

Maa- ja metsätalousvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi tiettyjä pinta-ala- ja eläinperusteisia tukia koskevien lakien muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi tiettyjä pinta-ala- ja eläinperusteisia tukia koskevien lakien muuttamisesta (HE 164/2024 vp): Asia on saapunut maa- ja metsätalousvaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- lainsäädäntöneuvos Katri Aho, maa- ja metsätalousministeriö
- erityisasiantuntija Tiia Liuhala, maa- ja metsätalousministeriö
- johtaja Markku Rautio, Itä-Suomen aluehallintovirasto
- erityisasiantuntija Mira Liiri, Ruokavirasto
- osastonjohtaja Jukka Pekonniemi, Ruokavirasto
- toimitusjohtaja Harri Mäki vuokko, ProAgria Keskusten Liitto ry
- asiantuntija Maire Lumiaho, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- asiantuntija Lassi Remes, Kauppapuutarhaliitto ry
- toimitusjohtaja Kristel Nybondas, Maaseudun Työnantajaliitto MTA ry
- ulkomaalaistaustaisen työvoiman yksikön päällikkö Riikka Vasama, Teollisuusliitto ry
- toimitusjohtaja, yrittäjä Mika Laakko, KoneJaket Oy

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Luonnonvarakeskus
- Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund SLC rf

Valiokunta on saanut ilmoituksen, ei lausuttavaa:

- oikeusministeriö

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi tiettyjen Euroopan unionin ja kansallisten maatalouden tukien toimeenpanosta annettua lakia, Euroopan unionin suorista viljelijätuista annettua lakia,

Valiokunnan mietintö MmVM 12/2024 vp

eräistä maaseudun kehittämisen korvauksista annettua lakia sekä maa- ja puutarhatalouden kansallisista tuista annettua lakia.

Lainsäädäntöön ehdotetaan sisällytettäväksi vuoden 2025 alusta lukien Euroopan unionin jäsenvaltioille pakolliseksi tulevan ja yhtenä Euroopan unionin kokonaan tai osittain rahoittaman pinta-ala- ja eläinperusteisten tukien saamisen ehtona olevan sosiaalisen ehdollisuuden vaatimusten noudattaminen siltä osin kuin sosiaalisen ehdollisuuden vaatimusten toimeenpano edellyttää kansallista sääntelyä. Euroopan unionin lainsäädännön mukaan sosiaalisen ehdollisuuden vaatimukset koskevat Euroopan unionin kokonaan rahoittamia tukijärjestelmiä sekä osaa Euroopan unionin osittain rahoittamista tukijärjestelmistä. Sosiaalisen ehdollisuuden vaatimusten noudattaminen tulisi siten ehdotuksen mukaan koskemaan Euroopan unionin Euroopan maatalouden tukirahastosta (maataloustukirahasto) kokonaan rahoitettavia tukia eli perustulotukea, uudelleenjakotulotukea, nuorten viljelijöiden tulotukea, ekojärjestelmätukea sekä tiettyjä tuotantosidonnaisia tulotukia sekä tiettyjä Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastosta (maaseuturahasto) osarahoitettuja korvauksia eli luonnonhaittakorvausta, ympäristökorvausta, luonnonmukaisen tuotannon korvausta ja eläinten hyvinvointikorvausta.

Tiettyjen Euroopan unionin ja kansallisten maatalouden tukien toimeenpanosta annettuun lakiin ehdotetaan lisättäväksi säännökset eri viranomaisten tehtävistä sosiaalisen ehdollisuuden vaatimusten noudattamisen valvonnassa sekä valvontaseuraamuksista. Mainittuun lakiin ehdotetaan lisäksi lisättäväksi säännös maatalojen neuvontapalvelujen valvontaseuraamuksista. Sosiaalisen ehdollisuuden vaatimusten noudattaminen yhtenä tuen tai korvauksen saamisen ehtona lisättäisiin Euroopan unionin suorista viljelijätuista annettuun lakiin ja eräistä maaseudun kehittämisen korvauksista annettuun lakiin.

Esityksessä ehdotetaan lisäksi maa- ja puutarhatalouden kansallisista tuista annettua lakia muutettavaksi siten, että mahdollistettaisiin myös kasvintuotannon tuen ennakon maksaminen ennen kuin tilakohtaiset tarkastukset on suoritettu loppuun.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2025.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Tausta

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi tiettyjen Euroopan unionin ja kansallisten maatalouden tukien toimeenpanosta annettua lakia (toimeenpanolaki), Euroopan unionin suorista viljelijätuista annettua lakia, eräistä maaseudun kehittämisen korvauksista annettua lakia ja maa- ja puutarhatalouden kansallisista tuista annettua lakia. Keskeisin muutostarve liittyy EU:n lainsäädäntöön, jonka mukaan vuoden 2025 alusta lukien sosiaalisen ehdollisuuden vaatimusten noudattaminen on otettava EU:n kokonaan tai osittain rahoittaman pinta-ala- ja eläinperusteisten tukien saamisen ehdoksi.

Lisäksi maa- ja puutarhatalouden kansallisista tuista annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että myös kasvintuotannon tuen ennakkoa voidaan maksaa ennen kuin kyseistä tukea koske-

Valiokunnan mietintö MmVM 12/2024 vp

vat tilakohtaiset tarkastukset on suoritettu loppuun. Toimeenpanolakiin ehdotetaan lisättäväksi säännös maatalojen neuvontapalvelujen valvontaseuraamuksista. Hallituksen esityksestä ilmenevän ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää hallituksen esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena sekä puoltaa siihen sisältyvien lakiehdotusten hyväksymistä muuttamattomina.

Sosiaalisen näkökulman tuominen maataloustukien ehtoihin liittyy erityisesti koronapandemian aikana eri puolilla Eurooppaa heränneeseen huoleen maataloustyöntekijöiden kohtelusta. Valiokunnan saamissa lausunnoissa on tuotu esiin, että sosiaalisen ehdollisuuden vaatimus nostaa työntekijöiden terveyden ja hyvinvoinnin jo nykyisin sovellettavien ympäristön, eläinten ja kasvien hyvinvoinnin vaatimusten rinnalle. Huonoista työoloista aiheutuvat haitat eivät rajoitu yksilötasolle, vaan ne aiheuttavat yhteiskunnalle merkittäviä välittömiä ja välillisiä kustannuksia esimerkiksi sairauspoissaolojen- ja työkyvyttömyyseläkkeiden sekä menetettyjen verotulojen muodossa. Sellaista toimintaa, joka lakisäätteisiä vaatimuksia rikkoen kasvattaa yhteiskunnan kustannuksia, ei ole syytä tukea. Mahdolliset väärinkäytökset eivät kuitenkaan aina johdu tahallisesta toiminnasta, vaan taustalla on myös työnantajan ja työntekijän oikeuksia ja velvollisuuksia koskevan tiedon ja osaamisen puutetta.

Rahoituskaudella 2021—2027 myönnettäviä EU:n kokonaan ja osaksi rahoittamia tukia koskevan lainsäädännön mukaan jäsenvaltioiden on viimeistään vuoden 2025 alusta otettava yhdeksi pinta-ala- ja eläinperusteisen tuen tai korvauksen myöntämisen edellytykseksi sosiaalisen ehdollisuuden vaatimusten noudattaminen. Jäsenvaltioille on näin ollen annettu siirtymäaika vaatimusten noudattamisen käyttöönottoon. Niiden on kuitenkin täytynyt sisällyttää sosiaalinen ehdollisuus maatalojen neuvontapalvelujen yhdeksi kohteeksi vuoden 2023 alusta lukien. Neuvontapalvelu kattaa muun muassa työehtoja, työnantajan velvoitteita sekä työterveyttä ja -turvallisuutta koskevat kysymykset.

Sosiaalisen ehdollisuuden vaatimusten noudattaminen on jatkossa EU:n Euroopan maatalouden tukirahastosta (maataloustukirahasto) kokonaan rahoitettavien tukien, perustulotuen, uudelleenjakotulotuen, nuorten viljelijöiden tulotuen, ekojärjestelmätuen ja tuotantosidonnaisten tulotukien, maksamisen edellytys. Lisäksi sosiaalisen ehdollisuuden vaatimukset koskevat tiettyjä Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastosta (maaseuturahasto) osarahoitettuja korvauksia eli luonnonhaittakorvausta, ympäristökorvausta, luonnonmukaisen tuotannon korvausta ja eläinten hyvinvointikorvausta. Työntekijän terveyttä ja hyvinvointia koskevan lainsäädännön vaatimukset tulevat joka tapauksessa sovellettavaksi maataloustoimintaan. Osaa näistä vaatimuksista tullaan soveltamaan tuen ehtoina, jolloin sosiaalisen ehdollisuuden vaatimukset tehostavat osaltaan voimassa olevan lainsäädännön noudattamista. Valiokunta kannattaa työntekijöiden terveyttä ja hyvinvointia koskevien sosiaalisten vaatimusten noudattamisen tehostamista EU:n yhteisen maatalouspolitiikan puitteissa ja korostaa samalla tätä tukipolitiikan kannalta uutta aihepiiriä koskevan tiedottamisen, neuvonnan ja koulutuksen tarvetta.

Sosiaalisen ehdollisuuden vaatimuksilla tehostetaan kannatettavia asioita, kuten tuen ohjaamista vastuulliseen tuotantotoimintaan. Samalla tulee huolehtia kokonaisuuden asianmukaisesta toimeenpanosta. Valiokunta painottaa tuen ehtoihin sisällytettävän työsuojelulainsäädännön johdonmukaista ja ennakoitavaa tulkintaa sekä ehtojen toimeenpanoa siten, ettei tuensaajan hallinnollista taakkaa lisätä tarpeettomasti. Esityksessä ehdotetaan, että sosiaalisen ehdollisuuden vaa-

Valiokunnan mietintö MmVM 12/2024 vp

timusten valvonta suoritetaan työsuojelulainsäädäntöön perustuvan työsuojeluvalvonnan yhteydessä, jolloin tehtävää hoitaa aluehallintoviraston työsuojelun tehtäviä hoitava vastuualue. Tämä merkitsee sitä, ettei tuensaajiin kohdistuva valvonta varsinaisesti laajene, lisäänty tai ilmene uusina tuen ehtojen valvontoina. Valiokunta pitää hallituksen esityksessä valittua toteutustapaa perusteltuna lähtökohtana. Valiokunta ei oman toimialansa puolesta ota kantaa lainsäädännön noudattamatta jättämisestä määrättäviin työläinsäädännön mukaisiin seuraamuksiin. Sen sijaan siltä osin kuin kysymys on tuen ehtoina sovellettavista sosiaalisen ehdollisuuden vaatimuksista, valiokunta nostaa esiin toimialansa kannalta merkityksellisiä seikkoja.

Sosiaalisen ehdollisuuden vaatimusten aineellinen soveltamisala

Sosiaalisen ehdollisuuden vaatimuksiin kuuluvat tietyt työsopimus-, työaika- ja työturvallisuuslainsäädännön säännökset. Kysymys on lainsäädännöstä, jota työnantajan on noudatettava riippumatta siitä, saako tämä maataloustukia. Sosiaalisen ehdollisuuden vaatimukset koskevat työnantajina toimivia maatalousyrittäjiä, joilla on palkattua työvoimaa maataloustoiminnassaan. Näin ollen sosiaalisen ehdollisuuden vaatimukset eivät koske sellaista maatalousyrittäjää tai maatalousyrittäystä, jolla ei ole ulkopuolista työvoimaa. Lähtökohtaisesti on tärkeää, että tahallinen sosiaalisen ehdollisuuden vaatimusten noudattamatta jättäminen johtaa seuraamuksiin myös tuen epäämisen muodossa. Seuraamusten tulee kuitenkin olla johdonmukaisia ja tuensaajan ennakoitavissa. Sosiaalisen ehdollisuuden vaatimusten soveltamisessa tulee ottaa huomioon hyvä hallintotapa ja oikeusvarmuus. Jos esimerkiksi maatalouden tuotantorakennus tai -rakennelma on rakentamisen tai peruskorjaamisen hetkellä täyttänyt rakennuslainsäädännön ja sitä täydentävien määräysten asettamat vaatimukset rakennuksen tai rakennelman turvallisuudelle, tukiseuraamuksia ei pidä määrätä ilman nimenomaisen säännöksen tukea myöhemmin voimaantulleen vaatimuksen laiminlyönnistä tai säännösten ristiriitaisten vaatimusten tapauksessa. Sosiaalisen ehdollisuuden valvonnassa tulee olla konsultatiivinen ote siten, että työnantajana toimivaa maatalousyrittäjää pyritään ensisijaisesti ohjein ja neuvoin auttamaan vaatimusten täyttämässä.

Aina ei ole selvää, käytetäänkö maataloustoiminnassa esityksessä tarkoitettulla tavalla ulkopuolista työvoimaa. Sosiaalisen ehdollisuuden vaatimusten soveltamisalaa rajaa työsopimuslaissa (55/2001) tarkoitettu työsuhteen olemassaolo. Mainitun lain mukaan työsopimus on mahdollista tehdä sähköisesti, kirjallisesti ja suullisesti. Valiokunnan saamista lausunnoissa on kiinnitetty huomiota siihen, että varsin usein maataloustoiminnan piirissä tehdyt työsopimukset ovat suullisia. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan esityksellä ei ole tähän välitöntä vaikutusta, vaan työsopimuslain mukaiset vaihtoehdot ovat mahdollisia. Sinänsä vaatimus kirjallisesta työsopimuksesta on voimassa yleissitovien alakohtaisten työehtosopimusten nojalla. Maataloustoiminnan osalta vaatimus sisältyy maaseutuelinkeinojen työehtosopimukseen.

Lausuntopalautteessa on kiinnitetty huomiota siihen, että käytännössä kirjallinen työsopimus muodostuu todennäköisesti olennaiseksi osaksi sosiaalisen ehdollisuuden vaatimusten noudattamista. Ensinnäkin monialaisilla maataloilla kirjallinen työsopimus voi olla tarpeen sen todentamiseksi, mihin työhön työsuhteen mukainen työntekijä on palkattu. Kirjallinen sopimus myös selvittää molemmille sopimusosapuolille, mistä työstä on sovittu. Valiokunnan käsityksen mukaan soveltamisalan näkökulmasta kysymys työsuhteen olemassaolosta ratkeaa, kuten nykyisin, viime kädessä työsuojeluvalvonnan tarkastuksen yhteydessä. Maatalousyrittäjänä toimivan tuen

Valiokunnan mietintö MmVM 12/2024 vp

saajan kannalta tapauskohtaisen arvion varaan jättäytymisen sijaan tarkastusten ennakoitavuutta parantaa kirjallisen työsopimuksen olemassaolo.

Asian käsittelyssä on tullut ilmi kysymys maatalousyrittäjien lomituspalveluiden suhteesta sosiaalisen ehdollisuuden vaatimuksiin. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan maatalouslomittajaan tulevat sovellettavaksi työturvallisuuslain (738/2002) säännökset yhteisellä työpaikalla toimivien huolehtimisvelvoitteesta (49 §) sekä tiedottamisesta ja yhteistoiminnasta yhteisellä työpaikalla (50 §). Nämä säännökset sisältyvät sosiaalisen ehdollisuuden vaatimuksiin. Näin ollen tuen ehtona on muun ohella sen varmistaminen, että maatalouslomittaja on saanut tarpeelliset tiedot ja ohjeet työhön kohdistuvista vaara- ja haittatekijöistä sekä työpaikan ja työn turvallisuuteen liittyvistä toimintaohjeista. Valiokunta korostaa tässäkin yhteydessä sosiaalisen ehdollisuuden vaatimusten soveltamisalasta ja sisällöstä tiedottamista.

Lausuntopalauteessa on kiinnitetty huomiota siihen, ettei sosiaalisen ehdollisuuden vaatimus ehdotetussa muodossa huomioi suomalaista perheviljelmäpohjaista maataloutta toisin kuin esimerkiksi maatalousyrittäjien eläkevakuutusjärjestelmä (MYEL) sekä työtapaturma- ja ammattitautivakuutusjärjestelmä (MATA), jotka kattavat yrittäjien lisäksi palkkaa saavan perheenjäsenen eläke- ja tapaturmaturvan. Maatiloilla on esimerkiksi ennen sukupolvenvaihdosta tilanteita, joissa tuleva tilanpidon jatkaja työskentelee tilalla yrittäjämäisesti ennen omistajavaihdosta, saa työstään palkkaa ja on vakuutettu tapaturman varalta MATA-vakuutuksella. Jos perheenjäsen työskentelee tilalla yrittäjämäisesti, tämän tekemään työhön sovelletaan yleisiä sosiaalisen ehdollisuuden vaatimusten soveltamisen rajoituksia. Jos taas työsuhteen tunnusmerkit täyttyvät, perheenjäsenen tekemä työ voi kuulua sosiaalisen ehdollisuuden vaatimusten alaan.

Sosiaalisen ehdollisuuden vaatimuksia ei sovelleta maatalousyrittäjän itsensä tekemään työhön. Jos maataloustoimintaa harjoitetaan kommandiittiyhtiön, avoimen yhtiön tai osakeyhtiön muodossa, sosiaalisen ehdollisuuden vaatimukset eivät koske kommandiittiyhtiön vastuunalaista yhtiömiestä, avoimen yhtiön yhtiömiestä eikä osakeyhtiön maatalousyrittäjänä toimivaa osakkeenomistajaa. Sosiaalisen ehdollisuuden vaatimusten kannalta olennaista on maatalousyrittäjän ja tilalla työskentelevän perheenjäsenen välisen suhteen määrittely työlainsäädännön mukaan työsuhteeksi. Määrittely tapahtuu työsuhteen tunnusmerkkejä soveltaen. Näin ollen myös lausuntopalauteessa esiin tuodussa, esimerkiksi sukupolvenvaihdokseen liittyvässä tilanteessa, sosiaalisen ehdollisuuden vaatimusten noudattaminen ratkeaa osapuolten esittämän selvityksen ja tapauskohtaisen harkinnan perusteella.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan käytännössä joudutaan usein arvioimaan, onko kysymys työsuhteesta vai yrittäjältä ostettavasta palvelusta. Esimerkiksi työsuojeluvalvonnan yhteydessä joudutaan arvioimaan sitä, onko kyseessä tosiasiallisesti työsuhde, vaikka työn suorittaja on niin sanottu kevytyrittäjä. Jos valvonnassa katsotaan, että kyse on tosiasiallisesti työsuhteesta, työnantajan velvoitteet tulevat sovellettaviksi. Tällöin myös sosiaalisen ehdollisuuden vaatimuksiin kuuluvat säännökset tulevat sovellettaviksi tuen ehtoina. Maataloustyö on erityisen tapaturma-altista toimintaa ja valiokunta pitää tärkeänä, että työntekijän terveyttä ja turvallisuutta koskevaa lainsäädäntöä noudatetaan mahdollisimman tehokkaasti, eikä sen soveltaminen maataloustuen ehtona johda minkäänlaisiin keinotekoisiiin järjestelyihin, joiden tarkoituksena on kiertää työnantajavelvoitteita. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että osaksi sosiaalisen ehdollisuuden vaatimusten käyttöönottoon vaikuttaa liittyvän myös perusteettomia pelkoja. Osa niistä on

Valiokunnan mietintö MmVM 12/2024 vp

varmasti poistettavissa oikealla tiedolla. Lähtökohtaisesti kysymys on kuitenkin aina lainsäädännöstä, jota työnantajana toimivien on jo nykyisin noudatettava. Sosiaalisen ehdollisuuden vaatimukset eivät tuo työnantajille uusia velvoitteita.

Vaatimusten soveltaminen

Sosiaalisen ehdollisuuden vaatimuksiin kuuluvat tietyt työsopimus-, työaika- ja työturvallisuuslainsäädännön säännökset. Toisin sanoen sosiaalisen ehdollisuuden vaatimuksiin eivät sisälly kaikki työsuojelulainsäädännön työnantajana toimimista, työn teettämistä ja työsuojelua koskevat säännökset. Muun muassa työterveyshuollon järjestäminen ei suoranaisesti kuulu sosiaalisen ehdollisuuden vaatimusten piiriin. Vaatimusten piiriin kuuluvista kansallisista säännöksistä ehdotetaan säädettäväksi valtioneuvoston asetuksen liitteessä. Varsinaisesti vaatimukset perustuvat EU:n työlainsäädännön alaan kuuluviin direktiiveihin, jotka on saatettu kansallisesti voimaan. Sosiaalisen ehdollisuuden vaatimuksina sovellettava lainsäädäntö sisältää osittain yksityiskohtaisia säännöksiä työsuhteen heikomman osapuolen eli työntekijän suojaamiseksi. Tuensaajien keskuudessa esiintyy huoli siitä, että kynnys seuraamusten määräämiseen sosiaalisen ehdollisuuden vaatimusten laiminlyönneistä muodostuu matalaksi ja tukiseuraamukset suhteettomiksi laiminlyöntien vakavuuteen nähden.

Sosiaalisen ehdollisuuden osalta hallinnollisen seuraamuksen soveltamisesta ja laskennasta säädetään niin kutsutussa EU:n horisontaalasetuksessa. Sen 89 artiklan mukaan hallinnollisia seuraamuksia sovelletaan vähentämällä tuensaajalle myönnettyjen tukien kokonaismäärää sen vuoden osalta, jona laiminlyönti tapahtui tai toissijaisesti laiminlyöntiä koskeva havainto tehtiin. Seuraamuksia määrättäessä on otettava huomioon noudattamatta jättämisen vakavuus, laajuus, jatkuvuus tai toistuvuus ja tahallisuus ja hallinnollisten seuraamusten on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia. Hallituksen esityksessä tukiseuraamukset ehdotetaan kytkettäväksi niin sanottuihin täytäntöönpanokelpoihin eli työnantajaa velvoittaviin päätöksiin. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan tämä merkitsee sitä, että tahattomista laiminlyönneistä taikka pienistä puutteista tai rikkeistä ei aiheudu tukiseuraamuksia. Täytäntöönpanokelpoinen päätös ei koskaan johdu tietämättömydestä, eikä niitä tehdä vähäisistä asioista. Tämä johtuu siitä, että valvontaa tekevän työsuojeluviranomaisen toimintatapa on ohjaava. Näin ollen valtaosa havaituista laiminlyönneistä tai puutteista korjaantuu jo tarkastajien antaman ohjauksen perusteella tai viimeistään velvoittavan päätöksen valmistelussa, kuulemisen yhteydessä.

Valiokunnan käsityksen mukaan edellä sanottu selvitys merkitsee sitä, ettei seuraamuksen määräämiseen johtava laiminlyönti voi olla tahaton, sillä ennen seuraamuksen määräämistä työsuojeluviranomainen on varmistunut siitä, että tuensaaja on työnantajana tietoinen velvollisuuksistaan, havaitusta laiminlyönnistä sekä tavasta, jolla laiminlyönti tulee riittävästi korjattua. Työsuojelutarkastaja voi työsuojelutarkastuksen yhteydessä antaa toimintaohjeen tai kehotuksen havaittujen puutteiden korjaamiseksi. Jos kehotuksista huolimatta työnantaja ei tee korjaavia toimenpiteitä, ryhdytään täytäntöönpanokelpoisen päätöksen valmisteluun. Tähän liittyvän suoritetun kuulemisen yhteydessä tuensaajalla on vielä mahdollisuus korjata havaitut puutteet. Jos tuensaaja korjaa virheensä ennen täytäntöönpanokelpoista päätöstä, päätöstä ei tehdä eikä sitä näin ollen saateta tiedoksi tukiviranomaiselle.

Valiokunnan mietintö MmVM 12/2024 vp

Valiokunta pitää tärkeänä, että asian jatkovalmistelussa ja aihetta koskevassa tiedottamisessa täsmennetään sosiaalisen ehdollisuuden vaatimusten soveltamista edellä sanotun valossa ja huolehditaan käytännössä siitä, etteivät valiokunnan saaman selvityksen mukaisesti tahattomat, vähäiset laiminlyönnit johda tuen vähentämiseen. Valiokunta kiinnittää myös huomiota sosiaalisen ehdollisuuden vaatimusten ajalliseen ulottuvuuteen. Valiokunnan käsityksen mukaan jatkovalmistelussa on hyvä selkiyttää tuensaajan toiminnassa ilmenneiden puutteiden poistamisen vaikutuksia. EU:n lainsäädännön puitteissa on syytä selkiyttää sitä, voiko tuensaaja vaikuttaa tukiseuraamuksiin täytäntöönpanokelpoisen päätöksen tekemisen jälkeen esimerkiksi korjaamalla laiminlyönnin ennen seuraamusten määräämistä. Asiantuntijakuulemisessa esitetyn käsityksen mukaan täytäntöönpanokelpoisen päätöksen toimeenpano ei etene, jos maatalousyrittäjä luopuu työvoiman käyttämisestä ennen päätöksen toimeenpanoa. Valiokunnan käsityksen mukaan tässä tilanteessa on EU:n lainsäädännön asettamista rajoissa voitava luopua myös tukiseuraamuksista.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan sellaisia tapauksia, joissa maataloustukea tosiasiaassa vähennetään sosiaalisen ehdollisuuden vaatimusten noudattamatta jättämisen takia, tulee olemaan hyvin vähän. Asiantuntijalausunnoissa korostuu työsuojeluviranomaisen toimintatapa, joka on ohjaava ja ohjeistava. Kysymys on voimassa olevasta lainsäädännöstä, jota on joka tapauksessa noudatettava myös maataloustyön teettämisessä. Sosiaalisen ehdollisuuden vaatimukset tuovat yhden keinon tehostaa työsuojelulainsäädännön noudattamista. Vaatimusten käyttöönoton merkittävin vaikutus tulee olemaan työnantajavelvoitteita koskevan tietoisuuden lisääntyminen ja mahdollisten puutteiden omaehtoinen korjaaminen. Valiokunta korostaa työsuojeluviranomaisten ja tukiviranomaisten johdonmukaisen ohjeistuksen ja neuvonnan merkitystä sosiaalisen ehdollisuuden vaatimusten onnistuneelle soveltamiselle sekä työsuojelulainsäädännön noudattamisen tehostamiselle. Samalla sosiaalisen ehdollisuuden toimeenpanossa korostuu maataloustuotannon erityispiirteitä koskevan asiantuntemuksen tarve.

Viestintä

Hallituksen esityksen käsittelyssä keskeiseksi kysymykseksi on noussut sosiaalisen ehdollisuuden vaatimusten toimeenpanoa koskeva ohjaus ja neuvonta. Ruokavirasto ei voi olla päävastuussa työlainsäädännön soveltamista koskevasta neuvonnasta. Lisäksi valiokunnan saamassa lausuntopalautteessa on tuotu esiin, että valtakunnallisten työehtosopimusten tulkintaoikeus on yksin sopimusosapuolilla, jotka ovat maaseutuelinkeinojen työehtosopimusten osalta Maaseudun Työnantajaliitto MTA ry ja Teollisuusliitto ry. Tämä vaikuttaa muun muassa työehtosopimusten sisältöä koskevaan neuvontaan. Maaseudun työnantajaliitto ry toimii järjestäytyneiden työnantajien neuvonantajana työehtojen osalta. Työturvallisuuskeskus puolestaan neuvoo työnantajia työturvallisuudessa.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan uudistusta koskevaan viranomaisviestintään on panostettu ja tullaan panostamaan monin tavoin. Ruokaviraston ohjeistuksessa keskeisiä ovat erityisesti tuen ehtojen muutos ja mahdollisuus hyödyntää mautilojen neuvontapalvelua. Vuoden 2025 tukihakkuoppaassa annetaan tietoa sosiaalisen ehdollisuuden vaatimuksista. Työsuojeluhallinto puolestaan ohjeistaa työsuhteesta, työoloista, työterveydestä- ja tapaturmista sekä työsuojelusta työpaikalla. Edellä todetun valossa on luonnollista, että aihetta koskevaan viestintään ja neuvontaan osallistuvat eri tahot. Olennaista on se, että toimijoiden viestintä on johdonmukaista ja erityisesti viranomaisten tulkintaohjeet ja -neuvot ovat yhdenmukaisia maan eri osissa. Mautilojen

Valiokunnan mietintö MmVM 12/2024 vp

neuvontapalvelulla on olennainen rooli myös työnantajaosaamisen kehittämisessä. Sosiaalisen ehdollisuuden vaatimusten tavoitteiden toteutumisen ehtona on onnistunut, oikea-aikainen ja -sisältöinen muutosviestintä. Valiokunta pitää tärkeänä, että johdonmukaisen ja yhteensovitetun muutosviestinnän toteuttamiseen osallistuvat viranomaisten ohella maatalousyrittäjien ja -työntekijöiden edunvalvojat ja sidosryhmät toimialaan katsomatta. Samoin on kaikkien etu, että sosiaalisen ehdollisuuden vaatimuksia koskeva ohjeistus laaditaan ja jalkautetaan edellä mainittujen työmarkkinaosapuolten, viranomaisten, tuottajajärjestöjen ja neuvontajärjestöjen hyvässä yhteistyössä.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Maa- ja metsätalousvaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 164/2024 vp sisältyvät 1.—4. lakiehdotuksen.

Helsingissä 27.11.2024

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Jenna Simula ps
jäsen Markku Eestilä kok
jäsen Tiina Elo vihr
jäsen Ritva Elomaa ps (osittain)
jäsen Veronika Honkasalo vas
jäsen Laura Huhtasaari ps
jäsen Antti Kangas ps
jäsen Teemu Kinnari kok
jäsen Helena Marttila sd (osittain)
jäsen Piritta Rantanen sd
jäsen Timo Suhonen sd
jäsen Peter Östman kd (osittain)
varajäsen Olga Oinas-Panuma kesk

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Susanna Paakkola

Valiokunnan mietintö MmVM 12/2024 vp Vastalause/kesk.

Vastalause

Perustelut

Hallituksen esitys (HE 164/2024 vp) merkitsisi toteutuessaan maatalouden työnantajuuden vaikeutumista, lisääntyvää hallinnollista taakkaa ja lisäkustannuksia maatalousyrittäjille. Petteri Orpon hallitusohjelmassa luvataan, että hallitus ei aiheuta omilla päätöksillään maataloudelle uusia kustannuksia. Nyt käsittelyssä olevan esityksen mukaan Euroopan unionin kokonaan tai osittain rahoittamien pinta-ala- ja eläinperusteisten tukien saamisen ehtona edellytettäisiin jatkossa niin kutsutun sosiaalisen ehdollisuuden vaatimusten noudattamista.

Sosiaalisen ehdollisuuden tarvetta perustellaan etenkin koronapandemian aikana ilmenneellä huolena maataloustyöntekijöiden kohtelusta. Hallituksen esityksessä ei kuitenkaan oteta kantaa siihen, koskevatko nämä huolet suomalaisia maataloita. Myöskään valiokuntakäsittelyn aikana ei ole osoitettu, että nyt ehdotetulle sääntelylle olisi Suomessa erityistä tarvetta. Työlainsäädännössä ja maatalojen työskentelyolosuhteissa on huomattavia eroja eri EU-jäsenmaiden välillä. Keskustan mielestä sääntelytarve tulisi sovittaa nyt esitettyä paremmin vastaamaan kansallisia tarpeita.

Maatalouteen liittyy voimakkaasti työn kausiluonteisuus ja tarve erilaisille urakka- ja sijaisaputoille. Maatilat ovat perinteisesti tarjonneet hyvin joustavin ehdoin mahdollisuutta lyhytaikaisiin työsuhteisiin ja työsuoritteisiin. Sinällään kannatettava työlainsäädäntö työnantajan ja työntekijän velvoitteineen ja vastuineen soveltuu huonosti tämän tyyppiseen työn teettämiseen.

Sosiaalisen ehdollisuuden myötä on aiempaa merkityksellisempää selvittää henkilön työsuhteen olemassaolo. Valiokunnan saama selvitys osoittaa, että työsuhteen olemassaolon todentaminen ei ole kaikissa tapauksissa yksiselitteistä. Osapuolet voivat olla keskenään siinä käsityksessä, ettei heidän välillään vallitse työsuhdetta, vaikka työsuhde olisi työlainsäädännön perusteella olemassa. Keskusta pitää epäselviä tilanteita maatalousyrittäjän oikeusturvan kannalta ongelmallisina. Käytännössä vain kirjallista sopimusta voidaan pitää luotettavana työsuhteen laadun osoittavana asiakirjana.

Työehtosopimuksien, työaikalain pykälien ja työturvallisuusehtojen noudattamatta jättäminen johtaa jatkossa tukien leikkaantumiseen. Valiokunnassa saadun selvityksen perusteella suullinen työ sopimus ei välttämättä kelpaisi edes urakkatyön, kuten kivien keruun osalta. Työsopimus tulisi näissäkin tapauksissa laatia kirjallisesti siten, että yleissitovia työehtoja noudatetaan. Vaatimus sosiaalisesta ehdollisuudesta voi johtaa siihen, ettei tiloille lisääntyvän byrokratian vuoksi jatkossa palkata kausityövoimaa. Tiloilla, joilla on palkattuna yksi työntekijä, voidaan päätyä luopumaan kokonaan ulkopuolisen työvoiman käytöstä. Keskusta pitää tällaista kehitystä koko suomalaisen maaseudun elinvoiman kannalta äärimmäisen haitallisena.

Valiokuntakäsittelyn aikana on selvitetty, että maatalousyrittäjä vapautuu sosiaalisen ehdollisuuden vaatimuksesta ja sanktioista, mikäli työntekijä irtisanotaan ennen sanktiona määrättävää tukien leikkausta. Keskusta pitää ongelmallisena, mikäli tiloilla päädytään tällaiseen ratkaisuun, tai jos työntekijöistä luopumista esitetään ratkaisuksi sosiaalisen ehdollisuuden laiminlyönneistä

Valiokunnan mietintö MmVM 12/2024 vp

seuraavien sanktioinnin välttämiseksi. Riittävä työvoima takaa kaikkien maataloilla työskentelevien turvallisuuden ja jaksamisen sekä eläinten hyvinvoinnin toteutumisen.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan tapauksia, joissa maataloustukea tosiasiallisesti vähennetään sosiaalisen ehdollisuuden vaatimusten noudattamatta jättämisen takia, tulee olemaan hyvin vähän. Sen sijaan selvitystä kustannuksista esimerkiksi tuotantorakennuksiin kohdistuvista muutostöistä, joita maataloilla joudutaan toteuttamaan vaatimusten täyttämiseksi ei ole esitetty. Maatalouden erittäin heikossa kannattavuustilanteessa kalliiden muutostöiden toteuttaminen voi olla taloudellisesti mahdotonta. Keskusta pitää todennäköisenä, että tällaiset vaatimukset kiihdyttävät toteutuessaan entisestään maatalojen lopettamistahtia.

Maatalousyrittäjät ovat esittäneet perusteltuja huolia siitä, että kynnyksen seuraamusten määräämiselle muodostuu matalaksi ja sanktioiden suuruus suhteessa laiminlyöntiin suhteettoman suureksi. Keskusta pitää erittäin vakavana puutteena sitä, etteivät seuraamusten perusteet ja sanktioiden suuruus ole valiokunnan mietinnön valmistuessa tiedossa. Maa- ja metsätalousministeriöstä on ainoastaan viestitty, että sosiaalisen ehdollisuuden täyttymättä jäämisen sanktiointiin haetaan joustavuutta. Ministeriön valmistelemissa asetusluonnoksissa esitetään huomattavan kovia sanktioita. Tahattomista virheistä leikataan prosentti peltotuista, muutoin 3 prosenttia ja toistuvasta virheestä jo 10 prosenttia. Keskustan mielestä sanktioiden perusteita ja määrää tulee vielä tarkastella, ja niiden tulee olla mahdollisimman pitkälle valmisteltuna ennen lain hyväksymistä eduskunnassa.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotan,

että lakiehdotus hylätään.

Helsingissä 27.11.2024

Olga Oinas-Panuma kesk