

## VALTIONEUVOSTON ASETUS VUODELTA 2022 MAKSETTAVISTA LYPSELEHMÄ-, NAUTA-, UUHI- JA KUTTUPALKKIOISTA, TEURASKARITSA- JA TEURASKILIPALKKIOSTA SEKÄ PELTOKASVIPALKKIOSTA ANNETUN VALTIONEUVOSTON ASETUKSEN MUUTTAMISESTA

### 1. Yleistä

Euroopan unionin kokonaan rahoittamista suorista tuista säädetään 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 annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) N:o 1307/2013, jäljempänä *tukiasetus*. Tukiasetuksen 52 artiklan mukaan jäsenvaltio voi vapaaehtoisesti myöntää viljelijöille tuotantosidonnaista tukea tietyillä maataloustuotannon aloilla. Vuodelta 2022 maksettavan tukiasetuksen 52 artiklan mukaisen vapaaehtoisen tuotantosidonnaisen tuen enimmäismäärästä säädetään Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) N:o 1307/2013 säädettyihin tiettyihin suoriin tukijärjestelmiin sovellettavista vuoden 2022 talousarvion määrärahojen enimmäismäärästä annetun komission täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2022/1161<sup>1</sup> liitteen kohdassa VIII.

Laki Euroopan unionin suorista tuista maataloudelle (193/2013), jäljempänä *suorien tukien laki*, sisältää kansalliset perussäännökset tukiasetuksen 52 artiklan mukaisesta vapaaehtoisesta tuotantosidonnaisesta tuesta. Suorien tukien lain 20 §:n 5 momentin, 21 §:n 3 momentin ja 22 §:n 4 momentin nojalla on annettu valtioneuvoston asetus vuodelta 2022 maksettavista lypsylehmä-, nauta-, uuhi- ja kuttupalkkioista, teuraskaritsa- ja teuraskilipalkkiosta sekä peltokasvipalkkiosta (79/2022).

Vuodelta 2022 maksettavista lypsylehmä-, nauta-, uuhi- ja kuttupalkkioista, teuraskaritsa- ja teuraskilipalkkiosta sekä peltokasvipalkkiosta annettua valtioneuvoston asetusta ehdotetaan muutettavaksi. Asetuksella ehdotetaan tarkennettavaksi vuodelta 2022 maksettavien lypsylehmä- ja nautapalkkioiden yksikkökohtaisia määriä ensimmäisessä maksuerässä palkkioihin käytettävissä oleva määräraha huomioon ottaen. Palkkioiden yksikkökohtaisia määriä tarkennettaisiin vuoden 2022 tukihaun ja valvonnan tulosten perusteella.

Palkkiot on tarkoitus maksaa joulukuussa 2022. Vuodelta 2022 maksettavasta lypsylehmä- ja nautapalkkioista on tarkoitus maksaa ensimmäisessä maksuerässä noin 40 prosenttia. Ensimmäisessä maksuerässä palkkiot maksettaisiin niiden eläinmäärien perusteella, jotka ovat kertyneet 1 päivästä huhtikuuta 15 päivään syyskuuta 2022.

EU:n tuotantosidonnaisten eläinpalkkioiden toimeenpanossa on noudatettu menettelyä, jossa alkuvuoden laskentajakson eläinmäärän perusteella on maksettu lypsylehmä- ja nautapalkkion ensimmäinen erä hakuvuoden joulukuussa. Tätä toimintatapaa on noudatettu vuosina 2014-2021 ja sitä ennen. Tämän aikataulun varaan tuottajat ovat rakentaneet omat sitoumuksensa ja kokonaistaloutensa. Erityisesti maataloudessa tuotantopanosten hankintojen ja lopputuotteen myynnin välillä on verrattain pitkä aikaväli, johtuen maatalouden erityisestä luonteesta. Tämän seurauksena myös tuottajan tekemät taloudelliset sitoumukset tai niiden muuttaminen edellyttävät pidempää sopeutumisaikaa kuin mitä tuotantosidonnaisten eläinpalkkioiden maksurytmin seuraavalle vuodelle siirtymiseen liittyvän merkittävän muutoksen kohdalla olisi. Tuottajan olisi siten voitava luottaa muun muassa viranomaisten toiminnan pysyvyyteen ja siihen, ettei viranomaisen muuta yllättäen tai ennalta-arvaamattomasti säädöksiä tai vallitsevaa käytäntöä yksityishenkilön, yhteisön tai muun toimijan vahingoksi.

Huolellinen ja järkevä taloudellinen toimija eli tässä yhteydessä nautakarjaa pitävä tuottaja ei ole voinut tietää eikä ennakoida riittävän ajoissa, että EU:n suoraa vuoden 2022 lypsylehmä- ja nautapalkkiota

<sup>1</sup> Komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2022/1161 (32022R1161); EUVL L 179, 6.7.2022, s. 30

voitaisiin maksaa yksinomaan hakuvuotta seuraavan vuoden puolella, mikä hänen olisi huomioitava ennakoivasti muun muassa talous- ja verosuunnittelussaan. Tällainen nautakarjaa pitävän tuottajan maksuaikatauluihin liittyvä ennakointi ei ole ollut mahdollista, vaikka Euroopan komission vaatimuksista tehtiin eläinpalkkioiden tukiehtoihin muutoksia vuonna 2022. Erikoistuneiden maitoa tai naudanlihaa tuottavien tilojen eläinکوhtaisilla tuotantoon sidotuilla tuilla on merkittävä vaikutus tilan kokonaistalouden kassavirralle ja maksuvalmiuteen. Näin on erityisesti Etelä-Suomessa, jossa tuotantoon sidottu tuki on yksinomaan EU-rahoitteista tukea. Lisäksi muutoksen vaikutusta lisäisi maatalousverotuksen maksuperusteisuus. Tällöin tukimaksujen siirtäminen ei rajautuisi pelkästään maksusuoritusten viivästytykseen, vaan vaikuttaisi myös maatilán verotusperusteiden muuttumiseen.

Näistä syistä olisi perusteltua jatkaa edellisten vuosien mukaisella maksuaikataululla, vaikka maksettavan tuen määrä tulee olemaan aiempaa alempi muun muassa sen takia, että laskentajakso on lyhentynyt kolme kuukautta vuosittaisen haku- ja siihen liittyvien toimeenpanoprosessien muutostarpeiden vuoksi. Kysymyksessä on myös viimeinen edellisen yhteisen maatalouspolitiikan (YMP) toimeenpanokauden tukiehtojen mukainen tukivuosi. Vuonna 2023 alkava uusi toimeenpanokausi, joka perustuu komission hyväksymään kansalliseen YMP:n toimintasuunnitelmaan, tuo mukanaan uuden toimeenpanomallin ja siihen liittyvät vaatimukset.

Maatalouden tukivälineiden keskeisenä tehtävänä on varmistaa ruuantuotannon taloudelliset perusedellytykset Suomessa. EU-eläinpalkkioiden maksaminen eläinten kasvattajille Suomessa perustuu ennen kaikkea korkeiden pohjoisten tuotantokustannusten kompensoimiseen EU:n yhteisen maatalouspolitiikan mukaisesti. Lihan ja maidon tuottajahinnat muodostuvat yhteisillä EU-markkinoilla, ja tuottajahintataso ei yksin riitä kattamaan kustannuksia ja säilyttämään tuotantoa Suomessa. Ukrainan kriisi on syventänyt kotieläintilojen kannattavuusongelmia entisestään, kun tuotantopanosten hinnat ovat jopa moninkertaistuneet ja panoksia on joka tapauksessa jatkuvasti hankittava tuotannon jatkamiseksi. Eläinpalkkioilla on erittäin suuri merkitys eläinten kasvattajien tulonmuodostuksessa, jolle tukimaksujen ajoitus ja mitoitus ovat kriittisen tärkeitä.

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen<sup>2</sup> 39 artikla toteaa yhteisen maatalouspolitiikan tavoitteena olevan muun muassa se, että taataan maatalousväestölle kohtuullinen elintaso erityisesti lisäämällä maataloudessa työskentelevien henkeä kohti laskettuja tuloja, varmistetaan tarvikkeiden saatavuus ja taataan kohtuulliset kuluttajahinnat. Artiklassa on lisäksi todettu, että yhteistä maatalouspolitiikkaa ja sen mahdollisia erityismenettelyjä suunniteltaessa otetaan huomioon se, että maatalous on jäsenvaltioissa tuotannonala, joka liittyy läheisesti talouteen kokonaisuudessaan. Tarvikkeiden saatavuuteen ja siihen liittyvään kohtuuhintaisten elintarvikkeiden mahdollistamiseen kuluttajille liittyvä erityinen ruokaturvaa koskeva huoli akuutissa Ukrainan kriisissä.

Jotta lypsylehmä- ja nautapalkkion ensimmäinen maksuerä voitaisiin toteuttaa tuottajien odottamassa aiemmassa maksurytmissä, tulee menettelytapoihin tehdä tiettyjä muutoksia. Näissä menettelytapoihin liittyvissä muutoksissa huomioitaisiin Euroopan unionin taloudelliset edut. Vuosittaisen lypsylehmä- ja nautapalkkion kokonaismaksussa, jossa olisi mukana nyt suoritettava ensimmäinen maksuerä ja keväällä 2023 suoritettava koko kalenterivuoden lopulliseen palkkiokelpoiseen eläinmäärään perustuvan toisen laskentajakson mukainen loppuerä, kaikki unionin säädöksistä ja komission ohjeistuksesta tulevat vaatimukset huomioitaisiin täysimääräisesti. Lisäksi Euroopan unionin taloudellisten etujen suojelemiseksi on käytössä ja toteutettavissa tavanomaiset takaisinperintämenettelyt, ei pelkästään kysymyksessä olevista palkkiomuodoista, vaan kaikista tilalle maksettavista palkkio- ja tukimuodoista rahoituslähteestä riippumatta.

Takaisinperintämenettelyllä pyrittäisiin vähentämään myös mahdollista rahoituseriskia. Asiassa ei kuitenkaan nähdä erityistä syytä, jonka takia Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU, Euratom) N:o 2018/1046 (varainhoitoasetus) 101 artiklan 7 kohta (Perintää koskevat säännöt) ei olisi sovellettavissa. Kysymyksessä olevassa artiklassa on säädetty seuraavaa: ”Jäsenvaltioilla on ensisijainen vastuu valvonnasta

---

<sup>2</sup> Euroopan unionin toiminnasta tehty sopimus (konsolidoitu toisinto) EUVL C 326, 26.10.2012, s. 47

ja tarkastusten tekemisestä sekä aiheettomasti maksettujen määrien takaisinperinnästä alakohtaisten sääntöjen mukaisesti. Jos jäsenvaltiot havaitsevat ja korjaavat sääntöjenvastaisuuksia itse, niihin ei sovelleta näitä sääntöjenvastaisuuksia koskevia komission rahoitusoikaisuja.” Jos kysymyksessä olevassa artiklassa säädetty ei kuitenkaan olisi Suomen kohdalla tässä asiassa sovellettavissa, arvioitu rahoitusoikaisuriski eli komission suorittaman menojen palautuksen tulouttamatta jääminen olisi 10 % suoritetuista menoista eli mukaan tulevien menojen kattavuudesta riippuen noin 3,2 - 8 miljoonaa euroa. Ensimmäinen summa on laskettu ensimmäisessä erässä maksettavasta lypsylehmä- ja nautapalkkion määrästä ja jälkimmäinen koko vuoden palkkion määrästä.

Valtioneuvoston asetuksen perustelumuistiossa vuodelta 2022 maksettavista lypsylehmä-, nauta-, uuhi- ja kuttupalkkioista, teuraskaritsa- ja teuraskilipalkkiosta sekä peltokasvipalkkiosta (79/2022) todettiin, että tuolloin tehdyillä muutoksilla korjattiin Euroopan komission Suomeen kohdistamissa, tukia koskevissa tarkastuksissa virheelliseksi toteamat menettelyt, muutettiin vuoden 2021 asetuksen sisältöä komission esittämien tulkintanäkemyksen mukaisesti ja pyrittiin näin osaltaan minimoimaan Suomelle vuodelle 2022 aiheutuvia EU-rahoitusoikaisuriskejä. Suomeen kohdistuneen tarkastuksen perusteella asetuksella 79/2022 muutettiin toistaiseksi voimassa oleva tukihakemus (osallistumisilmoitus) vuosittaiseksi tukihakemukseksi, otettiin käyttöön viitepäivämäärä sekä otettiin käyttöön sonnien ja härkien tilallapitoaikaan liittyvä menettely. Näiden muutosten ja siitä seuranneen toimeenpanon viivästymisen seurauksena vuosittainen tuenkertymisjakso lyheni. Komission tulkinta-asiakirjan perusteella asetuksessa säädettiin, että eläimestä voi saada palkkion vain yksi tuenhakija tukivuoden aikana eli eläimen viimeisin haltija. Näitä periaatteita ja menettelyjä ei nyt esitettävällä muutosasetuksella esitetä muutettavaksi. Tämä koskee myös vaatimusta maksaa palkkio vain eläimen viimeiselle haltijalle, koska loppumaksun osalta palkkio maksetaan eläimen tukiehdot täyttävälle viimeiselle haltijalle. Samalla mahdollinen aiemman haltijan saama maksu otetaan huomioon hänen muuta palkkiotaan vähentävänä tekijänä tai palkkio peritään takaisin. Koska ensimmäisen erän maksuhetkellä tukivuosi on kesken, ei ole käytettävissä tietoa mahdollisesta eläimen siirron kautta tapahtuneesta muutostilanteesta, jossa eläin on tarkasteluhetken jälkeen siirtynyt tukiehdot täyttävälle toiselle haltijalle, josta tulee tukeen lopulta oikeutettu tukiehdot täyttävä viimeinen haltija. Tuen maksamisessa tiedossa olevalle viimeiselle tukiehdot täyttävälle haltijalle ei myöskään siten nähdä olevan kysymys maataloustukirahastolle aiheutetusta riskistä, koska alhaisen maksuprosentin katsotaan kattavan riskin komission työasiakirjan (DS/CDP/2015/16<sup>3</sup>) mukaisesti. Työasiakirjassa komissio on selventänyt, mitä asetuksen (EU) 1306/2013 75 artiklan 2 kohdan tukikelpoisuusedellytyksiä koskevan tarkastuksen päätökseen saattaminen tarkoittaa. Työasiakirjassa annetaan lisäohjeita edellä mainitun 75 artiklan täytäntöönpanosta<sup>4</sup> seuraavasti. Tukikelpoisuusedellytysten ”viimeistellyllä” varmentamisella tarkoitetaan sitä, että maksu maksetaan vasta, kun tarkastukset ovat riittävän pitkällä, jotta voidaan määrittää taso, jolla maksu voidaan suorittaa ilman ylimaksun vaaraa.

Komission työasiakirjan edellä kuvattu kappale jatkuu esimerkillä pinta-alatuista seuraavasti: Tämä tarkoittaa sitä, että jos yli-ilmoitus on vahvistettu, tuen on perustuttava pinta-alaan, jota vähennetään siten, että mahdolliseen vähennykseen varataan varovaisuusmarginaali. Jos valvonnasta seuraava ”epäilyttävä pinta-ala” koskee useampaa kuin yhtä viljelijää, kaikkia tämän alan viljelijöitä on kohdeltava varotoimin.

Komission työasiakirjan mukaan tarkastus viittaa ”kaikkiin” tarkastuksiin, myös hallinnollisiin tarkastuksiin. Hallinnollisia tarkastuksia katsotaan siten koskevan myös varovaisuusmarginaalia koskeva mahdollisuus.

---

<sup>3</sup> WORKING DOCUMENT

On the implementation of Article 75 "Payment to beneficiaries" of Regulation (EU) No 1306/2013 of the European Parliament and of the Council of 17 December 2013 on the financing, management and monitoring of the CAP and repealing Council Regulations (EEC) No 352/78, (EC) No 165/94, (EC) No 2799/98, (EC) No 814/2000, (EC) No 1290/2005 and (EC) No 485/2008

<sup>4</sup> By “finalised” means that a payment shall only be made when the checks are sufficiently advanced to allow the establishment of the level at which the payment can be made without risk of overpayment. This means that in cases where an over-declaration has been determined, the payment shall be based on an area which is reduced to provide for a precautionary margin to cover possible reductions. In case any “doubtful area” resulting from any control concerns more than one farmer, all farmers concerned by this area shall be treated with this precaution.

## Valvontaseuraamusten huomiointi ensimmäistä erää maksettaessa

Paikan päällä tehtävien tarkastusten eteneminen ja hallinnollisten tarkastusten (kohdistuu kaikkiin hakemuksiin ja eläimiin) selvittämisen eteneminen on onnistunut aiemmin ennakoidusta poiketen hyvin. Paikan päällä tehtävät tarkastukset on pääosin tehty ja niiden tulokset tallennettu eli eläinten hylkäämisen lisäksi tulevat lisäseuraamukset tulevat myös laskennassa huomioitua myös ensimmäisen maksuerän osalta. Jos paikan päällä tehtävien tarkastusten tulosta ei ole ehditty tallentaa ennen maksatuskeräilyn alkamista, koko tila on maksukiellossa eli tilalle ei makseta kysymyksessä olevaa palkkiota lainkaan. Tältä osin prosessi noudattaa asiaa koskevaa unionin lainsäädäntöä.

Kaikille hakemuksille ja elämille tehtävien ristiintarkastusten osalta tilanne on sama. Niiltä tiloilta, joiden osalta selvityslistan mukaiset asiat on ehditty selvittää ja tallentaa ennen maksatuskeräilyn alkamista, otetaan selvityksen tulos ja siten myös mahdolliset eläimen hylkäyksen lisäksi tulevat lisäseuraamukset huomioon. Jos selvityslistalla olevan eläimen tulosta ei ole tallennettu, koko tila on maksukiellossa kysymyksessä olevan palkkion osalta. Väärin perustein maksettavaa ei tässäkään tilanteessa synny.

## Kahdelle tilalle maksamista koskevan kiellon huomiointi ensimmäistä erää maksettaessa

Kahdelle tilalle maksamisen kieltoa ei pystytä huomioimaan toisen maksuerän laskentajakson (16.9.2022 – 31.12.2022) osalta tässä ensimmäisen maksuerän laskentajaksossa (1.4.2022 – 15.9.2022). Tämä voitaneen katsoa unionin lainsäädännön noudattamiseen liittyväksi ongelmaksi. Ennen 16.9.2022 tapahtuneet siirrot voidaan ottaa huomioon jo ensimmäisen erän maksatuksessa. Jos eläimen siirto on siten tapahtunut tuona aikana, tukea ei makseta eläimen ensimmäiselle haltijalle.

Kahdelle tilalle maksamisen kieltö ei tule suoraan esiin unionin lainsäädännöstä. Komissio on johtanut kiellon suorien tukien perustumisesta vuosikohtaiseen tarkasteluun eli vuosittaisuudesta. Tähän liittyvän ohjeistuksen komissio on tuonut esiin YMP:n nykyisen kauden viimeiselle vuodelle antamassaan tulkintaohjeistuksessa<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> 5 QUESTIONS AND ANSWERS DOCUMENT ON THE PROVISIONS OF THE ANIMAL-RELATED AID SCHEMES INTRODUCED IN REGULATION (EU) NO 640/2014 AND REGULATION (EU) NO 809/2014 BY REGULATIONS (EU) 2021/841 AND 2021/1418 AND BY REGULATION (EU) 2021/540 (Ares (2021) 5844044)

1.2.7. Is it possible that MSs systems allow multiple farmers to be beneficiaries of an aid for the same animal within the same claim year?

The relevant IACS rules, as explained below, would not allow multiple beneficiaries applying for the same animal within the same claim year.

In order for the MS to implement such a system they need to respect all relevant provisions as regards the IACS cycle; from the aid application to the controls and final payment as well as the provisions relevant for any transfer of the animals between beneficiaries. To be reminded that from this point of view the authorities need to take into account the annuality of the IACS cycle and that the VCS payment is based on individual animals and it corresponds to a specific claim year.

Among other requirements, MS shall in the course of the implementation of VCS measures ensure that:

a) the annual aid application is submitted once per claim year by a regulated deadline and shall identify the animals for which the aid is claimed for (Art 21(3) of R. 809/2014 and Art 30(2) of R.640/2014). In the claim based system, at the time of the application the beneficiary shall apply for that individual animal that is at his/her disposal, while in the claimless system, the beneficiary is automatically applying for all the potentially eligible animals which, at the date or during a period determined by Member State, qualify for the support on the basis of the data contained in the computerised database for animals (I&R requirements), meaning on the determined date or period it should be at the disposal of the beneficiary who has submitted the application (Art 21(4) of R. 809/2014);

b) in case of the claimless system, notifications to the computerised database for animals of, an animal that has left the holding may substitute a withdrawal in writing (Art. 3(1) of R. 809/2014). This implies that any transfer of animals to another beneficiary should be regarded as withdrawal from the initial aid application and hence the corresponding payment is not to be allocated. However, in order for this animal to be subject to a payment allocated to another beneficiary, then that beneficiary would need to include this animal to his/her aid application for that claim year;

c) when the authorities draw up the annual sampling for the OTSC, which are performed within that given claim year, they would need to know on which farm every individual animal is; hence, each aid application should appropriately indicate all these information to the competent authorities. In addition, when the OTSC do take place, the competent authorities would need at all times to know where the animals are located and which beneficiary they belong to (I&R);

d) I&R requirements for every individual animal are met every year by the chosen date being that the first day of the retention period or by the reference day, according to the system chosen by the MS. The principle of equal treatment of beneficiaries should be assured too (the possibility to check and update/correct the data in the computerised database for animals before the chosen date in order to avoid penalties would only be available to those beneficiaries who have the animal before the chosen date, leading to different treatment in the application of penalties);

e) where animals have been moved to other locations than those notified in the aid application as defined on Art 30(3a) of R. 640/2014 during the period determined by the MS, they shall be regarded as determined if an immediate localisation of those animals within the same holding was made during the OTSC.

Therefore, in the current legal framework and design of the system it is not possible to have multiple owners applying within the same claim year for the same animal and respect the set of legal requirements to establish the determined animals.

Ohjeistus on kiellon toteava, mutta ei mene pidemmälle asian ohjeistuksessa. Muuta ohjeistusta asiasta ei ole komission puolesta tuotu esiin.

Kun muutakaan ohjeistusta ei ole saatavilla, komission edellä mainittujen ohjeiden perusteella voitaneen katsoa, että ehdon tarkastelussa riittäisi tukivuosikohtainen tarkastelu eikä maksueräkohtainen tarkastelu olisi välttämätöntä<sup>6</sup>. Tukivuosikohtainen tarkastelu tehtäisiin täysimääräisesti loppuvuoden laskentajakson eli toisen maksuerän eli varsinaisen loppumaksun yhteydessä. Vaatimusta maksaa palkkio vain eläimen viimeiselle haltijalle noudatettaisiin tukivuoden osalta täysin, koska loppumaksun osalta palkkio maksetaan eläimen tukiehdot täyttävälle viimeiselle haltijalle. Samalla mahdollinen aiemman haltijan saama maksu otetaan huomioon hänen muuta palkkiotaan vähentävänä tekijänä tai palkkio peritään takaisin. Vaatimusta noudatettaisiin siten kahteen laskentajaksoon perustuvan vuosittaisen kokonaistuen eli varsinaisen loppumaksun tasolla ja tukivuoden tasolla. Tätä tukee myös suorien tukien vuosittaisuusnäkökohta.

Asetuksen 79/2022 4 § 3 momentissa ja 8 § 3 momentissa on jo huomioitu tarkastelu tukivuoden tasolla. Molemmissa momenteissa on säädetty seuraavasti: ”Samasta eläimestä voidaan maksaa palkkio tukivuoden aikana vain yhdelle palkkiota hakevalle. Palkkio eläimestä maksetaan sille hakijalle, joka on eläimen viimeisin haltija tukivuoden aikana.”

Nyt esillä olevaan eläinpalkkion ensimmäisen erän maksatukseen sovellettaisiin komission edellä kuvatun maksatusta koskevan työasiakirjan edellyttämää maksutason määrittämistä ja varovaisuusmarginaalia siten, että maksu voidaan suorittaa ilman ylimaksun vaaraa toteuttamalla maksu alhaisella 40 % tasolla. Kun eläimen haltijan muutostilanteessa ”epäilyttävä eläin” koskee useampaa kuin yhtä eläintenpitäjää, varotoimet kohdistuisivat kaikkiin eläintenpitäjiin toteutettaessa maksu alhaisella 40 % tasolla. Aikaisempien vuosien eläinsiirtokäytäntöjen perusteella arvioidun mukaan lypsylehmäpalkkiota saavilla tiloilla tukikelpoisten eläinten siirtoja olisi vain joka kahdennellakymmenennellä tilalla ja nautapalkkiota saavilla tiloilla tukikelpoisten eläinten siirtoja olisi vain joka kymmenennellä tilalla. Lisäksi arvioidaan eläinten siirtojen määrän vähenevän 2022, koska on tiedossa, että lypsylehmän ja nautapalkkioläimen siirto aiheuttaa tuen menetyksen. Koska pääosaan tukivuodesta (5,5 kuukautta) siirtotarkastelu on jo tehty nyt maksettavaksi esitettävän ensimmäisen maksuerän yhteydessä, loppujaksoon (3,5 kuukautta) kohdistuvien eläinten siirtojen määrän nähdään olevan ylipäätään vähäinen.

Edellä mainitun maksatuksia koskevan työasiakirjan perusteella nyt esitetyt muutokset eivät poikkeaisi EU-säännösten vaatimuksista. Työasiakirjan perusteella ensimmäisen tukien maksuerän osalta ei olisi EU-säännösten kannalta riittämätöntä, että vain sille jaksolle sijoittuvat eläinten siirrot on huomioitu ulottamatta tarkastelua myös toiseen laskentajaksoon. Käytössä on mekanismi ylimaksun vaaran välttämiseksi eli alhainen maksuprosentti, jolloin toisen maksuerän suurempi maksuprosentti antaa komission edellyttämän varovaisuusmarginaalin. Kahdelle tilalle maksamista koskevan kiellon toiseen laskentajaksoon ulottaminen olisi myös käytännössä mahdotonta, koska kalenterivuosi ja siten myös tukivuosi on vielä kesken. Tällainen tulevaan aikaan liittyvän tarkastelun ulottaminen ensimmäisen maksuerän ulkopuolelle nähdään myös suhteellisuusperiaatteen ja oikeusvarmuuden vastaisena.

Komission uuden tulkintaohjeen johtopäätös ei voi myöskään olla se, että ensimmäistä erää ei voida maksaa lainkaan tukivuonna. Maksumääräajoista säättävän asetuksen (EU) 1306/2013 johdanto-osan kohdan 27 mukaan unionin tuki tuensaajille on maksettava ajoissa, jotta nämä voivat käyttää sen tehokkaasti.

---

The same could be said for the scenario where two different applicants would apply for two different VCS schemes but, for the same animal in the same claim year. This is because a beneficiary can apply for aid for an animal which qualifies for the support on the basis of the data contained in the computerised database for animals (I&R requirements) at the date or during a period determined by MS, so the same animal cannot be at the disposal of more than one beneficiary (2nd paragraph of Art. 21(4) of R. 809).

Differently from the case mentioned above, a single applicant can apply for aid under two VCS schemes for the same animal if it satisfies the eligibility conditions of both schemes (ex. milk production premium and specific breed).

<sup>6</sup> Komission tulkinta-asiakirjan vastauksessa kohdassa 1.2.7. toistuu useaan otteeseen termi tukivuosi / hakuvuosi (claim year)

Ensimmäisen erän maksun siirtäminen seuraavalle verovuodelle olisi edellä kuvatuista syistä oikeasuhteisuuden periaatteen ja suhteellisuusperiaatteen vastaista.

Oikeasuhteisuuden ja suhteellisuusperiaatteen huomointitarpeen mukaisen näkemyksen komissio on tuonut esiin toisessa asiayhteydessä eli tulevan toimeenpanokauden maksuaikatauluissa. Komission mukaan YMP:n uudistuksessa ei ole ollut tarkoitus muuttaa olemassa olevia käytäntöjä tukien maksuaikataulun tai ennakkomaksujen osalta, vaikka prosessit, menettelytavat ja säädökset muuttuvat merkittävästi. Näin ollen muunlainen johtopäätös yhdeksi vuodeksi voimaan jäävän ohjeistuksen tulkinnassa olisi kohtuuton.

Tilanteen nähdään olevan rinnasteinen siihen, että seuraamuksissakaan komissio ei ole edellyttänyt seuraamusten ulottamista myös toiseen laskentajaksoon tai koko tukivuoden maksujen siirtotarvetta seuraavalle vuodelle koko tukivuoden seuraamuslaskennan toteuttamiseksi. Seuraamuslaskennassa käytetään eläimellä ensimmäisen laskentajakson pituutta tai valvontatilanteessa valvonnassa määritettyä hylättävien päivien määrää.

Edelleen EU-säädösten mukaisen menettelytavan toteuttamiseen on käytettävissä edellä kuvattu takaisinperintämenettely. Komission rahoitusoikaisukäytännössä on myös esimerkki, jossa toisen maksuerän ensimmäistä maksuerää pienemmän prosenttiosuuden on todettu olevan ylimaksua aiheuttava riski. Kysymyksessä olevassa esimerkissä prosenttitasot olivat 90 ja 85 % ensimmäisessä maksuerässä sekä 10 ja 15 % toisessa maksuerässä.

Koska nyt esitettävän ensimmäisen maksuerän prosenttiosuus (40 %) on selkeästi pienempi kuin toisen maksuerän prosenttiosuus (60 %), kysymyksessä ei katsota olevan myöskään tällaisen ylimaksuun johtavan riskitilanteen.

Komission rahoitusoikaisukäytännöstä on pääteltävissä myös, että jäsenvaltion itse suorittama takaisinperintämenettely on ollut vaikutukseltaan rahoitusoikaisussa huomioitava eli sitä vähentävä tai sen poistava menettely toteutetun takaisinperinnän kattavuuden mukaisesti. Edelleen käytännöstä on pääteltävissä, että vastaavasti niin kauan, kun aiheutonta maksua ei ole peritty takaisin ja palautettu EU-rahastolle, säännösten noudattamatta jättäminen luo riskin EU-rahastolle.

Asetuksen (EU) 1306/2013 58 artiklan 1 kohdan e alakohta säätää unionin taloudellisten etujen tehokkaan suojan varmistamiseksi toimenpiteet aiheettomasti suoritettujen maksujen perimisestä takaisin korkoineen, mikä tunnustanee sen, että joskus maksu voi jälkikäteen tarkasteltuna osoittautua aiheettomaksi.

### Lisätietoa

Tukien maksuaikataulun nähdään vastaavan ehdotettavia säännöksiä, koska asetuksen 79/2022 4 § 3 momentissa ja 8 § 3 momentissa on jo huomioitu tarkastelu tukivuoden tasolla. Molemmissa momenteissa on säädetty seuraavasti: ”Samasta eläimestä voidaan maksaa palkkio tukivuoden aikana vain yhdelle palkkiota hakevalle. Palkkio eläimestä maksetaan sille hakijalle, joka on eläimen viimeisin haltija tukivuoden aikana.” Ehdotetun asetuksen 7 §:ään tehtävällä lisäyksellä vielä painotetaan lisää tätä tukivuosi-kohtaista tarkastelua ja sitä, että koko kalenterivuoden lopullinen palkkiokelpoinen eläinmäärä ja valvonnan lopullinen tulos huomioidaan lypsylehmäpalkkion tukivuoden toisen laskentajakson maksuissa eli toisessa erässä. Nautapalkkion osalta asetuksen 79/2022 13 §:ssä viitataan kysymyksessä olevan asetuksen 7 §:n noudattamiseen. Lisäksi 7 §:ää ehdotetaan täydennettäväksi siten, että siinä todetaan, että ensimmäisessä erässä palkkio maksetaan eläimen viimeiselle haltijalle 15 päivänä syyskuuta 2022 tilanteen mukaisesti. Toisessa erässä maksettavassa palkkiossa otetaan huomioon mahdollinen eläimen viimeisen haltijan tilanteen muuttuminen 15 päivänä syyskuuta 2022 jälkeen aiemmin maksettua palkkiota tarvittaessa vähentämällä ja siten varmistamalla, että palkkio maksetaan sille hakijalle, joka on eläimen viimeinen haltija tukivuoden aikana.

Komission tarkastuksessa ei ole todettu tukien maksumenettelyn olevan esittävältä osin virheellinen. Asia ei ole ollut komission tarkastushavaintojen kohteena Suomessa eikä tiedossa ole muitakaan maita, jossa asia olisi tullut tarkastuksessa esille. Komission kysymys-vastaus -asiakirjan kohta 1.2.7. on kahdelle tilalle maksamisen kieltoa koskeva ainut oikeussäännös. Se on toki johdettu suorien tukien vuosittaisuudesta (esim.

asetuksen (EU) 1306/2013 16 artikla mainitsee maataloustukirahaston menojen enimmäismäärä olevan vuotuinen, asetuksen (EU) N:o 640/2014 2 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan 15 alakohdassa määritellään eläintukihakemus ja todetaan sen olevan hakemus sellaista tukea varten, jossa vuotuinen tuki myönnetään... ). Kysymys-vastaus -asiakirjan kohta 1.2.7. ei mene maksueräkohtaisiin yksityiskohtiin. Siinä toistuu usein termi tukivuosi ja se, että tarkastelu kahdelle tilalle maksamisen kiellon osalta tehdään tukivuoden tasolla.

Komission ohjeistus kahdelle tilalle maksamisen kiellosta ei ole yksiselitteinen. Se lähtee tukivuosi-kohtaisesta tarkastelusta, kuten edellä on tuotu esiin. Kahdelle tilalle maksamisen kiello tarkastellaan valtaosin tukivuotta koskien jo ensimmäisessä maksuerässä (eli nyt maksettavan 5,5 kuukauden osalta). Koska tukivuosi on kesken, sitä on loogisesti mahdotonta tarkastaa myöhemmin keväällä 2023 maksettavan toisen maksuerän laskentajakson (3,5 kuukautta) eli loppuvuoden osalta. Tätä tukiehtoa ei tulla jättämään tarkastamatta, vaan sen tarkastus myös keväällä 2023 maksettavan toisen maksuerän laskentajakson osalta tullaan toteuttamaan tuon maksuerän tarkastusten yhteydessä. Jos eläin on siirtynyt loppuvuonna (3,5 kuukauden ajanjakso) toiselle tilalle, aiemmin maksettu mahdollinen palkkio huomioidaan toisen laskentajakson tukea vähentävänä tai peritään takaisin. Kysymyksessä on eläinten siirtoihin liittyvä tarkastelutarve. Tarkastelutarve on kuitenkin katettu jo valtaosalta vuotta (5,5 kuukautta). Siirrot eivät ole kovin yleisiä. Lypsylehmätiloilla joka 10. tila ja nautapalkkiotiloista joka 20. tila on potentiaalinen siirtoja tekevä tila. Vuonna 2022 on tiedossa, että siirto (varsinkin loppuvuonna, eli ajanjaksona, jonka tarkastelumahdollisuuksista on kysymys) aiheuttaa tuen menetyksen, joten siirtoja odotetaan olevan tavallista vuotta vähemmän. Myöskään kaikki eläinten siirrot eivät ole tarkastelutarpeen alaisia tuen maksun kannalta. Tarkastelutarve koskee vain tukiehdot täyttävän eläimen eli yli 6 kuukauden ikäisen sonnina, yli 8 kuukauden ikäisen emolehmähehön, yli 6 kuukauden ikäisen saaristohiehön ja poikimisehdon täyttäneen lypsylehmän mahdollista siirtoa tilalta toiselle. Sonnien ja härkien osalta myöskään siirrot 2.12.2022 jälkeen eivät ole tarkastelutarpeen alaisia tuen maksun kannalta, koska tuolloin tehdyn siirron osalta viimeinen haltija ei täytä vähintään 30 päivän yhtäjaksoista tilallapitoaika. Komission maksatuksia koskeva työasiakirja (DS/CDP/2016/16) ei vaadi kaikkien tarkastusten loppuun saattamista, vaan niiden riittävää edistymistä, jotta ylimaksamisen riski vältetään ja jätetään riittävä varmuusmarginaali. Tarkastukset on saatettu loppuun 5,5 kuukautta osalta ja jätettävä varmuusmarginaali on huomattavan suuri (60 % palkkioiden kokonaismäärästä). Käytävissä on myös takaisinperintämenettely, jonka osalta vasta sen toteuttamatta jättäminen luo riskin EU-rahastolla. Takaisinperinnät suoritetaan tarvittaessa ja ne kohdistetaan laajasti tuensaajan kaikkiin tukimuotoihin. EU-asetukset lähtevät suorien tukien vuosittaisuudesta ja tämäkin toteutettaisiin eli vuositasolla tarkastellaan kahdelle tilalle maksamisen kiello.

Komission muuttuneiden tulkintojen ja ohjeiden valossa ongelmana ja rahoitusoikaisujen riskiä aiheuttavana ei ole se, että tukea maksettaisiin samasta eläimestä kahdelle eri tuensaajalle, koska loppumaksu menee vain ja ainoastaan yhdelle tuensaajalle eli eläimen tosiasialliselle viimeiselle haltijalle koko tukivuoden tasolla tarkasteltuna.

Ongelmana ja rahoitusoikaisujen riskiä aiheuttavana on vain se, että ensimmäisessä suunnitellussa maksuerässä ei pystyttäisi huomioimaan EU-oikeuden mukaan vaadittavia tarkastuksia ja valvontoja kaikilta osin eli loppuvuoden osalta ristiintarkastusten osalta. Tämä mahdollinen ongelmakohta EU-lainsäädännön ja komission siitä tekemien tulkintojen kanssa on ratkaistu toimimalla komission työasiakirjan (DS/CDP/2015/16) mahdollistamalla tavalla. Työasiakirjassa komissio on selventänyt, mitä asetuksen (EU) 1306/2013 75 artiklan 2 kohdan tukikelpoisuusedellytyksiä koskevan tarkastuksen päätökseen saattaminen tarkoittaa. Työasiakirjassa annetaan lisäohjeita asetuksen (EU) 1306/2013 75 artiklan täytäntöönpanosta seuraavasti. Tukikelpoisuusedellytysten ”viimeistellyllä” varmentamisella tarkoitetaan sitä, että maksu maksetaan vasta, kun tarkastukset ovat riittävän pitkällä, jotta voidaan määrittää taso, jolla maksu voidaan suorittaa ilman ylimaksun vaaraa. Komission työasiakirjan mukainen tarkastus on myös riistiintarkastus. Tarkastus tältäkin osin on edennyt riittävän pitkälle eli 15.9.2022 asti, jotta voidaan määrittää taso, jolla maksu voidaan suorittaa ilman ylimaksun vaaraa. Ylimaksun vaara on huomioitu huomattavan suurella varmuusmarginaalilla maksettaessa ensimmäisessä suunnitellussa maksuerässä vain 40 % vuosittaisesta enimmäismäärästä, tavanomaisen 70 % sijaan.

Alice Guimaraes-Purokosken antamassa oikeudellisessa asiantuntijalausunnossa (EDK2021-AK-361439 eduskunta <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2021-AK-361439.pdf> on tuotu esiin edellä mainitun kaltaisen komission työasiakirjan (DS/CDP/2015/16) eli soft law:n merkitystä. Asiantuntijalausunto liittyi kansallisen sääntelyviranomaisen toimivaltaan sähkönsiirron ja -jakelun tariffien laskentamenetelmien vahvistamisessa EU-oikeuden oikeuslähteopin näkökulmasta. Asiantuntijalausunto on tässä yhteydessä merkittävä, koska se kuvaa komission työasiakirjan, jollainen on asiakirja DS/CDP/2015/16, oikeudellista luonnetta ja sen mukaista komission tulkintaa ja ollen siten taustoja selventävä sekä myös ennustettavuutta lisäävä. Asiantuntijalausunnon mukaan oikeudellisesti sitovien unionin oikeuslähteiden ohella unionin oikeuden tulkintaan voivat vaikuttaa erityyppiset muodollista sitovuutta vailla olevat soft law instrumentit. Euroopan komissio hyväksyy muun muassa komission työasiakirjoja. Euroopan komissio luokittelee nämä asiakirjat omassa vuosittaisessa työohjelmassaan ei-säädannaisiksi. Tämänkaltaisen Euroopan komission virallisen päätöksentekomenettelynsä tuloksena hyväksymien asiakirjojen merkitys on paitsi komission tulkintaa ja sen taustoja selventävä myös ennustettavuutta lisäävä; Euroopan komissio on instituutiona sitoutunut niissä kuvattuun menettelyyn ja niissä esitettyihin kannanottoihin. Tämänkaltaisissa ohjeissa esitetyn tavoin menetellen myös jäsenvaltion viranomaisen voi lähtökohtaisesti vakuuttua siitä, että ainakaan Euroopan komissio ei pidä menettelyä unionin oikeuden vastaisena.

Voidaan todeta, että yhteisen maatalouspolitiikan sektorilla edellä kuvatun kaltaisia työasiakirjoja on merkittävä määrä. Lisäksi komissio julkaisee jäsenvaltioiden käyttöön tiedot eri jäsenvaltioiden kanssa käydystä rahoitusoikaisukirjeenvaihdosta. Komission työasiakirjan (DS/CDP/2015/16) tulkinta oli keskeisenä esillä edellä kuvatussa rahoitusoikaisutapauksessa, jossa komissio katsoi, että viimeiseen maksuerään jätettävä 10 tai 15 prosentin varmuusmarginaali ei ole riittävä.

Maksumääräajoista säätävän asetuksen (EU) 1306/2013 johdanto-osan kohdan 27 mukaan unionin tuki tuensaajille on maksettava ajoissa, jotta nämä voivat käyttää sen tehokkaasti. Eläintietojen kertymisen tarkastelun myötä on tullut entistä todennäköisemmäksi, että myöhemmässä maksussa tukivuoden tasolle määritettävissä tuen määrässä tulee olemaan hyvin vähän korjaustarvetta kahdelle tilalle maksamisen kiellon tukivuosiokohtaisen tarkastelun toteuttamiseksi. Kireän taloustilanteen takia nautasektorin investoinnit ovat olleet lähes pysähdyksissä. Näin ollen myöskin uuden eläinaineksen ostotarve ja siten eläinten siirtotarve on vallitsevassa tilanteessa minimaalinen. Julkisen edun näkökulmasta ensimmäisen erän maksatuksen korjaustarve olisi siten vähäinen. Asetuksen 79/2022 7 § lähtee jo siitä, että toisessa erässä maksettavan palkkion määrästä vähennetään ensimmäisessä erässä maksettu palkkion määrä. Yksittäisen tuensaajan tulonmuodostuksen ja verotuksen kannalta ensimmäisen erän maksatus joulukuussa taas on erittäin merkittävä.

## 2. Yksityiskohtaiset perustelut

6 § 1 mom.

Asetuksen 6 §:n 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että lypsylehmäpalkkion tukitasoja ensimmäisessä maksuerässä tarkennettaisiin. Valtioneuvoston asetuksella (79/2022) säädetyt tukitasot olivat arvioita, joita nyt ehdotetaan vielä tarkennettavaksi vuoden 2022 tukihaun ja valvonnan tulosten perusteella ennen lypsylehmäpalkkion ensimmäisen erän maksamista. Tarkennuksessa otettaisiin huomioon se eläinmäärä, josta palkkiota on vuonna 2022 haettu ja mahdolliset valvonnan tulosten vaikutukset eläinmäärään. Lypsylehmäpalkkion ensimmäinen maksuerä vuodelta 2022 on tarkoitus maksaa joulukuussa 2022.

Lypsylehmäpalkkiota ehdotetaan maksettavaksi tukialueittain seuraava euromäärä eläintä kohden:

alue	euroa
Manner-Ahvenanmaa	480
tukialueen AB ulkosaaristo	635
muu tukialue AB	414

...

## 7 §

Asetuksen 7 §:ää ehdotetaan muutettavaksi siten, että lypsylehmäpalkkion maksamisen osalta todettaisiin menettelytapojen osalta, että ensimmäisessä erässä palkkio maksetaan eläimen viimeiselle haltijalle 15 päivänä syyskuuta 2022 tilanteen mukaisesti. Toisessa erässä maksettavassa palkkiossa otetaan huomioon mahdollinen eläimen viimeisen haltijan tilanteen muuttuminen 15 päivänä syyskuuta 2022 jälkeen aiemmin maksettua palkkiota tarvittaessa vähentämällä ja siten varmistamalla, että palkkio maksetaan sille hakijalle, joka on eläimen viimeinen haltija tukivuoden aikana. Lisäksi 7 §:ää ehdotetaan muutettavaksi siten, että todetaan myös, että koko kalenterivuoden lopullinen palkkiokelpoinen eläinmäärä ja valvonnan lopullinen tulos huomioidaan lypsylehmäpalkkion tukivuoden toisen laskentajakson maksuissa eli toisessa erässä. Muutos on tarpeen, jotta toisessa maksuerässä voidaan varmistua siitä, että samasta eläimestä palkkio tukivuoden aikana maksetaan vain yhdelle palkkiota hakevalle.

--

## 12 § 1 mom.

Asetuksen 12 §:n 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että nautapalkkion tukitasoja ensimmäisessä maksuerässä tarkennettaisiin. Valtioneuvoston asetuksella (79/2022) säädetty tukitasot olivat arvioita, joita nyt ehdotetaan vielä tarkennettavaksi vuoden 2022 tukihaun ja valvonnan tulosten perusteella ennen nautapalkkion ensimmäisen erän maksamista. Tarkennuksessa otettaisiin huomioon se eläinmäärä, josta palkkiota on vuonna 2022 haettu ja mahdolliset valvonnan tulosten vaikutukset eläinmäärään. Nautapalkkion ensimmäinen maksuerä vuodelta 2022 on tarkoitus maksaa joulukuussa 2022.

Nautapalkkiota ehdotetaan maksettavaksi tukialueittain seuraava euromäärä eläintä kohden:

	tukialueen AB ulkosaaristo euroa	Manner- Ahvenanmaa euroa	muu tukialue AB euroa	tukialue C euroa
emolehmä ja emolehmähieho	373	219	219	74
sonni ja härkä	1100	348	325	102
teurashieho	-	-	-	-
saaristohieho	370	-	-	-

### 3. Taloudelliset vaikutukset

Lypsylehmä-, nauta-, uuhi- ja kuttupalkkiot, teuraskaritsa- ja teuraskilipalkkio sekä peltokasvipalkkio ovat kokonaan Euroopan unionin rahoittamaa tukea. Lypsylehmä- ja nautapalkkion ensimmäinen maksuerä maksetaan vuoden 2022 valtion talousarvion momentilta 30.20.41 (EU-tulotuki ja EU-markkinatuki). Vuoden 2022 valtion talousarvion momentille 30.20.41 on budjetoitu varoja EU:n suorien tukien maksamiseen 518,700 miljoonaa euroa. Momentin määrärahasta käytetään vuodelta 2022 maksettavia palkkioita varten yhteensä noin 48,4 miljoonaa euroa, josta nautapalkkion osuus on enintään noin 19,5 miljoonaa euroa ja lypsylehmäpalkkion osuus enintään noin 12,8 miljoonaa euroa eli yhteensä noin 32,3 miljoonaa euroa. Vastaavat Euroopan unionilta saatavat tulot tuloutetaan momentille 12.30.01 (EU:n maataloustukirahastosta saatavat tulot).

	Nykyinen palkkio euroa	Asetusehdotuksen mukainen palkkio euroa	Muutos euroa	Muutos prosentteina	Määrärahan enimmäismäärä milj. euroa	Laskennallinen määrärahan enimmäismäärä jaksolla 1.4-15.9 milj. euroa	Kertymäjakson määrärahaa jäisi käyttämättä
lypsylehmät, muu tukialue AB	635	414	-221	-35 %	30,5	18,6	6 403 691
lypsylehmät, Manner-Ahvenanmaa	720	480	-240	-33 %	1,14	0,7	239 837
lypsylehmät, tukialueen AB ulkosaaristo	1 000	635	-365	-37 %	0,36	0,2	76 515
emolehmät ja emolehmähiehot, Manner-Ahvenanmaa ja muu tukialue AB	345	219	-126	-37 %	8,4	5,1	1 759 667
emolehmät ja emolehmähiehot, tukialueen AB ulkosaaristo	550	373	-177	-32 %	0,85	0,5	178 566
emolehmät ja emolehmähiehot, tukialue C	115	74	-41	-36 %	7,25	4,4	1 345 736
sonnit ja härät, muu tukialue AB	550	325	-225	-41 %	13,7	8,4	2 875 150
sonnit ja härät, Manner-Ahvenanmaa	550	348	-202	-37 %	0,6	0,4	126 138
sonnit ja härät, tukialueen AB ulkosaaristo	1 300	1 100	-200	-15 %	0,5	0,3	105 328
sonnit ja härät, tukialue C	150	102	-48	-32 %	18,18	11,1	3 819 273
saaristohiehot	580	370	-210	-36 %	0,15	0,1	31 408
						Yhteensä	16 961 310

## Yksikkökohtaiset palkkiotasot ja määrärahat

### 4. Lausunnot

Asetusehdotuksesta pyydettiin lausunto valtiovarainministeriöltä, Ruokavirastolta, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksilta, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry:ltä, Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund SLC rf:ltä, ProAgria Keskusten Liitolta, Svenska lantbrukssällskapens förbund rf:ltä, Maaseudun Kehittäjät ry:ltä, Evijärven Peruna Oy:ltä, Finnamyl Oy:ltä, Lapuan Peruna Oy:ltä, Elintarviketeollisuusliitto ry:ltä, Maidonjalostajien ja meijeritukkukauppiaiden liitto ry:ltä, Kauppapuutarhaliitto ry:ltä, Pihvikarjaliitto ry:ltä, Suomen Lammasyhdistys ry:ltä, Suomen Vuohiyhdistys ry:ltä, Puutarhaliitto ry:ltä, Sucros Oy:ltä ja ProRuis ry:ltä. Lausuntoaika oli vain kolme viikkoa, jotta tuenmaksu voidaan toteuttaa suunnitellussa aikataulussa.

Lausunnon antoivat valtiovarainministeriö, Ruokavirasto, Pihvikarjaliitto ry, Svenska lantbruksproducenternas centralförbund r.f. ja Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry.

Valtiovarainministeriö totesi, että esitetyt muutokset perusteineen tulee olla selkeästi hahmotettavissa asetuksessa 79/2022 vuoden 2021 asetukseen tehtyihin muutoksiin ja niiden perusteisiin nähden. Edelleen lausunnossa todetaan, että perustelumuiiota tulee täydentää siten, että riskejä mahdollisista rahoitusoikaisuista tulee tarkastella nyt ehdotettujen muutosten EU-säännösten mukaisuuteen nähden, ei ainoastaan takaisinperintää koskevan sääntelyn kautta. Edelleen lausunnon mukaan muistiota tulee täydentää arvioinnein nyt esitettyjen muutosten EU-säännösten mukaisuudesta. Valtiovarainministeriön lausunnon perusteella muistiota täydennettiin.

Ruokavirasto katsoi lausunnossaan, että asetusluonnoksessa olevien muutosten johdosta lypsylehmä- ja nautapalkkion ensimmäistä erää ei voida maksaa totuttuun tapaan joulukuussa. Esitetyistä muutoksista huolimatta kaikki unionin säädöksistä, komission ohjeistuksesta ja kansallisesta lainsäädännöstä tulevat vaatimukset eivät tulisi huomioitavaksi täysimääräisesti, vaan palkkiot maksettaisiin säädösten ja ohjeiden vastaisesti. Lausunnossa tuodaan erityisesti esiin, että joulukuun erän maksuvaiheessa ei ole mahdollista varmistua siitä, että palkkio maksetaan eläimen viimeiselle haltijalle kalenterivuoden aikana. Asetusehdotusta ei muutettu, koska joulukuun erässä on loogisesti mahdotonta selvittää, kuka on eläimen viimeinen haltija myöhemmin keväällä 2023 maksettavan toisen maksuerän laskentajakson osalta. Joulukuun erä sisältää huomattavan suuruista varmuusmarginaalia, jonka nähdään yhdessä takaisinperintämenettelyn kanssa varmistavan sen, että loppumaksussa on huomioitavissa komission, vuonna 2023 poistuva, vaatimus maksaa vain yhdelle ja viimeiselle eläimen haltijalle. Lisäksi komission ohjeistuksessa viitataan tältä osin lopulliseen maksuun, jonka tulkitaan tarkoittavan kalenterivuosi-kohtaisen

eli loppumaksun tasolla tapahtuvan varmistamisen riittävyteen. Määräajan jälkeen Ruokavirasto on täydentänyt lausuntoaan toteamalla, että täydennetyn valtioneuvoston asetuksen ja täydennettyjen perustelujen jälkeen virastolla ei ole enää lausuttavaa asetusluonnokseen ja asetuksen mukaan voidaan edetä.

Pihvikarjaliitto ry pitää positiivisena, että edes osa vuodelta 2022 maksettavista nautapalkkioista on tarkoitus maksaa joulukuussa sen sijaan, että ne kokonaisuudessaan siirtyisivät vuodenvaihteen yli. Lausunnossa tuodaan esiin, ettei maksuaikataulun muutos poista kuitenkaan sitä tosiseikkaa, että maksatusviiveestä aiheutuu tiloille lisäkustannuksia, kun ne joutuvat järjestelemään rahoitussopimuksia uudelleen. On myös todennäköistä, että tukien kohdistuminen seuraavalle kalenterivuodelle aiheuttaa aikanaan veroseuraamuksia.

Svenska lantbruksproducenternas centralförbund r.f. pitää lähtökohtana sitä, että kullekin sektorille käytettävissä olevat tuotantosidonnaiset tuet maksetaan täysimääräisesti ja mahdollisimman nopeasti, jotta voidaan helpottaa viljelijöiden taloudellista tilannetta. Lausunnossa tuodaan myös esiin, että viranomaisilla on velvollisuus tiedottaa kotieläintuottajia ehtojen tarkastamisesta, jotta tarpeetonta takaisinperintää ei synny hakutapojen muutoksen seurauksena.

Maa – ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry muistuttaa lausunnossaan, että tuottajajärjestö olisi halunnut säilyttää hyvin toimivan eläinpalkkiojärjestelmän ilman muutoksia myös vuonna 2022. Se pitää kohtuuttomana myös sitä, että kustannuskriisitilanteessa eläinpalkkiojärjestelmään tehdyt muutokset pienentävät ensimmäistä maksuerää. Lausunnossa todetaan, että palkkion ensimmäinen erä eli noin 40 %, on huomattavasti totuttua pienempi. Ensimmäinen erä tulee kuitenkin lausunnon mukaan saada maksuun joulukuussa ja tukien määrärahat tulee käyttää enimmäismäärärahan mukaisesti.

## **5. Laintarkastus**

Asetusehdotusta ei ole tarkastettu oikeusministeriön laintarkastuksessa asian kiireellisyyden vuoksi.

## **6. Voimaantulo**

Asetuksen olisi tarkoitus tulla voimaan 9.12.2022.

*Esitys:* Esitetään, että valtioneuvosto antaa asetuksen vuodelta 2022 maksettavista lypsylehmä-, nauta-, uuhi- ja kuttupalkkioista, teuraskaritsa- ja teuraskilipalkkiosta sekä peltokasvipalkkiosta annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta.