

KYSYMYKSIÄ JA VASTAUKSIA MAATALOUDEN SÄÄNTELYSTÄ

Maa- ja metsätalousministeri *Petteri Orpo* ja ministeriön sekä hallinnonalan johtavia virkamiehiä osallistui syyskuussa 2014 MTK:n järjestämään viljelijätapaamiseen. Tilaisuudessa keskusteltiin elinkeinon sääntelystä ja ministeri lupasi vastauksia viljelijöitä askarruttaneisiin byrokratiakysymyksiin.

Alla ovat ministeriölle toimitetut kysymykset ja vastaukset niihin. Kunkin kysymyksen alla on vastaus ja sen alla viittaukset asiaa koskeviin lakeihin ja asetuksiin, joihin käytännöt perustuvat. Jotkin kysymyksissä esitetyt asiat ovat jatkoselvityksessä.

Yleiset kysymykset

1. Miksi viljelijä saa rangaistuksen/sanktion jokaisesta virheestä tai vahingosta? Virhe voi johtua viranomaisen toiminnasta, mutta viranomaisten antama tieto ei anna mitään suojaa sanktioille.

VASTAUS: Tuen hakijan pitää itse tarkistaa esitetytynkin lomakkeen tiedot, koska hän vastaa tukihakemuksesta.

Uuden EU-säädöksen mukaan sanktioita ei enää määrätä, mikäli virhe on viranomaisen tekemä eikä tuen hakija olisi voinut kohtuudella havaita kyseistä virhettä. Maataloushallinto toivoo tämän säännöksen jatkossa auttavan tällaisissa tilanteissa, vaikka se edelleen jättää tuenhakijalle mm. tietojen tarkistamisvelvoitteita.

Aiheettomasti maksetun tuen takaisinperintään ja sen anteeksi antoon liittyy tuen hakijalle mm. tietojen tarkistamisvelvoitteita. Hakemusten oma-aloitteiseen korjaamiseen liittyvät, jo voimassa olevat säännökset pysyvät ennallaan.

SÄÄDÖSPERUSTA: *Maataloustukien hallinto- ja valvontajärjestelmä perustuu seuraaviin EU-säädöksiin:* komission asetukset (EY) [N:o 1122/2009](#) ja (EU) [N:o 65/2011](#). Vuodesta 2015 alkaen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) [N:o 1306/2013](#), komission asetukset (EU) [N:o 640/2014](#) ja (EU) [N:o 809/2014](#)

EU-säännös, jonka mukaan seuraamuksia ei määrätä, jos noudattamatta jättäminen johtuu toimivaltaisen viranomaisen tai muun viranomaisen virheestä ja jos henkilö, jota hallinnollinen seuraamus koskee, ei olisi voinut kohtuudella havaita kyseistä virhettä:

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) [N:o 1306/2013](#) 64 artikla 2 kohta c alakohta

Aiheettomasti maksettujen tukien takaisinperintää koskee komission asetukset [809/2014](#), 7 artikla.

2. Onko mahdollista saada täydentäviin ehtoihin ja muihin tukiin viljelijälle korjausmahdollisuus ensimmäisen tarkastuskäynnin jälkeen?

VASTAUS: Täydentävissä ehdoissa on mahdollisuus antaa viljelijälle korjauskehotus, mikäli tilalla havaittu täydentävien ehtojen puute on vähäinen. Tätä ei voi soveltaa, jos laiminlyönnistä aiheutuu välitön vaara kansanterveydelle tai eläinten terveydelle.

Myös ympäristötuesta, luonnonhaittakorvauksessa ja eläinten hyvinvointituesta on lievissä puutteissa mahdollista valvonnassa antaa vain huomautus, mikä tarkoittaa, että viljelijälle ei aiheudu rahallista seuraamusta. Näissä tapauksissa viljelijällä on mahdollisuus korjata tilanne seuraavaan valvontaan mennessä.

Korjausmahdollisuudet ovat rajalliset, koska maataloustukirahaston ja maaseuturahaston osuus EU:n talousarviosta on huomattava (noin 38 % vuonna 2014), joten rahoituksen käyttöön liittyy jo tästä syystä suuri veronmaksajien ja tilejä tarkastavien instituutioiden mielenkiinto. EU:n talousarvion toteuttamisessa varainhoidon ja unionin taloudellisten etujen suojaamisen näkökulma on keskeinen.

SÄÄDÖSPERUSTA: V. 2014 loppuun asti ns. vähäisen laiminlyönnin järjestelmä:

neuvoston asetus [\(EY\) N:o 73/2009](#) 24 artikla 2 kohta

V. 2015 alusta asti ns. varhaisvaroitusjärjestelmä: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) [N:o 1306/2013](#) 99 artikla 2 kohta

Maataloustukien hallinto- ja valvontajärjestelmä: komission asetukset (EY) [N:o 1122/2009](#) ja (EU) [N:o 65/2011](#)

Huomautuksen mahdollistavat säädökset: Valtioneuvoston asetus ympäristötuen ja luonnonhaittakorvauksen valvonnasta [\(660/2007\)](#) ja valtioneuvoston asetus eläinten hyvinvoinnin tuen valvonnasta vuosina 2008–2013 [\(418/2008\)](#) muutoksineen, voimassa myös 2014

Taloudellisen suojaamisen näkökulmasta: Tilintarkastustuomioistuimen talousarvion toteuttamista koskeva vuosikertomus, [Euroopan unionin virallinen lehti C 344](#), 12.11.2012, s. 5

3. Miten valvontaseuraamuksia ja sanktioita voi kohtuullistaa? Sanktio voi olla kymmenkertainen tilan verotettavaan tuloon verrattuna. / Voiko jotakin tehdä täydentäville ehdoille ja niistä aiheutuville prosenttisanktioille? Mielummin ensin huomautus ja vasta toistuvasta puutteesta sanktio.

VASTAUS: EU:n kokonaan ja osittain rahoittamien tukien valvontaseuraamusten määrää ja laskutapaa koskevat säännöt tulevat suoraan EU-säädöksistä. Nämä säädökset ovat jäsenvaltioita velvoittavia. Suomi on useissa yhteyksissä yrittänyt saada näitä säädöksiä kohtuullistettua. EU-toimielimille tehdyistä esityksistä huolimatta säädöksiin ei ole saatu valvontaseuraamusten kohtuullistamissäännöksiä.

Hallinnolliset seuraamukset ovat eriasteisia säännösten noudattamatta jättämisen vakavuuden ja tahallisuuden mukaan. Seuraamusten on oltava riittävän varoittavia, jotta niillä ehkäistään tahallinen sääntöjen noudattamatta jättäminen.

Täydentävissä ehdoissa on mahdollista antaa vähäisestä laiminlyönnistä korjauskehotus ilman muita seuraamuksia. Jos seuraavalla valvontakäynnillä todetaan, että korjauskehotusta ei ole noudatettu, määrätään prosenttiseuraamus.

Täydentävissä ehdoissa seuraamukset on porrastettu seuraamuksen vakavuuden, laajuuden, keston, toistuvuuden ja tahallisuuden mukaan 1–100 prosenttiin. Pääosin seuraamusprosentti on ollut 1–5. Täydentävien ehtojen seuraamukset kohdistuvat EU:n suoriin ja osarahoitteisiin viljelijätukiin. Kuten edellä kysymyksen 2 vastauksessa todetaan, täydentävissä ehdoissa on mahdollista antaa vähäisestä laiminlyönnistä korjauskehotus ilman muita seuraamuksia. Vasta jos seuraavalla valvontakäynnillä todetaan, että korjauskehotusta ei ole noudatettu, määrätään prosenttiseuraamus.

SÄÄDÖSPERUSTA: *Seuraamusten määrä ja laskutapa:* Tällä hetkellä komission asetukset (EY) [N:o 1122/2009](#) ja (EU) [N:o 65/2011](#). Vuodesta 2015 alkaen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) [N:o 1306/2013](#), komission asetukset (EU) [N:o 640/2014](#) ja (EU) N:o 809/2014.

Asetuksen (EU) [N:o 1306/2013](#) 77 artiklan mukaan *hallinnollisten seuraamusten* on oltava oikeasuhteisia ja suhteutettuja havaitun noudattamatta jättämisen vakavuuteen, laajuuteen, keston ja toistuvuuteen. Näissä raameissa komissio säätää hallinnollisista seuraamuksista tarkemmin. Esimerkiksi komission asetuksen (EU) [N:o 640/2014](#) johdanto-osan 19 kohdassa todetaan, että hallinnolliset seuraamukset ovat eriasteisia säännösten noudattamatta jättämisen vakavuuden mukaan ja ankarimmillaan tuensaaja suljetaan kokonaan pois yhdestä tai useammasta tukijärjestelmästä tietyksi ajaksi. Hallinnollisten seuraamusten on oltava riittävän varoittavia niin, että ehkäistään tahallinen sääntöjen noudattamatta jättäminen.

EU-tuomioistuimien ohjaa ratkaisuihlaan säädöstulkintaa. *EU-tuomioistuimen ratkaisut* (mm. [C-354/95](#), [C-304/00](#), [C-489/10](#), [C-188/11](#)) tukevat säädösten linjausta. Ratkaisuissa todetaan, että tukijärjestelmien seuraamusrajat (alle ja yli 3 %, yli 20 %, yli 50 % yli-ilmoitus) sekä erilliset tahallisuudesta johtuvat seuraamukset sisältävät seuraamusten porrastuksen rikkeen vakavuuden mukaan ja ovat suhteellisuusperiaatteen mukaisia. Ratkaisuissa on todettu mm. että seuraamuksissa on rikkeen vakavuuden mukainen porrastus ja ne ovat suhteellisuusperiaatteen mukaiset.

4. Millainen seuraamus viranomaisille aiheutuu viranomaisen tekemistä virheistä?

VASTAUS: Virkamies toimii virkavastuulla eli hän vastaa virkatoimiensa lainmukaisuudesta. Jos virkamies toimii virkatehtävissään vastoin lakia tai virkavelvollisuuksiaan tai laiminlyö virkatehtäviään, hän tekee virkavirheen.

Virkavirheestä voi seurata rikosoikeudellinen virkavastuu, vahingonkorvausvastuu tai virkavastuun toteutuminen hallinnollisessa menettelyssä.

Rikosoikeudellinen virkavastuu

Virkarikokset voidaan jaotella muutamaaan pääryhmään: lahjusrikoksiin, virkasalaisuuden rikkomiseen, virka-aseman väärinkäyttämiseen ja virkavelvollisuuden rikkomiseen. Virkarikoksesta voidaan tuomita sakkoon tai vankeuteen. Lisäksi virkamies voidaan tuomita viralta pantavaksi lukuun ottamatta tuottamuksellisia virkarikoksia.

Vahingonkorvausvastuu

Vahingonkorvausvastuun syntymisen perusteena on se, että virkamies on toiminut työssään virkavelvollisuuksiensa vastaisesti tai laiminlyönyt niitä. Lisäedellytyksenä on, että virkavirheestä on aiheutunut vahinkoa.

Vahingonkorvauksen määrässä voidaan ottaa huomioon vahingon suuruus, teon laatu, vahingon aiheuttajan asema, vahingon kärsineen tarve ja muut olosuhteet. Jos kyseessä on vain lievä tuottamus, vahingonkorvausta ei ole tuomittava. Vahingonkorvausvastuun syntyminen ei välttämättä edellytä, että virkamies olisi tuomittu virkarikoksesta.

Hallinnollinen menettely

Virkamiehelle voidaan antaa kirjallinen varoitus, jos hän toimii vastoin virkavelvollisuuksiaan tai laiminlyö niitä. Virkamiehen virkasuhde voidaan myös irtisanoa, jos irtisanomiselle on virkavirheen johdosta asiallinen ja riittävän painava peruste. Vakavimpiin virkavirheisiin voidaan puuttua purkamalla virkasuhde.

Virkamiesten toiminnan lainmukaisuutta valvovat myös valtioneuvoston oikeuskansleri ja eduskunnan oikeusasiamies. He voivat antaa virkamiehelle huomautuksen tai määrätä suoritettavaksi poliisilain [\(872/2011\)](#) mukaisen poliisitutkinnan tai esitutkintalain [\(805/2011\)](#) mukaisen esitutkinnan.

SÄÄDÖSPERUSTA: *Virkamiehen virkavastuusta on perussäännös perustuslain 118 §:ssä.*

Virkarikoksista säädetään rikoslain [\(39/1889\)](#) 40 luvussa.

Perussäännös virkamiehen vahingonkorvausvastuusta on perustuslain 118 §:n 3 momentissa ja siitä säädetään tarkemmin vahingonkorvauslain [\(412/1974\)](#) 4 luvussa.

Hallinnollisessa menettelyssä toteutettavasta virkavastuusta säädetään virkamieslaeissa, esimerkiksi valtion virkamieslain [\(750/1994\)](#) 6, 7 ja 9 luvuissa.

5. Voiko lisätä inhimillisyyttä tarkastuksiin, byrokraatiaan ja päivämäärävaatimukseen? Jos on ns. force majeure -tilanne (sairaus, kuolema, sää jne.), pitäisi olla inhimillisyyttä. Jos vettä tulee kaatamalla joka päivä koko syksyn, ei voida pitää kiinni esim. lannanlevityksen päätöspäivämääristä.

VASTAUS: EU:n komissio on huomauttanut Suomea liian lempeästä säädösten tulkinnasta. Suomen valvontajärjestelmän on täytettävä komission vaatimukset, jottei komissio vaadi rahoituksen palauttamista.

Kaikki raja-arvot, päivämäärät ja vastaavat ovat sekä tuenhakijalle että hallinnolle hankalia. Nämä pyritään asettamaan puolueettomiksi ja parhaalla käytettävissä olevalla tiedolla. Ylivoimaisen esteen tilanteessa on mahdollista noudattaa poikkeussääntöjä mm. seuraamusten osalta. Ylivoimaisen esteen tilanteet ovat aina valitettavia kaikkien osapuolten kannalta ja niitä pyritään maataloushallinnossa käsittelemään mahdollisimman inhimillisesti. Ylivoimaisen esteen tilanteita säännellään kuitenkin lähinnä EU-säädöksissä. Maataloushallinto joutuu toimimaan näissä rajoissa. Ylivoimaisesta esteestä tulee ilmoittaa annettujen ohjeiden mukaisesti, jotta nämä tilanteet voidaan erottaa muista tilanteista.

EU:n komission tarkastajat ovat toistuvasti katsoneet Suomessa esim. täydentävien ehtojen rikkomisesta annetut seuraamukset osin liian lempeiksi ja tehtyjä linjauksia on

jouduttu muuttamaan. Jäsenvaltiot vastaavat maatalousrahastojen maksuista sekä niiden valvonnosta. Komissio tekee jäsenvaltioihin vuosittain yli sata tarkastusta, joilla varmistetaan, että jäsenvaltioiden valvonta ja toimet havaittujen puutteiden korjaamiseksi ovat riittävät.

Komissiolla on valtuudet vaatia takaisin rahoitusta (rahoitusoikaisu), jos sen tarkastukset osoittavat, että jäsenvaltion järjestelmät eivät riitä takaamaan sitä, että EU-rahoitusta on käytetty oikein. Tuenhakijan kannalta tilanne on vaikea, koska jäsenvaltiona Suomi ei voi ottaa rahoitusoikaisuriskejä ja olla korjaamatta virheelliseksi todettuja toimintatapojaan.

Kysymyksessä mainittu esimerkki lannanlevityksen päätöspäivämäärästä tulee valtioneuvoston asetuksesta maataloudesta peräisin olevien nitraattien vesiin pääsyn rajoittamisesta [931/2000](#). Asetus on ympäristöministeriön alainen säädös, jonka päivitys on meneillään.

SÄÄDÖSPERUSTA JA VIITTEET:

Ylivoimaisen esteen sääntely: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) [N:o 1306/2013](#) 2 artiklan 2 kohta ja komission asetukset [640/2014](#) 4 artikla (1.1.2015 alkaen ilmoitusaika 15 työpäivää)

Valtioneuvoston asetukset maataloudesta peräisin olevien nitraattien vesiin pääsyn rajoittamisesta VNA [931/2000](#)

Komission huomautus Suomelle täydentävien ehtojen liian löysästä tulkinnasta: Euroopan unionin virallinen lehti L 104, 8.4.2014, s. 43

6. Ovatko viranomaisten tulkinnat samat kaikkialla? Pitäisi olla, mutta todellisuus on toinen. Eräs jalostaja ei saa enää käsitellä tarkastettua hirvenlihaa, mutta vastaava jalostaja 50 kilometrin päässä saa.

VASTAUS: Kysymykseen on vaikea ottaa kantaa tuntematta tapausta, mutta tulkintojen on tosiaan oltava yhteneväiset. Elintarvikevalvonnan viranomaisia ovat Evira, aluehallintovirastot sekä kuntien elintarvikevalvonta. Eviran ohjeet ja koulutukset tähtäävät siihen, että lainsäädäntöä tulkitaan ja pannaan toimeen samoin koko Suomessa.

Jalostajat saavat lihavalmistelaitoksissaan käsitellä vain lihantarkastuksessa hyväksytyä lihaa. Hirvenlihan tarkastus on 1.9.2013 alkaen ollut sallittua vain hyväksytyissä riistan käsittelylaitoksissa (tai luonnonvaraisen riistan tarkastukseen hyväksytyissä poroteurastamoissa). Tätä ennen kunnan eläinlääkäri sai tarkastaa hirvenlihaa myös muussa paikassa kuten lahtivajassa. Tarkastamatonta hirvenlihaa saa kuitenkin käsitellä ns. rahtipalvaamossa sillä edellytyksellä, että tuotteet palautuvat lihan omistajalle. Tarkastamatonta hirvenlihaa saa käsitellä myös vähittäismyynnissä.

7. Voiko valittamisen muuttaa maksulliseksi? Uskomattominta on, että virkamiehet valittavat vuoroin toistensa tekemistä päätöksistä.

Päätöksestä saa valittaa se, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa. Näillä on siis subjektiivinen valitusoikeus.

Viranomaisella on mainitun pykälän mukaan valitusoikeus vain siinä tapauksessa, että laissa niin säädetään tai jos valitusoikeus on viranomaisen valvottavana olevan julkisen edun vuoksi tarpeen. Hallituksen esityksen (HE [217/1995](#)) mukaan ”viranomaisen yleinen valvontavelvollisuus ei vielä riittäisi valitusoikeuden perusteeksi. Tällainen valvontavelvollisuus voi olla esimerkiksi ministeriöllä, jolle yleensä kuuluu hallinnonalansa yleinen valvonta. Viranomaisen valitusoikeuden perusteena voisi olla esimerkiksi erityisen tärkeän julkisen intressin valvominen. Viranomaisella ei olisi valitusoikeutta pelkästään sillä perusteella, että se on tehnyt valituksen kohteena olevan päätöksen, jonka valitusviranomaisen on kumonnut. Eräissä tapauksissa ensiasteen hallintopäätöksen tehneellä viranomaisella voisi kuitenkin olla valitusoikeus tärkeän julkisen edun valvojana.”

Hallituksen esityksen (HE [72/2002](#) vp) mukaan ”Ehdotuksen mukaan luottamuksen suojaaminen rajoitettaisiin koskemaan oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia. Tämä edellyttää, että suojaamisen kohteena olevat odotukset voidaan perustaa viime kädessä johonkin oikeusjärjestyksen kokonaisuuden keskeisistä ainesosista, joita ovat lainsäädäntö, yleiset oikeusperiaatteet ja kansainväliset sopimukset.” Myös nämä edellä mainitut periaatteet tulevat sovellettaviksi ja noudatettaviksi kaikissa viranomaisissa.

SÄÄDÖSPERUSTA: *Valitusoikeus* määritellään Hallintolainkäyttölain ([586/1996](#)) 6 §:ssä. *Tuomioistuimen perimistä oikeudenkäyntimaksuista* säädetään tällä hetkellä tuomioistuinten ja eräiden oikeushallintoviranomaisten suoritteista perittävistä maksuista annetun lain 3 §:ssä säädettyjen maksujen tarkistamisesta annetussa valtioneuvoston asetuksessa (1058/2013). Mainitun asetuksen mukaan oikeudenkäyntimaksu hallinto-oikeudessa on 97 euroa ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa 244 euroa. Lisäksi muut mahdolliset oikeudenkäyntikulut, kuten asiamiehen palkkio, voivat tulla valitusasian yhteydessä maksettaviksi.

8. Verohallinto noudattaa hyvää hallintotapaa ja antaa luottamuksensuojaa. Voiko samaa soveltaa myös maatalous- ja ympäristöhallinnolta?

VASTAUS: Hyvän hallinnon perusteita ovat lain mukaan hallinnon oikeusperiaatteet, palveluperiaate ja palvelun asianmukaisuus, neuvonta, hyvän kielenkäytön vaatimus ja viranomaisten yhteistyö. Näitä säännöksiä pitää kaikkien viranomaisten noudattaa.

Hallinnon oikeusperiaatteiden mukaan ”viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti sekä käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Viranomaisen toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Niiden on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia.” Mainittuun säännökseen sisältyy siis viranomaistoiminnan yleiset periaatteet eli yhdenvertaisuusperiaate, tarkoitussidonnaisuuden periaate sekä objektiviteetti-, suhteellisuus- ja luottamuksensuojaperiaate. Luottamuksen suojaamisen keskeisenä sisältönä on, että yksityisten tulee voida luottaa viranomaisten toiminnan oikeellisuuteen ja virheettömyyteen sekä viranomaisten tekemien hallintopäätösten pysyvyyteen.

SÄÄDÖSPERUSTA: *Valtion ja kunnallisissa viranomaisissa* sovellettavan hallintolain ([434/2003](#)) 2 luvussa säädetään hyvän hallinnon perusteista. *Hallinnon oikeusperiaatteet* sisältyvät hallintolain 5 §:ään

Hallituksen esityksen (HE [72/2002](#) vp) mukaan ”Ehdotuksen mukaan luottamuksen suojaaminen rajoitettaisiin koskemaan oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia. Tämä edellyttää, että suojaamisen kohteena olevat odotukset voidaan perustaa viime kädessä johonkin oikeusjärjestyksen kokonaisuuden keskeisistä ainesosista, joita ovat lainsäädäntö, yleiset oikeusperiaatteet ja kansainväliset sopimukset.” Myös nämä edellä mainitut periaatteet tulevat sovellettaviksi ja noudatettaviksi kaikissa viranomaisissa.

Tietojen yhteiskäyttö

9. Onko mahdollista lisätä viranomaisten yhteistyötä? Tarvittaisiin yksi rekisteri, johon yhdistetään nautaeläinrekisteri, Naseva ja tukihallinto. Myös ympäristöhallinto saisi viljelijän luvalla tarvittavat tietonsa tästä yhdestä rekisteristä.

VASTAUS: Rekisteritietojen yhteiskäyttöisyys on yksi tärkeä tavoite hallinnon rekistereiden ja tietojärjestelmien kehittämisessä. Eläinrekistereiden tietoja käytetään jo nyt laajasti viranomaistehtävien hoidossa, mm. tukihallinnon järjestelmissä. Lisäksi eläinrekistereihin, samoin kuin useisiin muihin maaseutuelinkeinohallinnon rekistereihin on tehty rajapintaratkaisuja, joiden kautta rekisteritiedot ovat myös muiden tiedon käyttöön oikeutettujen tahojen saatavilla. Eläintautien torjuntayhdistys ETT ry:n Naseva-järjestelmä käyttää nautarekisterin tietoja rajapinnan kautta.

Tietosuoja ja yksityisyyden suoja rajaavat viranomaisen hallussa olevien tietojen laajaa käyttöä. Rekistereitä saa käyttää vain lainsäädännössä määrättyjen viranomaistehtävien hoitoon. Muu tietojen käyttö on mahdollista ainoastaan rekisteröidyn antamalla suostumuksella (esim. Nasevan terveydenhuoltosopimuksissa annettu lupa nautarekisterin tietojen käyttöön). Rekisteritietojen käsittelyn ja luovutuksen valtuutusten hallinnointiin on tehty yksittäisiä ratkaisuja, mutta kattavaa järjestelmää viljelijöiden ja muiden toimijoiden antamien valtuutusten hallintaan ei vielä ole. Valtuutusten hallintaa tullaan kehittämään lähivuosina hallinnonalan järjestelmien kehittämisen ja Kansallinen palveluväylä-hankkeen yhteydessä.

Myös tietojärjestelmien ja sähköisen asioinnin välineiden kehittämisessä pyritään mahdollisimman laajaan viranomaisten väliseen yhteistyöhön. Järjestelmien suoranainen yhdistäminen ei useinkaan ole tarkoituksenmukaista, mutta sähköisen asioinnin kehittämisessä pyritään jatkuvasti parantamaan palveluiden saatavuutta ja joustavaa siirtymistä eri viranomaisten asiointipalveluiden välillä.

10. Miksi esimerkiksi eläimen poistoilmoitukset pitää tehdä moninkertaisesti (viljelijä ilmoittaa, teurastamo ilmoittaa)?

VASTAUS: Nauta-, lammas-, vuohi-, ja sikarekisterissä eläinten siirrot tehdään toimijakohtaisesti. Eläimen/eläinryhmän lähtiessä teuraaksi, eläimen haltijan tulee ilmoittaa poistotapahtuma rekisteriin. Teurastamo tekee oman ilmoituksensa teurastustapahtumasta, johon merkitään mm. tilalta hakupäivämäärä.

Sikaeläinten pitäjillä on mahdollisuus valtuuttaa teurastamo tekemään poistoilmoitukset puolestaan, mutta tietojen oikeellisuudesta on aina vastuussa eläintenpitäjä. Mikäli

teurastamo tekee teurastusilmoituksen puutteellisilla tiedoilla, myöhässä tai ei tee ilmoitusta ollenkaan, kärsii siitä eläintenpitäjä. Eläintenpitäjien oikeusturvan takaamiseksi on selvempää, että jokainen toimija tekee omat ilmoituksensa.

11. Kotieläintiloilla lääkekirjanpidossa ja valvonnoissa on erittäin paljon päällekkäisyyttä, voiko keventää?

VASTAUS: Elintarviketuotantoeläinten lääkekirjanpidosta ja sen tarkastamisesta säädetään useassa laissa: eläinten lääkitsemisestä annettu laki, eläinsuojelulaki, elintarvikelaki ja rehulaki (lääkerehujen osalta). Lääkekirjanpitoa koskevia asioita sisältyy kaikkiin näihin lakeihin, koska kansallisten lakien pohjana olevissa eri EU-asetuksissa on myös erilliset vaatimukset. Kirjanpidon sisältövaatimukset ovat kuitenkin eri laeissa yhteneväiset, joten sama kirjanpito riittää täyttämään kaikkien lakien vaatimukset. Poikkeuksena on lääkerehuja koskeva kirjanpito, josta on rehulainsäädännössä erillisvaatimuksia.

Kaikille edellä mainituille laeille on erilliset valvonnat ja pääosin eri valvontaviranomaiset. Siten on mahdollista, että toimijan lääkekirjanpitoa tarkastetaan useassa peräkkäisessä valvonnassa, esimerkiksi eläinsuojeluvalvonnassa ja maitohygieniavalvonnassa. Käytännössä on kuitenkin melko harvinaista, että yhdelle toimijalle osuisi lyhyen ajan sisällä useamman lain mukainen tarkastus. Päälekkäisiä tarkastuksia voidaan vähentää yhtenäistämällä eri lakien mukaiset valvontaviranomaiset, poistamalla teknisiä esteitä eri lakien tarkastuskäyntien yhdistämiseltä sekä kehittämällä valvonnan tietojärjestelmiä. Mikään näistä ei kuitenkaan mahdollista nopeita muutoksia.

12. Nautarekisterissä näkyy tilan eläinliikenne. Miksi luomussa pitää kirjoittaa samat asiat ruutupaperille uudestaan?

VASTAUS: Luomuvalvonta ei edellytä tietojen kirjaamista ruutupaperille. Nautarekisteri antaa kaikki tarvittavat tiedot, mitä luomuvalvonnan yhteydessä tarvitaan. Kaikilla tarkastajilla ei ole viljelijän antamia tunnuksia, joilla pääsee nauta-, lammas- tai vuohirekisteriin.

Tällöin tarkastuksella luomualan toimijan täytyy tulostaa rekisteritiedot. Jos toimija ei ole tulostanut tietoja, otetaan käyttöön ruutupaperi.

Tukiehtojen, tulkintojen ja ohjeistuksen yhteensopivuus

13. Saako viljelijä jatkossakin jättää paperilla tukihakemuksia, koska kaikille sähköinen tukihaku ei vain ole mahdollista. Onnistuuko myös kasvulohkojen piirtäminen aarilleen?

VASTAUS: Kasvulohkorajaukset sisältävä hakemus tulee pakolliseksi jäsenvaltioille. Komission ensimmäinen ehdotus oli, että järjestelmä on myös tuenhakijalle pakollinen. Tämä ehdotus saatiin torjuttua jäsenvaltioiden yhteistyöllä ja asetus mahdollistaa esitäytetyn paperisen hakemuksen ja vastaavan graafisen aineiston, jolloin toimivaltaisen viranomaisen on siirrettävä tuensaajalta saadut tiedot järjestelmään. Kasvulohkojen tarkka

siirtäminen on toki haastavaa silloin kun sen tekee henkilö, jolla ei ole sellaista tuntemusta piirtämisen apuna käytettävissä olevista maamerkeistä yms. kuin tuenhakijalla. Järjestelmää kehitetään myös tältä osin, mutta sähköinen asiointi (ns. Vipu-palvelu) antaa parhaat käytettävissä olevat työvälineet kasvulohkojen piirtämiseen.

Toistaiseksi tukihakemuksen jättäminen on siis mahdollista sekä sähköisesti että paperilla. Sähköisessä hakemuksessa järjestelmä avustaa hakemuksen jättämisessä ja nopeuttaa hakemuksen käsittelyä viranomaispäässä.

SÄÄDÖSPERUSTA: *Kasvulohkorajauksia* koskeva komission asetus (EU) N:o [809/2014](#) 17 artikla 2 ja 3 kohta

14. Miten peltolohkorekisterin pinta-alat saadaan pysyviksi?

VASTAUS: Peltolohkorekisterin ajantasaistusta tehdään komission vaatimusten mukaisesti. Tämä tarkoittaa sitä, että tietty alue ilmakuvaan viiden vuoden välein ja alueen peruslohkojen digitoinnin oikeellisuus tarkastetaan tätä uutta ilmakuvaa vasten. Tarvittaessa peruslohkon digitointi korjataan uuden ilmakuvan mukaiseksi. Lisäksi pinta-alamuutoksia aiheutuu vuosittain viljelijöiden pyytämistä muutoksista (noin 40 000 peruslohkoa/vuosi) sekä peltovalvonnoista johtuen (noin 50 000 peruslohkoa/vuosi). Peltolohkorekisterin pinta-aloja ei siten saada lopullisiksi tai pysyviksi, mutta muutosten määrää pyritään vähentämään.

Maa- ja metsätalousministeriö ja Maaseutuvirasto ovat käynnistämässä selvityksen käytettävissä olevista keinoista peltolohkorekisterialojen entistä paremman pysyvyyden mahdollistamiseksi. EU-säädöksii on saatu jäsenvaltioiden yhteistyön tuloksena ns. 2 %:n marginaali, jonka puitteissa peltolohkorekisteriä ei tulevaisuudessa tarvitse päivittää kuin esimerkiksi selvissä tukikelpoisuus- tai rajamuutoksissa. Maataloushallinto toivoo, että tästä marginaalista saadaan tulevaisuudessa toimiva työkalu. Komission ohjeistus asiasta on vielä kesken, joten lopullisia arvioita on vielä vaikea esittää.

SÄÄDÖSPERUSTA: *Peltolohkorekisterien päivittämistä* koskeva komission asetus (EU) N:o [640/2014](#) 5 artikla 3 kohta (2 % marginaali 1.1.2015 alkaen)

15. Miksi hakuoppaan ohje ja Mavin valvontaohje eroavat toisistaan? Hakuopas on antanut mahdollisuuden käyttää karjanlannan taulukkoarvoja lannoitusta määriteltäessä, valvonnassa tarkastettiin lannoitus kuitenkin lanta-analyysin arvojen perusteella?

VASTAUS: Mavin valvontaohje ja hakuopas eivät eroa toisistaan, koska nitraattiasetuksen mukaisen kokonaistypen laskentaan ei ole olemassa taulukkoarvoja. Ympäristötuessa on mahdollista käyttää lannoitusta suunniteltaessa joko lannan taulukkoarvoja tai lanta-analyysin arvoja. Ympäristötuessa on taulukoissa annettu arvot eri lantalajien liukoiselle tyypelle. Kalenterivuoden aikana levitettävä kokonaistyyppi sen sijaan lasketaan lohkoittain käyttäen lanta-analyysin kokonaistypen arvoa, koska kokonaistypelle ei ole taulukkoarvoja.

Lannoitusvalvonnassa tarkastetaan sekä ympäristötuen lannoitustasojen noudattaminen että levitetyn kokonaistypen määrät. Lannoitusvalvonnassa tarvitaan siis lanta-analyysi, vaikka tila olisikin käyttänyt lannan taulukkoarvoja.

16. Tukioikeuksia ei myönnetty vuonna 2006, koska alueelle perustettiin viiden vuoden suojavaiketyösopimus. Myöhemmin varannosta myönnettiin tukioikeudet vain 20 vuoden sopimuksille. Miksi lyhyet sopimukset jäivät tukioikeuksien ulkopuolelle?

VASTAUS: Varannosta on voitu myöntää tukioikeuksia vain 20-vuotuisille sopimuksille, koska tähän on ollut EU-asetuksen mukaiset perusteet. Kysyjän vuoden 2006 tilanne selvitetään ja maataloushallinto tulee olemaan häneen yhteydessä.

17. Miksi lampaiden sirumerkki ei kelpaa päämerkiksi?

VASTAUS: Lammas- ja vuohieläimiä koskevassa EU-asetuksessa on sirullinen korvamerkki hyväksytty ”päämerkiksi”. Tällöin ”apumerkin” on oltava siruton (tavanomainen). Vaikka Suomessa ei sirullisen korvamerkin käyttäminen ole pakollista ja käyttö on toistaiseksi ollut melko vähäistä, voi sirullinen korvamerkki olla ”päämerkkinä”.

18. Kenen kuuluu tarkistaa satovahinkoalat? Viranomaisilla on eri käsitys asiasta.

VASTAUS: Kunnan maaseutuelinkeinoviranomaisen tehtävänä on huolehtia satovahinkojen arvioinnista. Maaseutuelinkeinoviranomaiset voivat tarvittaessa käyttää asiantuntijoina neuvontajärjestöjä. Tällöinkin kunnan maaseutuelinkeinoviranomainen vastaa arvioinnista ja käsittelee korvaushakemuksen.

SÄÄDÖSPERUSTA: Laki satovahinkojen korvaamisesta [1214/2000](#) 10§ ja laki maatalouden tukien toimeenpanosta [192/2013](#) 12§)

19. Miksi raatokeräilyssä ei ole useampia toimijoita? Honkajoki on monopolissa.

VASTAUS: Tiloilla itsestään kuolleiden tai lopetettujen eläinten raatojen keräilyä voivat harjoittaa myös muut toimijat kuin Honkajoki Oy. Toiminnan edellytyksenä kuitenkin on, että käsittelylaitos, prosessi, keräilykalusto ja raatojen jäljitettävyys täyttää sivutuoteasetuksen vaatimukset. Märehtijöiden osalta on lisäksi huolehdittava BSE-seurantaan liittyvän näytteenoton järjestämisestä ja TSE-lainsäädännön mukaisesta riskiaineksen käsittelystä ja hävittämisestä. Keräilytoiminta on herättänyt kiinnostusta viime aikoina ja todennäköisesti uusia toimijoita on tulossa mukaan toimintaan.

20. Mitä eroa on kuolleena syntyneellä vasikalla ja viikon hengittäneellä? Kuolleena syntyneen saa haudata, mutta viikon hengittänyttä ei. Mikä on saastuttanut sen toisen tässä välissä? / Miksi hevosen saa haudata, mutta nautaa ei?

VASTAUS: Tiloilla itsestään kuolleet tai lopetetut eläimet ovat sivutuotteita, joita säätelee EU:n sivutuoteasetus. Sivutuoteasetus sallii vain tietyissä rajoitetuissa tapauksissa

kansallisia poikkeuksia. Asetuksen tavoitteena on suojata kansanterveyttä ja eläinten terveyttä; eläimistä saatavissa sivutuotteissa voi olla taudinaiheuttajia, jotka saattavat aiheuttaa vaaraa ihmisten ja eläinten terveydelle sekä ympäristölle. Siksi sivutuotteet pitää hävittää turvallisella tavalla.

Kuolleisiin eläimiin ja niiden hävittämiseen voi liittyä eläintautien leviämisen riski. Kaikenikäisissä märehitjööissä (mm. naudat, lampaat, vuohet) on ns. TSE-riskiainesta. TSE-tauteihin kuuluu esimerkiksi naudoilla esiintyvä BSE eli hullun lehmän tauti sekä lampaiden ja vuohtien scrapie. Hevoseläimillä kyseisiä TSE-tauteja ei ole todettu eikä siksi myöskään riskiainesta. Lisäksi hevosten määrä Suomessa on märehitjööihin verrattuna vähäinen. Sivutuoteasetuksen mukaan on mahdollista päättää kansallisesti alueesta, jolla hevosten hautaus on mahdollista. Edellä mainittujen syiden vuoksi Suomessa on päätetty sallia hevosten hautaaminen koko maan alueella.

Sivutuoteasetuksen mukaan sen sijaan naudat raatojen hautaaminen alueella, jossa nautoja on paljon (yli 90 % maan nautapopulaatioista, ns. keräilyalue) on kiellettyä. Hautauspaikan väärä sijainti tai liian lähelle pintaa tapahtuva hautaaminen voivat aiheuttaa mahdollisen taudin leviämisen tai tarttumisen hyönteisten tai muiden eläinten välityksellä. Lisäksi riskinä on pohjaveden saastuminen.

EU-lainsäädännössä ei ole annettu poikkeusta tilalla itsestään kuolleiden tai lopetettujen nautojen hävittämiseen keräilyalueella, vaan kaikenikäiset naudat, mukaan lukien kuollessaan syntyneet vasikat, on hävitettävä toimittamalla ne hyväksytyyn käsittelylaitokseen. Kansallisessa lainsäädännössä on kuitenkin annettu jousto keräilyveloitteeseen sallimalla kuollessaan syntyneiden eläinten hautaaminen myös keräilyalueilla.

Ympäristöasiat

21. Miksi pienehkötkin ympäristölupahakemukset käsitellään AVI:ssa? Tämä käytännössä pitkittää lupaprosessia turhaan.

VASTAUS: Ympäristönsuojelulainsäädäntö, jossa säädetään muun muassa kotieläinsuojien ympäristöluvista, kuuluu ympäristöministeriön toimialaan.

Lupamenettelyissä on tiedostettu olevan tiettyjä ongelmia. Ympäristöministeriö asetti syksyllä 2013 työryhmän, jonka toimeksianto liittyi eläinsuojien ympäristölupamenettelyn kehittämiseen. Työryhmän muistio on parhaillaan lausuntokierroksella. Muistioon sisältyy mm. ehdotuksia kunnan ja aluehallintoviraston vlisen lupatoimivallan jaon muuttamisesta siten, että kunta käsittelee nykyistä suurempia kotieläinsuojia koskevia lupahakemuksia.

22. Miksi ympäristöluvassa määrätään tiukempia ehtoja kuin muussa lainsäädännössä? Esimerkkinä polttoainesäiliöiden valuma-altaat?

VASTAUS: Ympäristönsuojelulainsäädäntö, jossa säädetään muun muassa kotieläinsuojien ympäristöluvista, kuuluu ympäristöministeriön toimialaan.

Ympäristöluvassa on annettava tarpeelliset määräykset mm. päästöjen ehkäisemisestä ja rajoittamisesta. Lupamääräys voi olla ympäristönsuojelulain tai jätelain nojalla annettuun valtioneuvoston asetukseen sisältyvää yksilöityä ympäristönsuojelun vähimmäisvaatimusta ankarampi, jos se on tarpeen luvan myöntämisen edellytysten täyttämiseksi, valtioneuvoston asetuksella säädetyn ympäristönsuojelun vaatimuksen turvaamiseksi tai parhaan käyttökelpoisen tekniikan noudattamiseksi.

Maa- ja metsätalousministeriön 2014 teettämässä selvityksessä kotieläinsuojien ympäristöluvista käy kuitenkin ilmi, että lupapäätöksissä on monesti myös perusteetonta päällekkäisyyttä ja jopa ristiriitoja muun lainsäädännön kanssa. Ongelmaa on käsitelty myös edellä mainitussa eläinsuojien ympäristömenettelyn kehittämistä selvittäneessä työryhmässä.

Ympäristölupa-asioista jatketaan hallituskaudella yhteistä keskustelua ympäristöministeriön ja maa- ja metsätalousministeriön välillä.

SÄÄDÖSPERUSTA: *Päästöjen ehkäisemisestä* säädetään ympäristönsuojelulain ([527/2014](#)) 52 §:ssä.

Ympäristönsuojeluvuatuksista säädetään ympäristönsuojelulain 70 §:ssä