



27.4.2023

Diaarinro VN/2050/2023

Ehdotus valtioneuvoston asetukseksi maatalousmaan kipsikäsittelyyn vuosina 2020-2025 myönnettävästä tuesta annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta

Keskeinen sisältö

Ehdotuksella tehtäisiin Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklan mukaisesti annetun komission asetuksen (EU) N:o 2022/2472 (*jäljempänä maatalouden uusi ryhmäpoikkeusasetus*) edellyttämät tekniset muutokset maatalousmaan kipsikäsittelyyn vuosina 2020-2025 myönnettävästä tuesta annettuun valtioneuvoston asetukseen (510/2020, jäljempänä *kipsiasetus*). EU:n komission maatalouden uuden ryhmäpoikkeusasetuksen antamisen jälkeen kansalliset tukiohjelmat on saatettava sen mukaisiksi kuuden kuukauden kuluessa asetuksen voimaantulosta eli 1.7.2023 mennessä. Muutos tarkoittaisi käytännössä säädösviittausten tarkistamista neljässä sen pykälässä.

Muutokset ovat välttämättömiä, jotta kansallista maatalousmaan kipsikäsittelyn tukiohjelmaa voitaisiin jatkaa 30.6.2023 jälkeen.

1. Yleisperustelut

1.1. Nykytila ja sen arviointi

Kansallinen ja EU:n lainsäädäntö

Vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain (1299/2004, VMJL) muutoksella (507/2020) lakiin lisättiin uusi 1 a luku vesienhoitoa ja merenhoitoa koskevasta tuesta. Kipsiasetus on annettu VMJL 1 a lukuun sisältyvien asetuksenantovaltuuksien nojalla. Kipsiasetusta on muutettu 1.4.2022 voimaantulleella säädöksellä 160/2022.

Kipsiasetuksessa viitataan tiettyjen maa- ja metsätalouseläiden ja maaseutualueiden tukimuotojen toteamisesta sisämarkkinoille soveltuviksi Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklan mukaisesti annettuun komission asetukseen (EU) N:o 702/2014 (*jäljempänä maatalouden vanha ryhmäpoikkeusasetus*)



ja sen artikloihin. Kansalliseen kipsiasetukseen ehdotetaan tehtäväksi tekniset muutokset siten, että tukiohjelman säädösperustana oleva maatalouden vanha ryhmäpoikkeusasetus korvattaisiin maatalouden uudella ryhmäpoikkeusasetuksella. Maatalouden uusi ryhmäpoikkeusasetus on julkaistu EU:n virallisessa lehdessä 21.12.2022 (EUVL 327/1) ja se on tullut voimaan 1.1.2023.

Maatalousmaan kipsikäsittely ja neuvonta

Kansalliseen tukiohjelmaan kuuluvat tuen muodot ovat maatalousmaan kipsikäsittely ja neuvonta.

Maatalousmaan kipsikäsittely on innovatiivinen maatalouden vesiensuojelumenetelmä, jolla toteutetaan vesien- ja merenhoidon tavoitteita. Valtioneuvoston joulukuussa 2021 hyväksymiin vesienhoitosuunnitelmiin 2022–2027 sisältyy toimenpide kipsin peltolevityksestä. Tarkoitus on vähentää maataloudesta johtuvaa fosforikuormitusta.

Kipsin levitys maatalousmaalle on osa vesiensuojelun tehostamisohjelmaa (<https://ym.fi/vedenvuoro>) ja Suomen kestävä kasvun ohjelmaa (<https://vm.fi/kestava-kasvu>). Maatalousmaan kipsikäsittelyä on tehty Varsinais-Suomen alueella vuosina 2020-2022 lähes 25 000 hehtaarilla k (Kipsi 1.0). Vuonna 2022 hanke laajeni Pohjois-Pohjanmaan, Pohjanmaan, Etelä-Pohjanmaan, Varsinais-Suomen, Pirkanmaan, Hämeen, Uudenmaan, Satakunnan ja Kaakkois-Suomen ELY-keskusten alueille (Kipsi 2.0). Näillä alueilla kipsikäsittelyä on tehty lähes 22 000 hehtaarilla. Lisätietoja hankkeesta on saatavilla ELY-keskuksen verkkosivuilla osoitteessa: <https://www.ely-keskus.fi/web/kipsinlevitys>.

Tutkimusten mukaan kipsi vähentää tehokkaasti maataloudesta aiheutuvaa vesistöjen fosforikuormitusta. Tukea voidaan myöntää kipsikäsittelyyn sellaisille peltolohkoille, jotka soveltuvat kipsin levitykseen.

Yhteistyö maatalouden harjoittajien sekä muiden keskeisten sidosryhmien kanssa on merkittävässä asemassa maatalousmaan kipsikäsittelynä myönnettävän tuen ja sitä tukevan informaatio-ohjauksen toimeenpanossa ja kipsikäsittelyn tavoitteiden toteuttamisessa.

1.2. Tavoitteet ja lainsäädäntö

Kipsin levitystä ja siihen liittyvää informaatio-ohjausta on tarkoitus jatkaa vesien tilan parantamiseksi ja näkyvien vesiensuojeluvaikeuksien aikaansaamiseksi.

Kokonaistavoitteena on kipsin levittäminen noin 100 000 peltolohkon pinta-alalle vuosien 2020–2025 aikana siten vähentäen valuma-alueelta vesistöihin ja mereen tulevaa fosforikuormitusta. Tavoitteena on myös laajentaa toimijoiden ja sidosryhmien tietämystä kipsikäsittelystä ja sen merkityksestä maatalouden vesiensuojelutoimenpiteenä. Tavoitteena on myös tehdä kipsikäsittely ja sen tarjoamat mahdollisuudet laajemmin tunnetuksi. Informaatio-ohjaus tukisi edelleen vesienhoidon ja merenhoidon tavoitteiden saavuttamista.

1.3 Keskeiset ehdotukset ja säädösperusta

Kipsiasetuksen 2 §:n 1 momenttiin, 7 §:n 1 momenttiin ja 8 §:n 2 momenttiin sekä 10 §:n 1 momenttiin päivitetäisiin viittaukset maatalouden uuteen ryhmäpoikkeusasetukseen. Muutosasetus annettaisiin VMJL 1 a luvun 6 c §:n asetuksenantovaltuuden nojalla.



1.4. Asetusmuutoksen lisäksi tarvittavat hallinnolliset toimet

Tuen ilmoittamisen kynnysarvo laskee

Nykyisin maatalouden vanhan ryhmäpoikkeusasetuksen 9 artiklan 2 kohdan mukaan tuen julkaisemisen kynnysarvo on 60.000 euroa. Näitä kynnysarvojen ylittäviä tukipäätöksiä on ollut tähän mennessä sängen vähän.

Maatalouden uuden ryhmäpoikkeusasetuksen artiklassa 9 säädetään julkaisemisesta ja tiedottamisesta. Sen 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava tietojen julkaiseminen komission avoimuusmoduulissa tai kattavalla valtiontukisivustolla kansallisella tai alueellisella tasolla muun muassa liitteessä III tarkoitettua kustakin yksittäisestä tuesta, jonka suuruus ylittää 10 000 euroa, kun kyseessä ovat maatalouden alkutuotannon alalla toimivat tuensaajat. Lisäksi kohdassa säädetään, että tiedot on julkaistava kuuden kuukauden kuluessa tuen myöntämispäivästä.

Maatalouden uuden ryhmäpoikkeusasetuksen mukainen kynnysarvo tuen julkaisemiseen siten alenee nykyisestä huomattavasti. Tukea myöntävän Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen on julkaistava säännöksen mukaiset tuet artiklan perusteella. Näitä artiklan rajat ylittäviä tukia arvioidaan vuosittain olevan useita satoja, eli lähes kaikki kipsinlevityksenä myönnettävät tuet. Informaatio-ohjauksena annettava tuki on arvoltaan vähäistä, joten niitä ei julkaistaisi. Kynnysarvon alenemisesta aiheutuu jonkin verran lisää hallinnollista taakkaa, kun artiklan mukaisesti julkaistavien tukien lukumäärä kasvaa merkittävästi.

Yhdenmukaisuuden varmistaminen maatalouden tieto- ja innovointijärjestelmän kanssa

Maatalouden uuden ryhmäpoikkeusasetuksen artikla 21 sisältää säännökset tuesta tietämyksenvaihtoa ja tiedotusta koskeviin toimiin. Artiklassa 22 säädetään tuesta neuvontapalveluihin. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että artikloissa 21 ja 22 tuetut toimet ovat yhdenmukaisia yhteisen maatalouspolitiikan (YMP) strategiasuunnitelmassa esitetyn maatalouden tieto- ja innovointijärjestelmän (AKIS) kuvauksen kanssa.

AKIS-järjestelmän tarkoituksena on edistää keskinäistä oppimista sekä tuottaa, jakaa ja hyödyntää tutkimukseen, maatalouteen ja maaseutuun liittyvää tietoa ja osaamista. Yhteisen maatalouspolitiikan tavoitteiden toteuttamisen edesauttamiseen kuuluu muun muassa ympäristön- ja ilmastonsuojelun tukeminen.

Maa- ja metsätalousministeriön valmisteleva yhteisen maatalouspolitiikan Suomen strategiasuunnitelma vuosille 2023-2027¹ sisältää jaksossa 8.2 kuvauksen siitä, miten neuvontapalvelut, tutkimus ja YMP-verkostot toimivat yhteistyössä AKIS-järjestelmän puitteissa Suomessa.

Kuvauksessa todetaan, että suuralueyhteistyön kohteena ovat muun muassa maatalouden ravinnepäästöt Itämeren valuma-alueella ja ravinteiden kierrätys, mikä tukee myös EU:n Itämeristrategian tavoitteita. Kuvauksen mukaan yhteistyön tavoitteena on myös uusien innovaatioiden kehittäminen ja soveltaminen käytäntöön ja tällaisten uusien teknologisten ja prosessiratkaisujen kehittäminen on edellytys negatiivisten ympäristövaikutusten vähentämiseen.

¹ <https://mmm.fi/documents/1410837/12210688/Suomen+viimeistely+CAP-suunnitelma+2023-2027.pdf/667bf7ab-8af6-0afa-8c8e-ef5022178292/Suomen+viimeistely+CAP-suunnitelma+2023-2027.pdf?t=1658396108940>



Maatalousmaan kipsikäsitteilyn informaatio-ohjaus on yhdenmukainen kuvauksen kanssa ja osaltaan edistää sekä tieto- että innovointijärjestelmää ja alueellista sekä paikallista yhteistyötä. Maatalousmaan kipsikäsitteilyllä vähennetään maatalouden ravinnepäästöjä melko uuden menetelmän avulla.

Neuvontapalvelujen tarjoajan puolueettomuus

Maatalouden uuden ryhmäpoikkeusasetuksen 22 artiklan 6 kohdan alakohta 3 sisältää veloitteen jäsenvaltiolle varmistaa, että neuvontapalvelun tarjoaja on puolueeton ja vailla eturistiriitoja.

Varsinais-Suomen ELY-keskus on hankkinut tukiohjelmaan kuuluvat informaatio-ohjauksen palvelut kilpailuttamalla ne julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1397/2016) mukaisesti. Palvelu on hankittu Saaristomeren valuma-alueella ProAgria Länsi-Suomi ry:ltä ja muualla hankealueella ProaAgria -yhdistysten ryhmittymältä. Informaatio-ohjauksen toteuttamista koskevat hankintasopimukset ovat voimassa Kipsi 1.0. osalta 31.12.2023 ja Kipsi 2.0. osalta 31.12.2024.

Maatalouden uuden ryhmäpoikkeusasetuksen vaatimuksen täyttämisen dokumentoimiseen on selvyden vuoksi perusteltua tehdä Suomessa hallinnollisia toimia. Tarkoitus on, että Varsinais Suomen ELY-keskus pyytää informaatio-ohjauksen palvelun tuottajilta puolueettomuutta koskevan selvityksen sekä laatii saaduista selvityksistä yhteenvedon/muistion, joka tallennetaan ELY-keskuksen asianhallintajärjestelmään. Vaatimus voidaan tarvittaessa jatkossa sisällyttää palvelujen hankintamenettelyyn, kun näitä palveluja seuraavaksi kilpailutetaan ja hankitaan.

1.5. Esityksen vaikutukset

Taloudelliset vaikutukset

Maatalousmaan kipsikäsitteilynä myönnettävää tukea, johon kuuluu myös informaatio-ohjaus, voitaisiin edelleen antaa valtion talousarviossa vahvistettujen enimmäismäärien rajoissa. Vuoden 2023 valtion talousarvioissa on varattu Vesiensuojelun tehostamisohjelmasta 1,5 milj. euroa ja Suomen kestävän kasvun ohjelmasta (RRF) 5 milj. euroa peltojen kipsikäsitteilyyn. Sen lisäksi vuosien 2021-2022 talousarviomäärärahoista on käytettävissä siirtyviä määrärahoja peltojen kipsikäsitteilyyn noin 12 milj. euroa. Tuella on suuri työllistävä vaikutus, koska valtaosa tuesta kohdistuu kuljetus-, varastointi-, levitys- ja neuvontapalveluja tarjoaville yrityksille. Itse sivutuotekipsin osuus kokonaiskustannuksista on alle 10 %.

Ympäristövaikutukset

Suomessa yli puolet vesiin päätyvästä ihmistoimintojen aiheuttamasta ravinnehuuhtoumasta arvioidaan olevan peräisin maataloudesta. Kipsin levitysalueilla valuma-alueelta mereen tulevan peltomaan fosforikuormituksen määrän arvioidaan vähenevän enintään 200 tonnia. Saavutettavat tulokset riippuvat siitä, kuinka paljon kipsille parhaiten soveltuvia peltoalueita saadaan käsitteilyn piiriin. Kipsi parantaa myös maan mururakennetta ja murujen kestävyyttä, mikä vähentää eroosioriskiä. Lisäksi orgaanisen hiilen huuhtouma vähenee merkittävästi, mikä on tärkeää paitsi vesiensuojelun, myös peltomaan hiilivarannon säilymisen kannalta. Kipsin levityksen vesistövaikutuksia seurataan ja todennetaan jatkuvatoimisilla vedenlaatumittareilla sekä käsinäytteenotoin. Tarpeen mukaan seurataan myös vaikutuksia maaperään ja eliöstöön. Toimintamalli on testattu ja se voidaan ottaa käyttöön muuallakin.

Kipsikäsitteily on nopeavaikutteinen toimi, jolla vähennetään ravinteiden huuhtoumaa. Käsitteilyn vaikutusaika on tutkimusten mukaan noin viisi vuotta. Pidempiaikaisen vaikutuksen aikaansaamiseksi olisi tärkeää



samanaikaisesti pienentää fosforilukuja sellaisilla pelloilla, joissa fosforiluvut ovat tarpeettoman korkeita kasvien kasvun kannalta.

Maatalouden kipsikäsittelyä kohdennettaisiin edelleen Saaristomeren valuma-alueen lisäksi myös eräille muille alueille, jotka täyttävät kipsiasetuksen 6 §:n vaatimukset. Näitä alueita on Satakunnan, Etelä-Pohjanmaan, Pohjanmaan, Pohjois-Pohjanmaan, Kaakkois-Suomen, Hämeen ja Pirkanmaan ELY-keskusten toimialueilla. Lisäksi kipsikäsittelyä kohdennettaisiin Varsinais-Suomen ja Uudenmaan ELY-keskuksen niille alueille, joille ei tähän mennessä ole kipsikäsittelyä tehty ja jotka täyttävät kipsiasetuksen vaatimukset.

Maatalousmaan kipsikäsittelyn laajentamistavoitetta edistettäisiin informaatio-ohjauksella. Maatalousmaan kipsikäsittelyn edistäminen erityyppisillä informaatio-ohjauksen keinoilla edistäisi päätavoitetta eli kipsinlevitystä.

Organisaatio- ja henkilöstövaikutukset

Varsinais-Suomen ELY-keskukselle tulisi lisätyötä tukien julkaisemisessa. Julkaisemista edellyttäviä päätöksiä tulee olemaan satoja, mutta julkaisemiseen liittyvän työmäärän arvioidaan alustavasti olevan melko vähäinen. Tukien julkaisemista aiheutuva työ ei edellytä lisäresursseja. Julkaiseminen edellyttää tietojen keräämistä kahdesti vuodessa tai julkaistavien tietojen syöttämistä yksittäisen päätöksen jälkeen valitusta toimintatavasta riippuen. Tarkoituksenmukaisinta on tehdä julkaiseminen massavientinä. Kahdesti vuodessa tehtävään tietojen julkaisemisiin arvioidaan kuluvan vuosittain noin 4 työpäivää.

Yhdenmukaisuuden varmistaminen ja neuvontapalvelujen tarjoajien puolueettomuuteen liittyvät toimet olisivat kertaluonteinen tehtävä nyt sopimussuhteessa olevien palvelujen tuottajaorganisaatioiden kanssa. Myöhemmin kyseiset vaatimukset voitaisiin selvittää palvelujen hankintamenettelyn yhteydessä.

Vaikutukset tuen hakijaan

Tukiohjelma jatkuisi ja viljelijä voisi edelleen hakea sähköisestä hakupalvelusta tukea informaatio-ohjauksena ja maatalousmaan kipsikäsittelytoimena.

1.6. Asian valmistelu

Perusvalmistelu

Asetus on valmisteltu ympäristöministeriössä. Valmistelun aikana on oltu yhteydessä maa- ja metsätalousministeriöön ja Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukseen.

Lausuntokierros

Asetusehdotus ja siihen liittyvä perustelumuuksio ovat olleet lausunnolla 6.3.-27.3.2023 verkko-palvelussa www.lausuntopalvelu.fi. Lausuntoa pyydettiin seuraavilta tahoilta: Maa- ja metsätalousministeriö, Oikeusministeriö, Valtiovarainministeriö Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus, Etelä-Savon ELY-keskus, Hämeen ELY-keskus, Kaakkois-Suomi ELY-keskus, Kainuun ELY-keskus, KEHA-keskus, Keski-Suomen ELY-keskus, Lapin ELY-keskus, , Natur och Miljö rf, Pirkanmaan ELY-keskus, Pohjanmaan ELY-keskus, Pohjois-Karjalan ELY-keskus, Satakunnan ELY-keskus, Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus, Varsinais-Suomen ELY-keskus Pohjois-Savon ELY-keskus, Uudenmaan ELY-keskus, Luonnonvarakeskus LUKE, Ruokavirasto, ProAgria Keskusten liitto, Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto MTK ry, Suomen luonnonsuojeluliitto ry, WWF



Suomi, Suomen vesiensuojeluyhdistysten liitto, Suomen vesiyhdistys ry, Suomen ympäristökeskus, Svenska lantbruksproducenternas centralförbund rf ja Ympäristöteollisuus ja -palvelut YTP ry.

Lausunnon antoivat Maa- ja metsätalousministeriö, Suomen luonnonsuojeluliitto ry, Maataloustuottajain Keskusliitto MTK ry ja Suomen Vesiensuojeluyhdistysten Liitto ry.

Annetut lausunnot ja lausuntoyhteenveto ovat saatavilla valtioneuvoston internetsivulla tunnuksella YM004:00/2023.

Lausunnoissa todettiin muutoksen olevan tekninen eikä niissä esitetty tarkistuksia asetuksen pykäliin. Asetukseen tehtäviä muutoksia pidettiin tärkeinä sen mahdollistaessa kipsikäsittelyn tuen myöntämisen jatkamisen.

EU:n avoimuussäännöksen alittavien tukien julkaisemiseen suhtauduttiin pääosin kielteisesti. Yhdessä lausunnossa todettiin, että tukien julkaiseminen voisi jossain tapauksissa johtaa hankkeesta vetäytymiseen. Toisessa lausunnossa todettiin, että jos rajan alittavia tukia julkaistaisiin, tulisi ottaa huomioon sitä koskevat tietosuojasäännökset.

Lausunnoissa tuotiin myös esiin kipsikäsittelyn rahoituksen turvaaminen ja alueiden laajentaminen. Lisäksi esitettiin vastaavan tuen laajentamista myös muille innovatiivisille vesiensuojelutoimille.

Lausuntojen perusteella muistiota tarkennettiin tukien julkaisemista koskevalta osin.

1.7. Voimaantulo

Asetusmuutos on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.7.2023.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

2 §. Euroopan unionin valtiontukilainsäädännön soveltaminen. Pykälän 1 momenttiin tehtäisiin tekninen muutos. Säännökseen päivitetäisiin EU:n maatalouden uuden ryhmäpoikkeusasetuksen nimi ja säädösnumero sekä kipsiasetuksessa käytettävä asetuksen lyhyt nimi.

7 §. Tuen myöntämisen edellytykset. Pykälän 1 momenttiin tehtäisiin tekninen muutos. Säännöksen viittaus artiklan 2 kohtaan 14 muutettaisiin viittaukseksi maatalouden uuden ryhmäpoikkeusasetuksen 2 artiklan kohtaan 59, jossa säädetään vaikeuksissa olevan yrityksen määritelmästä.

8 §. Tuen laskentaperuste ja määrä. Pykälän 2 momenttiin tehtäisiin tekninen muutos. Pykälän 2 momentin viittaus maatalouden uuden ryhmäpoikkeusasetuksen 7 artiklan 1-6 kohtiin muutettaisiin viittaukseksi 7 artiklan kohtiin 1-5. Artiklassa 7 säädetään tukipäätöksen sisältövaatimuksesta, jonka mukaan tuen enimmäismäärää koskeva tieto tulee sisällyttää siihen. Tuen laskemisessa käytettävät luvut tulee ilmaista 7 artiklan mukaisesti.

10 §. Ilmoitus- ja säilytysvelvollisuus. Pykälän 1 momenttiin tehtäisiin tekninen muutos. Viittaus maatalouden uuden ryhmäpoikkeusasetuksen 12 artiklaan muutettaisiin viittaukseksi uuden ryhmäpoikkeusasetuksen 11 artiklaan.

Voimaantulosäännös. Asetusmuutos on tarkoitettu tulemaan voimaan 1. päivänä heinäkuuta 2023.