiklassa säädettyjen edellytysten mukaisesti. Mainitut artiklat sisältävät yleiset säännökset sekä säännökset viherryttämistuen kolmesta toimenpiteestä eli viljelyn monipuolistamisesta, pysyvästä nurmesta ja ekologisesta alasta.

Valiokunta toteaa, että EU:n maatalouspolitiikan keskeisenä tavoitteena oli maatalouspolitiikan säännösten yksinkertaistaminen. Tämän tavoitteen osalta uudistus epäonnistui. Erityisesti viherryttämiseen liittyvä säännöstö muodostui hyvin monimutkaiseksi. Valiokunnalle toimitetussa selvityksessä on kuitenkin todettu, että kansallisissa valinnoissa (ehdotetut ekologiset alat ja metsäisyyspoikkeuksen ottaminen käyttöön) tavoitteena on ollut, että viherryttämistuen toimeenpano muodostuu mahdollisimman yksinkertaiseksi ja että viljelijöille aiheutuva hallinnollinen taakka lisääntyy mahdollisimman vähän.

Edellä todetun yksinkertaistamistavoitteen mukaisesti viherryttämistuen ekologiseen alaan esitetään hyväksyttäväksi typensitojakasvien alat, kesannot, lyhytkiertoisien energiapuun alat ja täydentävien ehtojen mukaiset maisemapiirteet, jotka kaikki sijaitsevat digitoituilla lohkoilla. Viljelijän on yksinkertaista tunnistaa nämä alat ja siten tarkistaa ekologisen alan vaatimuksen täyttyminen. On katsottu, että ekologisen alan täyttämisen muodostuessa mahdollisimman yksinkertaiseksi, tahattomat virhetilanteet voidaan minimoida. Viherryttämistuen ekologiseen alaan kuuluviksi on siten ehdotettu hyväksyttäväksi sellaiset alat, joita on jo muutenkin käytössä ja joista pinta-alaa kertyy helpommin kuin esimerkiksi pienistä saarekkeista. Edellä mainituilla perusteilla viherryttämistuen ekologiseen alaan ei ole pidetty tarkoituksenmukaisena lisätä metsä- ja kalliosaarekkeitä, pientareita, oja ja puurivejä. Näiden alojen sisällyttäminen ekologiseen alaan edellyttäisi niiden digitointia, mikä olisi erittäin työlästä ja lisäisi vain vähän viljelijöiden ekologista alaa.

Valiokunta toteaa, että esityksen mukaan tukiasetuksen 46 artiklan 7 kohdassa tarkoitettua poikkeusta eli niin sanottua metsäisyyspoikkeusta sovellettaisiin aluetasolla. Mainitun kohdan mukaan jäsenvaltiot, joiden pinta-alasta yli 50 prosenttia on metsää, voivat ottaa poikkeuksen ekologisen alan vaatimuksesta käyttöön alueella edellyttäen, että alueen maapinta-alasta yli 50 prosenttia on metsää ja metsämaan ja maatalousmaan välinen suhde on suurempi kuin kolmen suhde yhteen. Suomessa metsäisyyspoikkeuksen kriteerejä tarkasteltaisiin maakuntatasolla, jolloin kriteerit täyttyisivät muissa kuin Uudenmaan ja Varsinais-Suomen maakunnissa sekä Ahvenanmaan maakunnassa.

Metsäisyyspoikkeukseen liittyen esityksen perusteluista käy ilmi, että myös tältä osin viherryttämistuen kansallisilla valinnoilla on pyritty saamaan viherryttämistuen toimeenpano mahdollisimman yksinkertaiseksi ja viljelijöiden hallinnollista taakkaa mahdollisimman vähän lisääväksi. Suomessa käyttöön otettavaksi ehdotettu metsäisyyspoikkeus tarkoittaa sitä, että ne alueet, joilla metsäisyyspoikkeuksen käyttöön

ottamisen edellytykset täytyvät, on vapautettu ekologisen alan vaatimuksesta. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että tilakohtaista metsäisyyspoikkeusta ei ole mahdollista ottaa käyttöön tukiasetuksen 46 artiklan säännöksistä johtuen. EU:n eri tukimuotoja koskevassa välitarkastelussa tulee painottaa ekologisen alan vaatimuksia koskevan säännösten selkeyttämistä ja myös metsäisyyspoikkeuksien laajentamista.

Pysyvät nurmet

Valiokunta toteaa, että voimassa olevan lainsäädännön mukaan pysyvien laitumien määrää seurataan kansallisesti koko maan tasolla osana maataloustukien täydentäviä ehtoja vielä vuonna 2015. Vuodesta 2015 lukien pysyvien laitumien järjestelmän rinnalla sovelletaan Euroopan unionin suoriin tukiin kuuluvassa viherryttämistuessa pysyvän nurmen säilyttämisvaatimusta. Pysyvän nurmen säilyttämisvaatimus perustuu tukiasetuksen 45 artiklaan, joka on jäsenvaltioissa suoraan sovellettavaa oikeutta.

Mainittu 45 artiklan mukainen pysyvän nurmen säilyttämisvelvoite koskee sekä pysyvän nurmen säilyttämistä Natura 2000 -alueilla että pysyvän nurmen alan seurantaan kansallisella koko valtakunnan tasolla. Jos pysyvien nurmien määrä koko valtakunnan tasolla alenee yli viisi prosenttia vuoden 2015 viitealaan verrattuna, jäsenvaltiossa on otettava käyttöön pysyvän nurmen ennallistamismenettely, josta säädetään tarkemmin soveltamisasetuksen 44 artiklassa. Ennallistamismenettely tarkoittaa sitä, että niiden viljelijöiden, jotka ovat muuttaneet pysyvää nurmea muuhun käyttöön, on muutettava vastaavasti muuta alaa pysyväksi nurmeksi.

Valiokunnalle toimitetussa selvityksessä on todettu, että Suomessa pysyvän laitumen määritelmää on nykyisin sovellettu niin, että viljelykierroksi katsotaan muun muassa sellainen nurmiviljely, jossa vanha nurmi hävitetään tietyin väliajoin ja kylvetään uusi nurmen siemen. Vuodesta 2015 lukien Suomessa ei enää voida soveltaa pysyvän nurmen määritelmää siten, että viljelykierrossa olevaksi nurmeksi katsottaisiin myös lohkot, jotka ovat olleet vähintään viisi vuotta nurmella, mutta jotka on uudistettu nur-

melta nurmelle. Tämä johtuu toisaalta Euroopan unionin tuomioistuimen 2 päivänä lokakuuta 2014 antamasta tuomiosta ja toisaalta Euroopan komission jäsenvaltioille antamasta työasiakirjasta.

Euroopan komissio toimitti jäsenvaltiolle 3 päivänä marraskuuta 2014 lopullisen versionsa peltolohkorekisteriä koskevasta työasiakirjasta (DSCG/2014/33 FINAL). Työasiakirjan mukaan silloin, kun lohko on ollut kesannolla viisi vuotta tai kauemmin, lohko saatetaan joutua luokittelemaan pysyväksi nurmeksi, jos sen kasvusto täyttää pysyvän nurmen määritelmän. Poikkeuksena tähän viherryttämistuen ekologisena alana ilmoitettu kesanto säilyy soveltamisasetuksen 45 artiklan 2 kohdan mukaan peltomaana, vaikka se olisi nurmella vähintään viisi vuotta. Edelleen komission työasiakirjan mukaan sellaiset alat, jotka on ilmoitettu heinäkasveilla tai muilla nurmirehukasveilla vähintään viisi vuotta, pitäisi viiden vuoden jälkeen ilmoittaa pysyvänä nurmena. Esimerkiksi sellainen "tilapäinen" nurmi, joka on ilmoitettu jatkuvasti vuosina 2010–2014 nurmena, pitäisi komission työasiakirjan mukaan ilmoittaa pysyvänä nurmena tukihakemuksella 2015 ja rekisteröidä se peltolohkorekisteriin pysyvänä nurmena.

Valiokunta pitää täysin tuomittavana komission edellä mainitusta työasiakirjasta ilmenevää menettelyä, jossa takautuvaan tarkasteluun perustuen aiheutetaan viljelijöille menetyksiä peltojen tukikelpoisuutta muuttamalla. Valiokunta ei hyväksy työasiakirjan mukaista menettelyä, ja siksi on välttämätöntä, että hallitus vielä käy neuvotteluja komission kanssa menettelyn muuttamiseksi.

Valiokunnalle toimitetussa selvityksessä on painotettu, että Suomi on valmistelun yhteydessä vastustanut edellä mainittuja työasiakirjan kohtia, mutta niitä ei ole saatu muutettua valmistelun kuluessa. Ottaen huomioon Euroopan unionin tuomioistuimen edellä mainittu tuomio, kansallisesti on katsottu, ettei voida vastustaa sinällään työasiakirjan edellä mainittuja kohtia, mutta todettu, että jatkossakin tulee olla mahdollista soveltaa maatalouden ympäristökorvausjär-

jestelmässä kesannoitujen alojen osalta poikkeuksia, kuten nykyisin.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että vuonna 2015 pysyvän nurmen alan arvioidaan Suomessa nousevan nykyiseen pysyvän laitumen 15 855 hehtaarin alaan verrattuna huomattavasti, sillä yhtäjaksoisesti vähintään viisi vuotta nurmella ollutta alaa on noin 200 000 hehtaaria. Toki se, että ympäristötukijärjestelmän mukaan kesannoidut alat, esimerkiksi luonnonhoitopeltonurmi, keskeyttää viiden vuoden aikajakson, merkitsee sitä, että kokonaisala voi olla tätä pienempi. Maaseutuvirastossa tehdään parhailaan laskelmaa nurmialoista, jotka ovat olleet yhtäjaksoisesti vähintään viisi vuotta nurmella ja joiden osalta tarkastelujakso ei keskeydy ympäristökorvauksen mukaisesti kesannoitujen alojen perusteella.

Valiokunnalle toimitetussa selvityksessä on todettu, että viljelijöiden kannalta pellon muuttaminen pysyväksi nurmeksi vaikuttaisi konkreettisesti silloin, jos pysyvän nurmen ennallistamismenettely jouduttaisiin ottamaan käyttöön. Silloin viljelijän tulisi muuttaa pysyvästä nurmesta muuhun käyttöön otetun alan verran samaa tai muuta alaa nurmeksi ja tämä lohko olisi säilytettävä vähintään viisi vuotta nurmella. Valiokunta edellyttää hallituksen neuvottelevan 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. Viljelijöiden, jotka ovat viljelleet nurmia osana normaalia viljelykiertoa, on aina ilman seuraamuksia voitava vaihtaa kasvilajia.

Valiokunnalle toimitetussa selvityksessä on tuotu esiin, että tukitasot ovat vuodesta 2015 alkaen samat kaikissa tukijärjestelmissä viljelykierrossa olevalle nurmelle ja pysyvälle nurmelle lukuun ottamatta maatalouden ympäristökorvausta. Maatalouden ympäristökorvausta myönnetään myös sellaisille pysyville nurmille, jotka ovat maatalousverotuksessa maankäyttölajiltaan peltomaata. Tällä hetkellä pysyvinä laitumina ilmoitetuista noin 16 000 hehtaaria täl-

laista alaa on noin 1 600 hehtaaria. Jatkossa, kun pysyväksi nurmeksi siirtyy tällä hetkellä varsinaisella peltomaalla olevia nurmia, arvioidaan valtaosalle niistä voitavan maksaa ympäristökorvausta. Eräiden ympäristökorvauksen lohko-kohtaisten toimien, kuten ympäristöhoitonurmien, korvausta ei voi maksaa pysyville nurmille. Toisaalta pysyville nurmille, toisin kuin peltotalalle, voidaan maksaa ympäristökorvausta esimerkiksi perinnebiotooppien hoidosta.

Valiokunnalle toimitetussa selvityksessä on todettu, että pysyvän nurmikierron katkaisee jokin muu viljeltävä kasvi, esim. vilja, ja myös suojaviljaan kylvetty nurmi, koska se ilmoitetaan kylvövuonna viljana. Tulkinta pysyy samana, vaikka olosuhteista johtuen puitavaa satoa ei saataisikaan. Vihantavilja ilmoitetaan kasvulohkolomakkeella omana kasvinaan ja lisäksi yksilöidään, mikä vilja on kyseessä. Myös se katkaisee nurmikierron. Vuoden 2015 pysyvien nurmien kokonaisalan tulee perustua viljelijöiden ilmoituksiin, joiden oikeellisuus todetaan tarvittaessa viljelijöiden lohkokirjanpidosta. Valiokunta edellyttää, että edellä todettua noudatetaan tukisäännöksiä sovellettaessa (*Valiokunnan lausumaehdotus 1*).

Valiokunta toteaa, että tukiasetuksen 45 artiklan 1 kohdan mukaan Natura 2000 -alueilla sijaitsevat pysyvät nurmet on aina säilytettävä. Jäsenvaltioilla on suorien tukien asetuksen mukaan mahdollisuus ottaa vastaavan säilyttämisvaatimuksen piiriin myös muita ympäristöllisesti herkkiä pysyvän nurmen alueita, mutta Suomessa tällaista laajennusta ei ole ehdotettu. Lisäksi ehdotetun suorien tukien lain 6 a §:n 1 momentin mukaan sellaisissa tilanteissa, joissa vain osa lohkoista sijaitsee Natura-alueella, viljelijä voi muodostaa Natura-alueella sijaitsevan pysyvän nurmen alasta kokonaisuudessaan Natura-alueella sijaitsevan peruslohkon.

Peruslohkon määritelmä

Valiokunnalle toimitetussa selvityksessä on todettu, että peruslohkon määritelmä sisältyy asiallisesti samansisältöisenä, mutta hieman eri sanamuodoin kirjoitettuna tällä hetkellä useampaan voimassa olevaan valtioneuvoston tai maa-

ja metsätalousministeriön asetukseen. Kirjoitusasultaan suorien tukien lakiin ehdotettu peruslohkon määritelmä vastaa pienin tarkennuksin voimassa olevan luonnonhaittakorvauksista ja maatalouden ympäristötuista vuosina 2007—2013 annetun valtioneuvoston asetuksen (366/2007) 2 §:n 6 kohdan määritelmää, jonka mukaan peruslohkolla tarkoitetaan "hakijan viljelemää ja hänen hallinnassaan olevaa maantieteellisesti yhtenäistä viljelyaluetta tai muuta aluetta, jota rajoittaa esimerkiksi kunnan raja, omistusoikeuden raja, tuki- tai sopimusalueen raja, vesistö, piiri- tai valtaoja, tie tai metsä". Peruslohkon määritelmä sisältyy lisäksi muun muassa Euroopan yhteisön kokonaan tai osittain rahoittamien pinta-alaperusteisten tukien valvonnasta annetun valtioneuvoston asetuksen (591/2007) 2 §:n 6 kohtaan ja perus- ja kasvulohkoista ja niiden ulko- ja sisärajoja koskevista tuen myöntämisen edellytyksistä annetun maa- ja metsätalousministeriön asetuksen (329/2007) 2 §:n 1 kohtaan. Kaikkiin edellä mainittuihin asetuksiin sisältyvissä peltolohkon määritelmässä lähtökohtana on "hakijan viljelemä tai tämän hallinnassa oleva maantieteellisesti yhtenäinen viljelyalue". Suorien tukien lakiin ehdotettu peltolohkon määritelmä vastaa siten tältä osin voimassa olevaa lainsäädäntöä.

Valiokunta toteaa, että suorien tukien lakiin ehdotetun 16 §:n 2 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä muun muassa perus- ja kasvulohkon määrittelystä sekä minimikoosta. Valiokunnalle toimitetussa selvityksessä on todettu, että on löydetty ratkaisu sellaisten peruslohkolla sijaitsevien kasvulohkojen rajojen ilmoitusmenettelyyn, jossa tuenhakijalla (esim. puutarhatilalla) on paljon pieniä kasvulohkoja peruslohkolla. Lisäksi nykyjärjestelmän mukainen peruslohkojen yhteiskäyttö on mahdollista myös jatkossa. Valiokunta korostaa sitä, että vaikka ns. yhteiskäyttölohkojen hallinnointi on jossain määrin työlästä, niin on välttämätöntä, että yhteiskäyttö sallitaan jatkossakin tuotannollisista syistä johtuen. Esimerkiksi avomaan puutarhatuotannossa tuotantoa voidaan harjoittaa monella tilalla

nykyisellä laajuudella vain vuosittaisella sujuvalla lohkovaihdolla tilojen kesken.

Kasvulohkojen piirtäminen sähköiseen järjestelmään

Valiokunta toteaa, että jatkossa viljelijän tulee esittää myös kasvulohkojen sijainti kartalla. Kasvulohkojen piirtäminen perustuu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1306/2013 soveltamissäännöistä yhdennetyn hallinto- ja valvontajärjestelmän, maaseudun kehittämistoimenpiteiden ja täydentävien ehtojen osalta annetun komission täytäntöönpanoasetuksen (EU) N:o 809/2014 eli niin sanotun valvonta-asetuksen 17 artiklaan, joka on jäsenvaltioissa suoraan sovellettavaa oikeutta, eikä tästä ole mahdollista jäsenvaltioissa poiketa. Artiklan säätämisen taustalla on ollut tavoite vähentää pinta-alavirheitä ja niistä aiheutuvia seuraamuksia.

Valiokunnalle toimitetun selvityksen mukaan vuoden 2014 tukihakemustietoihin perustuvan selvityksen mukaan Suomessa noin 87 prosentilla peruslohkoista on vain yksi kasvulohko. Näille lohkoille ei piirretä kasvulohkorajoja. Lisäksi noin yhdeksällä prosentilla peruslohkoista on kaksi kasvulohkoa, jolloin piirretään vain yksi viiva peruslohkolle erottamaan kaksi kasvulohkoa. Lopuilla noin neljällä prosentilla hakijoista on yksi tai muutama peruslohko, jolla on useampi kuin yksi kasvulohko. Keskimäärin tilalla on 17 peruslohkoa ja 20 kasvulohkoa.

Sähköistä tukihakua käyttävät tuenhakijat voivat piirtää kasvulohkot sähköisessä Vipupalvelussa. Valiokunnalle toimitetun selvityksen mukaan ohjelma varmistaa, että piirtämisessä viivaa ei voi ulottaa peruslohkon ulkopuolelle ja että kasvulohkojen pinta-alojen summa on yhtä suuri kuin peruslohkon pinta-ala. Virheiden minimoimiseksi ohjelmassa voi käyttää piirtämisen pohjana edellisen vuoden tietoja. Paperilla tukihakemuksensa jättävät voivat toimittaa kasvulohkojen viljelytiedot kunnan viranomaiselle lomakkeella ja piirtää paperikartalle kasvulohkojen rajat niistä peruslohkoista, joilla on

useampi kuin yksi kasvulohko. Kunnan viranomaisen tehtävänä on ehdotuksen mukaan tallentaa hakemustiedot sovellukseen ja siirtää tuenhakijan paperikartalla toimittamat kasvulohkorajat sähköiseen muotoon. Ellei viranomaisen saa piirroksesta samaa pinta-alaa kuin mitä tuenhakija on lomakkeella ilmoittanut, viranomaisen on oltava yhteydessä tuenhakijaan ja selvítettävä, hyväksyykö tuenhakija viranomaisen muodostaman pinta-alan. Ellei tuenhakija hyväksy pinta-alaa, piirrosta on korjattava siten, että se on tuenhakijan näkökulmasta oikea.

Valiokunta pitää täysin välttämättömänä, että niin piirtämisessä kuin tukihakussa muutenkin käytettävät ATK-ohjelmat ja -sovellukset kehitetään helppokäyttöisiksi ja virheitä ennakolta estäviksi. ATK-ohjelmien ja -sovellusten helppokäyttöisyys ja toimintavarmuus on todennettava hyvissä ajoin, ennen kuin tukihakemusten täyttäminen alkaa. Mikäli digitaalista järjestelmää ei ole todettu riittävässä ajoin ennen hakuaajan alkua toimivaksi, kasvulohkojen sähköistä piirtämistä on siirrettävä ainakin osittain seuraavalle vuodelle. Tarvittaessa myös hakuaikaa on jatkettava, mikäli se ei vaaranna tukimaksatusta. Mahdollisten tietoliikennekatkosten varalta automaattitallennukset ovat tarpeen sen estämiseksi, ettei katkoksesta aiheudu piirtämisen tai tukihakemuksen täyttämisen aloittamista uudelleen alusta. Tietoliikennekatkoista ei saa aiheutua tukimenetyksiä. Samalla valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että kaikilla maamme alueilla ei välttämättä ole tarjolla vaadittavia tietoliikenneyhteyksiä karttasovelluksen käyttämiseen. Valiokunnalle toimitetussa selvityksessä on todettu, että suurin haaste kasvulohkojen piirtämisessä on ensimmäisenä vuonna, minkä jälkeisinä vuosina kasvulohkojen muutokset piirretään edellisen vuoden esitetyttyyn tietoon pohjautuen. Muista jäsenmaista saatujen kokemusten mukaan ensimmäisenä vuotena kasvulohkojen rajojen piirtäminen on koettu hankalaksi, mutta sen jälkeen edellisen vuoden sähköiset karttapiirrokset ovat helpottaneet tukihakua.

Laki maa- ja puutarhatalouden kansallisista tuista annetun lain muuttamisesta*Yleistä*

Euroopan unionin yhteisen maatalouspolitiikan uudistamisen yhteydessä maataloustuotteiden yhteisestä markkinajärjestelystä ja neuvoston asetusten (ETY) N:o 992/72, (ETY) N:o 234/79, (EY) N:o 1037/2001 ja (EY) N:o 1234/2007 kumoamisesta annettuun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseen (EU) N:o 1308/2013, jäljempänä markkinajärjestelyasetus, sisällytettiin Etelä-Suomen kansallisia tukia koskeva artikla 214 a (Kansalliset maksut tietyille alueille Suomessa). Mainitun artiklan perusteella Suomi voi myöntää kaudella 2014—2020 tuottajille kansallisia tukia, jos komissio myöntää tähän luvan. Komissio antoi 4 päivänä helmikuuta 2014 päätöksen K(2014)510, jolla komissio hyväksyi Suomen esityksen vuosina 2014—2020 maksettavasta Etelä-Suomen kansallisesta tuesta. Tuen määrä on asteittain aleneva, ja ennen kansallisten tukien myöntämistä tulee hyödyntää kaikilta osilta yhteisen maatalouspolitiikan mukaisia tukijärjestelmiä.

Vuosina 2015—2020 voidaan komission päätöksen mukaisesti myöntää Etelä-Suomen kansallisena tukena sika- ja siipikarjatalouden tuotannosta irrotettua tukea (sianliha ja siat, munivat kanat ja muu siipikarja) sekä tukea puutarhataloudelle (kasvihuoneet ja puutarhatuotteiden varastointi). Tuki on vuosittain asteittain aleneva siten, että sika- ja siipikarjataloudelle voidaan myöntää vuonna 2015 tukea 16 miljoonaa euroa ja asteittaisen aleneman seurauksena 6,5 miljoonaa euroa vuonna 2020. Puutarhataloudelle voidaan myöntää tukea vuonna 2015 yhteensä 13,66 miljoonaa euroa ja vuonna 2020 vuosittaisen aleneman seurauksena 10,9 miljoonaa euroa.

Valtioneuvosto hyväksyi 13 päivänä maaliskuuta 2014 Suomen esityksen komissiolle pohjoisten alueiden maataloutta koskevan pitkäaikaisen kansallisten tukien järjestelmän muuttamisesta. Esityksen mukaan pohjoista tukea voitaisiin edelleen maksaa samoille kuudelle pääryhmälle kuin nykyisinkin (maito, märehitjät, siat ja siipikarja, puutarhaviljely, kasvintuotan-

to sekä muut pohjoiset tuet). Tukijärjestelmien yhdenmukaistamiseksi esityksessä ehdotetaan uuhien, kuttujen ja vuohien eläinyksikkökertoimia muutettavaksi. Lisäksi nuorten viljelijöiden tuen järjestelmää ehdotetaan muutettavaksi siten, että nuorille viljelijöille tuet muodostuisivat samoin perustein kuin Euroopan unionin suorien tukien järjestelmässä. Myös kansallises- ta tuensaajan yläikärajasta ehdotetaan luovuttavan. Esityksessä ehdotetaan lisäksi pohjoisen tuen maksuvaltuutta korotettavaksi 358 miljoonasta eurosta 382 miljoonaan euroon.

Tukien saamisen edellytyksenä oleva pelto- pinta-ala

Valiokunta toteaa, että esitykseen sisältyy maa- ja puutarhatalouden kansallisista tuista annetun lain muutosehdotus, jonka mukaan kansallisen kasvintuotannon tuen ja kansallisen kotieläintalouden tuen myöntämisen edellytyksenä on, että hakijalla on hallinnassaan vähintään viisi hehtaaria viljelykseen soveltuvaa peltoa nykyisen kolmen hehtaarin sijaan. Lisäksi ehdotuksen mukaan, jos kyseessä on puutarhakasvien kasvi-kohtainen tuki, hakijalla tulee olla hallinnassaan vähintään yksi hehtaari puutarhakasvien viljel-lyssä olevaa peltoa nykyisen puolen hehtaarin sijaan.

Valiokunnalle toimitetun selvityksen mukaan kansallisten tukien lakiin ehdotetun muutoksen vähimmäispeltopinta-alan nostamisesta tarkoituksena on yhdenmukaistaa eri tukijärjestelmiä ja tuen saamisen edellytyksiä. Kansallisten tukien saamisen edellytykseksi ehdotettu vähimmäispeltopinta-ala vastaa ehdotusta ympäristö- korvauksen, luonnonhaittakorvauksen ja luonnonmukaisen tuotannon korvauksen saamisen edellytyksenä olevista vähimmäispeltopinta-aloista. Viimeksi mainitut tukimuodot sisältyvät hallituksen esitykseen laeiksi eräistä ohjelmaperusteisista viljelykorvauksista sekä maatalouden tukien toimeenpanosta annetun lain muuttamisesta ja maa- ja puutarhatalouden kansallisista tuista annetun lain 1 §:n muuttamisesta (HE 177/2014 vp). Tukijärjestelmien yhdenmukaistaminen, mukaan lukien tuen saamiselle asetet-

tavat edellytykset, vähentää hallinnollista taakkaa.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että ehdotettu vähimmäispinta-alan muutos vaikuttaa kansallisissa tuissa hieman eri tavoin kuin muissa tukijärjestelmissä, koska kansallisia pinta-alaperusteisia tukia ei makseta kaikelle peltoalalle vaan ainoastaan osalle kasveista, ja koska vuodesta 2015 niitä maksetaan vain pohjoisen tuen alueella (C-alue). Tukivuoden 2013 tilastotietojen mukaan kansallista yleistä hehtaaritukea ja/tai pohjoista hehtaaritukea saavista tiloista noin 850 oli sellaisia, joiden tukikelpoinen peltopinta-ala oli yli kolme mutta alle viisi hehtaaria, ja näiden saama tuki oli keskimäärin 169 euroa tukivuonna 2013. Valiokunta pitää erittäin tärkeänä, että pienet peltoalat jäävät hyötykäyttöön eivätkä vesakoidu.

Hakijat

Valiokunnalle toimitetussa selvityksessä on todettu, että Euroopan unionin maatalouspolitiikan uudistuksen valmistelun yhteydessä on tarkasteltu erilaisia mahdollisuuksia asettaa sellaisia kansallisia lisäkriteerejä aktiiviviljelijälle, jotka ovat Euroopan unionin lainsäädännön mukaisia. Keskusteluissa on ollut esillä esim. kokonaistuloista edellytettävä maataloustulon tietty osuus. Tällainen lisäkriteeri voisi kuitenkin aiheuttaa epävarmuutta, koska esimerkiksi metsänmyyntituloja ei Euroopan unionin lainsäädännön mukaan lueta maataloustuloksi. Lisäksi mahdolliset lisäkriteerit, joiden täyttyminen olisi vuosittain tukihakemuksen käsittelyn yhteydessä tarkistettava kaikkien tuenhakijoiden osalta ja varmistuttava lisäkriteerien ehtojen täyttymisestä kunakin vuonna, hidastaisivat tukihakemusten käsittelyä ja lisäisivät hallinnollista taakkaa. Parhailleen on kuitenkin käynnissä selvitystyö mahdollisista lisäkriteereistä ja niiden vaikutuksista samoin kuin niiden Euroopan unionin lainsäädännön mukaisuudesta.

Valiokunta toteaa, että hallituksen esitykseen sisältyy ehdotus, jonka mukaan kansallisten tukien myöntämisen edellytyksenä tällä hetkellä olevasta yläikärajasta siihen liittyvine kytkeineen maatalousyrittäjien eläkelainsäädännös-

sä tarkoitettuun eläkkeeseen luovutaan. Esityksen perusteluissa todetaan, että ehdotetun muutoksen tarkoituksena on yhdenmukaistaa eri tukijärjestelmiä. Tukijärjestelmien yhdenmukaistamisen, mukaan lukien tuen saamiselle asetettavat edellytykset, on katsottu vähentävän hallinnollista taakkaa. Lisäksi on kiinnitetty huomiota siihen, että suorien tukien saamisen edellytyksenä ei ole milloinkaan ollut yläikärajaa eikä ikärajan asettaminen ole EU:n lainsäädännön mukaan mahdollista.

Valiokunnalle toimitetussa selvityksessä on lisäksi todettu, että yläikärajan poistamista koskevan ehdotuksen taustalla on myös se seikka, että vuoden 2015 alusta merkittävä osa tällä hetkellä Etelä-Suomen kansallisina tukina maksettavista tuista siirtyy osaksi Euroopan unionin suorien tukien järjestelmää ja tuet myönnetään jatkossa suorien tukien lain nojalla.

Valiokunta viittaa jo mainittuun eduskunnassa käsiteltävänä olevaan hallituksen esitykseen laeiksi eräistä ohjelmaperusteisista viljelijäkorvauksista sekä maatalouden tukien toimeenpanosta annetun lain muuttamisesta ja maa- ja puutarhatalouden kansallisista tuista annetun lain 1 §:n muuttamisesta (HE 177/2014 vp). Esityksen ensimmäisessä lakiehdotuksessa säädettäisiin Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelman 2014–2020 mukaisista viljelijäkorvauksista, joita olisivat muun muassa ympäristökorvaus, luonnonhaittakorvaus, luonnonmukaisen tuotannon korvaus ja eläinten hyvinvointikorvaus. Myöskään näiden korvausten saamisen edellytyksiin ei sisälly yläikärajaa, koska yläikärajan asettaminen ei ole EU:n lainsäädännön mukaan mahdollista.

Valiokunta kiinnittää edelleen huomiota siihen, että vuoden 2015 alusta lukien esimerkiksi märehäijöille Etelä-Suomessa maksettava tuki siirtyy myönnettäväksi ja maksettavaksi suorien tukien lain nojalla, kun taas pohjoisen tuen alueella märehäijöille maksettaisiin jatkossakin kansallisten tukien lain nojalla myönnettäviä tukia. Jos kansallisten tukien laissa säilytetään yläikäraja yhdistettynä maatalousyrittäjien eläkelainsäädännössä tarkoitettuun eläkkeeseen tuen saamisen edellytyksenä, tämä asettaisi tuen

hakijat eriarvoiseen asemaan asuinpaikkakunnasta riippuen.

Lopuksi

Edellä esitettyynkin viitaten valiokunta korostaa sitä, että EU:n maatalouspolitiikan uudistus ei toiveista huolimatta ole keventämässä viljelijöiden tai viranomaisten tukimenettelyihin liittyvää työtaakkaa eikä viljelijätukien valvontamenettelyjä tulevana vuosina. Tämä on todettu Suomen ulkopuolella muissa EU-jäsenmaissa ja myös EU:ssa. Valiokunta edellyttääkin, että hallitus toimii aloitteellisesti EU:n maatalouspolitiikan yksinkertaistamiseksi ja tukien hallinnointiin liittyvän byrokratian karsimiseksi (*Valiokunnan lausumaehdotus 2*).

Valiokunta pitää ehdottoman välttämättömänä, että tukijärjestelmien eri tukimuotojen ehdot pidetään kansallisilla ratkaisuilla mahdollisimman yksinkertaisina ja siten osaltaan minimoidaan tuenhakijoille aiheutuvaa hallinnollista taakkaa. Uusien tukijärjestelmien käyttöön ottaminen aiheuttaa aina myös ylimääräistä työtä tuenhakijoille, koska tällöin heidän tulee muun ohella perehtyä uusien tukimuotojen ehtoihin ja tuen saamisen edellytyksiin. Alemman asteisilla säännöksillä tukimenettelyiden yksityiskohdat tulee määritellä sellaisiksi, että viranomaismenettely muodostuu joustavaksi ja turhaa byrokratiaa vältetään. Säännösten käytännön toimeenpanon selkeys ja sujuvuus tulee kaikilta osin varmistaa. Hallinnon tulee erityisesti ottaa tämä huomioon ohjeistuksessa ja koulutuksessa. Lisäksi on välttämätöntä, että uusista tukiehdoista ja -menettelyistä tiedotetaan kattavasti ja selkeästi.

Valiokunta pitää välttämättömänä, että viljelijätukien maksuaikatauluun ei tule muutoksia ensi vuonna. Niin EU:n suorat tuet, kansalliset tuet kuin Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelmankin mukaiset tuet tulee maksaa ajallaan. Tukien maksaminen ajallaan edellyttää muun ohella sitä, että viranomaisten käytettävissä on riittävät valvontaresurssit, jotta valvonnat valmistuvat ajoissa. Valiokunta edellyttää, että maatalouden suorat tuet, kansalliset tuet kuin

myös Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelmankin mukaiset tuet maksetaan ajallaan ja siinä aikataulussa kuin nykyisinkin, mikäli EU:n säännöksistä ei suoranaisesti muuta johdu (*Valiokunnan lausumaehdotus 3*).

Esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotusten hyväksymistä edellä esitetyn huomautuksin ja jäljempänä esitettävien muutosehdotuksin.

Valiokunta edellyttää, että esityksen pohjalta säädettävien lakien tulkintaa seurataan ja ministeriö varmistaa, etteivät lakien perusteella annettavat valtioneuvoston asetukset, ministeriön asetukset, maaseutuviraston määräykset tai soveltamisohjeet ole ristiriidassa tässä mietinnössä esitettyjen linjausten kanssa ja että maa- ja metsätalousministeriö toimittaa valiokunnalle vuosittain selvityksen lakien soveltamisesta (*Valiokunnan lausumaehdotus 4*).

Yksityiskohtaiset perustelut

1. Laki Euroopan unionin suorista tuista maataloudelle annetun lain muuttamisesta

3 §. *Tukimuodot.* Edellä yleisperusteluissa esitetyillä perusteilla valiokunta ehdottaa 2 momentin ensimmäistä virkettä muutettavaksi siten, että viljelijää pidetään tukiasetuksen 9 artiklan 4 kohdassa tarkoitettuna aktiiviviljelijänä, jos hän on saanut edellisenä tukivuonna suorita tukia enintään 5 000 euroa.

2. Laki maa- ja puutarhatalouden kansallisista tuista annetun lain muuttamisesta

3 §. *Hakijat.* Valiokunta toteaa, että valtioneuvoston 13 päivänä maaliskuuta 2014 tekemässä päätöksessä Suomen esityksestä komission pohjoisen tuen päätökseen K(2009)3067 tehtävistä muutoksista todetaan, että tarkoituksena on, että vuodesta 2015 alkaen pohjoisen tuen nuorten viljelijöiden tukea maksetaan samoille viljelijöille kuin Euroopan unionin suorien tukien

nuorten viljelijöiden tukea. Esityksessä maa- ja puutarhatalouden kansallisista tuista annettuun lakiin sisältyvää nuoren viljelijän määritelmää (2 §:n 3 kohta) ehdotetaan muutettavaksi vastaamaan Euroopan unionin suorista tuista maataloudelle annettuun lakiin ehdotettua nuoren viljelijän määritelmää. Viimeksi mainitun lain nojalla myönnettävän nuoren viljelijän tuen saamisen edellytykseksi esityksessä on ehdotettu, että määräysvalta yhteisössä tulee olla yhdellä tai useammalla nuorella viljelijällä, jos toimintaa harjoitetaan yhteisömuodossa.

Mainitun kansallisia tukia koskevan lain voimassa olevan 3 §:n 5 momentin mukaan nuoren viljelijän tuen myöntämisen edellytyksenä on toimintaa harjoitettaessa yhteisömuodossa, että kaikki viljelijät, yhtiömiehet, jäsenet tai osakkaat ovat nuoria viljelijöitä. Momenttia koskevaa muutosehdotusta ei ole sisällytetty hallituksen esitykseen. Näin ollen nuoren viljelijän tuen saamisen edellytykset eroaisivat kyseisissä laeissa. Koska Suomen Euroopan komissiolle tekemän esityksen mukaan tarkoituksena kuitenkin on, että kansallista nuoren viljelijän tukea maksetaan samoin perustein nuorille viljelijöille kuin Euroopan unionin suorien tukien mukaisesti nuorten viljelijöiden tukea, maa- ja metsätalousvaliokunta ehdottaa, että maa- ja puutarhatalouden kansallisista tuista annetun lain 3 §:n 5 momenttia muutetaan siten, että lakien säännökset tulevat yhdenmukaisiksi.

Valiokunta toteaa, että esityksessä Euroopan suorista tuista maataloudelle annettuun lakiin ehdotetun 24 §:n 2 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella annettaisiin tarkempia säännöksiä muun muassa määräysvallasta yhteisössä. Nyt esillä olevan pykälän 6 momentin mukaan tarkempia hakijoita, nuoret viljelijät mukaan lukien, koskevia säännöksiä annetaan maa- ja metsätalousministeriön asetuksella. Ottaen huomioon, että valtuussäännös koskee tuen saamisen edellytyksiä yhteisömuodossa maataloutta harjoitettaessa ja että säädöstasoja eri tukimuotojen sääntelyn osalta tulee yhdenmukaistaa, valiokunta ehdottaa momenttia muutettavaksi siten, että valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin pykälässä hakijalle säädetyistä edellytyksistä.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella maa- ja metsätalousvaliokunta ehdottaa,

että 3. ja 4. lakiehdotus hyväksytään muuttamattomina ja

että 1. ja 2. lakiehdotus hyväksytään muutettuina (Valiokunnan muutosehdotukset) ja

että hyväksytään kolme lausumaa (Valiokunnan lausumaehdotukset).

Valiokunnan muutosehdotukset

1.

Laki

Euroopan unionin suorista tuista maataloudelle annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan Euroopan unionin suorista tuista maataloudelle annetun lain (193/2013) 12 ja 25 §,
muutetaan 1 §:n 1 momentti, 2—6 §, 7 §:n 2 momentti, 3 luvun otsikko, 11 ja 13 §, 14 §:n otsikko
ja 1 ja 3 momentti, 15—18 §, 19 §:n johdantokappale, 4 luvun otsikko ja 20—24 §, sekä

lisätään lakiin uusi 6 a § seuraavasti:

1 ja 2 §
(Kuten HE)

3 §
Tukimuodot

(1 mom. kuten HE)

Viljelijää pidetään tukiasetuksen 9 artiklan 4 kohdassa tarkoitettuna aktiiviviljelijänä, jos hän on saanut edellisenä tukivuonna suoria tukia enintään 5 000 euroa. Soveltamisasetuksen 13 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitettu kokonaistuloraja on viisi prosenttia.

4, 5, 6, 6 a ja 7 §
(Kuten HE)

3 luku

Perustuki

11 ja 13—19 §
(Kuten HE)

4 luku

Tuotantosidonnainen tuki, viherryttämistuki ja nuoren viljelijän tuki

20—24 §
(Kuten HE)

Voimaantulosäännös
(Kuten HE)

2.

Laki

maa- ja puutarhatalouden kansallisista tuista annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan maa- ja puutarhatalouden kansallisista tuista annetun lain (1559/2001) 2 §:n 12, 13 ja 15 kohta, 10 a, 10 b ja 10 g §,

sellaisina kuin ne ovat 2 §:n 12, 13 ja 15 kohta, 10 b § ja 10 g § laissa 283/2008 ja 10 a § laissa 1446/2006, sekä

muutetaan 2 §:n 3 ja 14 kohta, 3 §:n 2 momentin 1 kohta, 5 ja 6 momentti, 6 §, 7 §:n 3 momentti, 9 §:n 2 momentin 1 kohta, 10 §:n 2 momentin 1 kohta, 10 e §:n 1 ja 3 momentti, 12 §:n 1 momentti ja 17 §:n 4 momentti,

sellaisina kuin niistä ovat 2 §:n 14 kohta laissa 457/2010, 3 §:n 2 momentin 1 kohta ja 10 §:n 2 momentin 1 kohta laissa 1446/2006, 6 § osaksi laeissa 1446/2006, 283/2008 ja 301/2009, 9 §:n 2 momentin 1 kohta, 10 e §:n 1 ja 3 momentti ja 17 §:n 4 momentti laissa 283/2008 seuraavasti:

2 §
(Kuten HE)

3 §

Hakijat

— — — — —
(2 mom. kuten HE)
— — — — —

Nuorille viljelijöille tarkoitettuja tukia voidaan myöntää luonnollisille henkilöille tai näiden muodostamille ryhmille. *Jos hakijana on yhteisö, määräysvalta yhteisössä tulee olla yhdellä tai useammalla nuorella viljelijällä. Muille ryhmille tukea voidaan myöntää vain, jos kaikki viljelijät, (poist.) jäsenet tai osakkaat ovat nuoria viljelijöitä. (Uusi 5 mom.)*

Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin tässä pykälässä hakijalle säädetyistä edellytyksistä. (Uusi 6 mom.)

6, 7, 9, 10, 10 e, 12 ja 17 §

Voimaantulosäännös
(Kuten HE)

Valiokunnan lausumaehdotukset

1. *Eduskunta edellyttää tukijärjestelmän pysyvän nurmen säilyttämisvelvoitteen liittyen, että maa- ja metsätalousvaliokunnan mietinnössä nurmikierron katkaisemisesta todettua noudatetaan tukisäännöksiä sovellettaessa.*
2. *Eduskunta edellyttää, että hallitus toimii aloitteellisesti EU:n maatalouspolitiikan yksinkertaistamiseksi ja tukien hallinnointiin liittyvän byrokratian karsimiseksi.*
3. *Eduskunta edellyttää, että maatalouden suorat tuet, kansalliset tuet kuin myös Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelmankin mukaiset tuet mak-*

setaan ajallaan ja siinä aikataulussa kuin nykyisinkin, mikäli EU:n säännöksistä ei suoranaisesti muuta johdu.

4. *Eduskunta edellyttää esityksen pohjalta säädettävien lakien tulkinnan seuraamista ja maa- ja metsätalousministeriön varmistavan, etteivät lakien perusteella annettavat valtioneuvoston asetukset, ministeriön asetukset, maa-seutuviraston määräykset tai soveltamisohjeet ole ristiriidassa valiokunnan mietinnössä esitettyjen linjausten kanssa, ja että maa- ja metsätalousministeriö toimittaa valiokunnalle vuosittain selvityksen lakien soveltamisesta.*

Helsingissä 4 päivänä joulukuuta 2014

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Jari Leppä /kesk
vpj. Lauri Heikkilä /ps
jäs. Heikki Autto /kok
Markku Eestilä /kok
Satu Haapanen /vihr
Lasse Hautala /kesk
Reijo Hongisto /ps
Anne Kalmari /kesk

Jukka Kopra /kok
Timo V. Korhonen /kesk
Pirkko Mattila /ps
Jari Myllykoski /vas
Mats Nylund /r (osittain)
Janne Sankelo /kok
Katja Taimela /sd
Tytti Tuppurainen /sd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Carl Selenius.

VASTALAUSE

Perustelut

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi Euroopan unionin suorista tuista maataloudelle annettua lakia siten, että siinä huomioitaisiin yhteisen maatalouspolitiikan uudistuksesta johtuvat unionin tekemät muutokset tukijärjestelmiin. Lisäksi esityksellä ehdotetaan muutettavaksi maa- ja puutarhatalouden kansallisista tuista annettua lakia siten, että se vastaa maamme Euroopan komissiolle tekemiä esityksiä kansallisista tuis- tamme Etelä- ja Pohjois-Suomen osalta. Lopuksi lakiin säädettäisiin uusi toimeenpano-ohje asteittain pakolliseksi tulevaksi sähköisestä kartta- piirroksista kasvulohkojen osalta.

Valiokuntaryhmämme pitää sinällään hyvänä sitä, että maataloustuilla, sekä unionintasoisilla että kansallisilla tuilla, pystytään tasoittamaan viljelijöiden selviytymistä omalla toimialallaan. Maataloustuet ovat kuitenkin merkittävin osa maaseutuyrittäjien tulonmuodostuksessa. Tuet myös auttavat sekä mahdollistavat edes jossain määrin pienempien viljelytilojen selviytymistä alan kovassa puristuksessa.

Suomessa toteutetaan Natura 2000 -alueilla tiukempaa suojelua, mitä luontodirektiivi edellyttää. Suomen tulisi aloittaa selvitys siitä, voidaanko suojelutasoa purkaa Natura 2000 -alueiden pysyvien nurmien osalta.

Valiokuntaryhmämme on erittäin huolissaan uusissa tukimuodoissa ilmenevästä aktiiviviljelijän määritelmästä. Jatkossa on huolehdittava siitä, että ns. aktiiviviljelijän määritelmä ei tee tukikelvottomaksi niitä aktiivisesti maataloutta harjoittavia viljelijöitä, joiden tiloilla harjoitetaan maatalouden ohella myös muuta toimintaa.

Haluamme kiinnittää huomiota myös valiokunta- ja eduskuntaryhmänä siihen, että ns. viherryttämistuen vaatimukset voivat pahimmillaan johtaa siihen, että valvonnat tulee suorittaa entistä lyhyemmässä ajassa. Syksyllä peltojen kasvipeitteisyyden toteaminen on lumen tulon

vuoksi mahdotonta, ellei ilmakuvauksiin saada EU:lta lisää tukia. Tämä ei maamme kasvuolosuhteiden vuoksi ole käytännöllisesti mahdollista. Toisaalta uudet viherryttämistuen vaateet ja siihen liittyvät tarkastamisvelvollisuudet johtavat myös siihen, että tarkastuskäynnit eri tiloilla tulevat huomattavasti lisääntymään. Tämä ei ole kenenkään etu, emmekä halua tämänkaltaista kehitystä maahamme.

Lopuksi valiokuntaryhmänä vaadimme, että ministeriö aloittaa EU:n kanssa selvitykset tu- kiin liittyvien pinta-alarajojen säilyttämisestä nykyisellään vaarantamatta maataloustukien maksatusta. Esimerkiksi porotilan minimipinta- alan nostaminen aiemmasta kolmesta hehtaaris- ta viiteen hehtaariin ajaisi pienemmät poroelin- keinonharjoittajat ahdinkoon, joka saattaisi pakottaa heidät elinkeinonharjoittamisen lopetta- miseen. Tämä pinta-alavaade voi johtaa siihen, että monet tällä hetkellä hyvin toimivat poro- ja luontaiselinkeinotilat joutuvat lopettamaan täs- tä syystä toimintansa. Jos näin käy, tämä tekee turhaksi kaikki ne ponnistukset, joita tehtiin maassamme 1990-luvulla velkajärjestelytoi- menpitein, jotta pohjoisen erityispolitiikan loh- kot pystyttiin säilyttämään. Valiokuntaryhmä- me mielestä pinta-alatuen vähimmäismäärän nostaminen viiteen hehtaariin ei ole varsinkaan Pohjois-Suomessa perusteltua. Haluammekin säilyttää sen kolmessa hehtaarissa, mikä tukee parhaiten porotalouden sekä asianomaisen elin- keinon säilymistä maassamme.

Edellä olevan perusteella toteamme,

että valiokunnan olisi pitänyt ottaa huo- mioon voimallisemmin edellä olevat asiat, kuten etenkin pinta-alatuen vä- himmäismäärän säilyttäminen nykyta- soisena koko Suomessa.

Vastalause

MmVM 24/2014 vp — HE 140/2014 vp

Helsingissä 4 päivänä joulukuuta 2014

Lauri Heikkilä /ps
Reijo Hongisto /ps
Pirkko Mattila /ps