

# **OHJELMAKAUDEN 2014–2020 VAIKUTUKSET PINTA- ALAPERUSTEISTEN TUKIEN VALVONTAAN**

Tarkastajien kokemuksia valvonnasta AB-alueella



Ammattikorkeakoulututkinnon opinnäytetyö

Mustiala, maaseutuelinkeinojen koulutusohjelma

Kevät 2017

Sari Björk

Maaseutuelinkeinojen koulutusohjelma  
Maatilatalous  
Mustiala

---

<b>Tekijä</b>	Sari Björk	<b>Vuosi</b> 2017
<b>Työn nimi</b>	Ohjelmakauden 2014–2020 vaikutukset pinta-alaperusteisten tukien valvontaan – Tarkastajien kokemuksia valvonnasta AB-alueella	
<b>Työn ohjaaja</b>	Eero Jaakkola	

---

## TIIVISTELMÄ

Opinnäytetyön tavoitteena oli selvittää ohjelmakauden 2014–2020 vaikutuksia pinta-alaperusteisten tukien valvontaan. Työssä käsiteltiin valvonnan organisointia, valvontaprosessia ja tukiehtojen valvontaa tarkastajien näkökulmasta. Opinnäytetyön toimeksiantajana oli Hämeen ELY-keskus.

Teoreettisessa viitekehyksessä on käsitelty meneillään olevan ohjelmakauden maatalouspolitiikkaa ja pinta-alaperusteisten tukien ehtoja sekä valvonnan organisointia ja valvontaprosessia. Tutkimuksellinen osuus toteutettiin kyselytutkimuksena. Kysely kohdistettiin Manner-Suomen AB-alueella viidessä ELY-keskuksessa peltovalvontaa suorittaville tarkastajille.

Ohjelmakaudella 2014–2020 pinta-alaperusteisten tukien valvontaan on vaikuttanut eniten tukijärjestelmän monimutkaistuminen ja tietojärjestelmäongelmat. Tukijärjestelmän monimutkaistuminen on lisännyt tukiehtojen tulkinnallisuutta ja valvonnan työmäärää, kuten uusintakäyntejä tiloilla. Uusi Tukisovellus -viranomaissovelluksen käyttöönotto ja kehittäminen on aiheuttanut tietojärjestelmäongelmia ja lisännyt epävarmuutta valvonnan tuloksesta, mikä heijastuu myös viljelijöiden suuntaan. Tulosten perusteella pinta-alaperusteisten tukien valvonnan keskeisimpiä kehittämiskohteita ovat tukijärjestelmän ja -ehtojen yksinkertaistaminen, tietojärjestelmien ja sovellusten kehittäminen, valvonnan nykyaikaistaminen ja sähköistäminen, valvonnan otantojen painotukset sekä sähköisen asioinnin kehittäminen.

<b>Avainsanat</b>	valvonta, maatalouspolitiikka, ohjelmakausi 2014–2020, pinta-alaperusteiset tuet
<b>Sivut</b>	86 sivua, joista liitteitä 5 sivua

Degree Programme in Agricultural and Rural Industries  
Agriculture Option  
Mustiala

---

<b>Author</b>	Sari Björk	<b>Year</b> 2017
<b>Subject</b>	The effects of the programming period 2014–2020 on the control of area-based support – Inspectors’ experiences of control in assisted area AB	
<b>Supervisor</b>	Eero Jaakkola	

---

ABSTRACT

The aim of this thesis was to examine the effects of the programming period 2014–2020 on the control of area-based support. The thesis deals with the organization of supervision, the control process and support for the terms of control from the perspective of inspectors. This thesis was commissioned by the Centre for Economic Development, Transport and the Environment (ELY Centre) Häme.

The theoretical framework introduces the agricultural policy and the terms of area-based support of the current programming period, as well as the organization of supervision and the control process. The research in this thesis was carried out as a survey. The survey was targeted to inspectors who work in ELY Centre in assisted area AB and who perform the control of area-based support.

During the 2014–2020 programming period, the control of area-based support has been influenced mostly by the complexity of the support system and problems in information systems. The complexity of the support system has increased the interpretation of aid conditions and workload of control, such as revisits on farms. The introduction and development of the new application called Tukisovellus has caused information system problems and increased uncertainty of the result on control which is also reflected in the direction of the farmers. According to the results, the principal targets to be developed in the control of area-based support are the simplification of support system and aid conditions, the development of information and application systems, control modernization and electrification, the sampling of control and the development of e-services.

<b>Keywords</b>	control, agricultural policy, programming period 2014–2020, area-based support
<b>Pages</b>	86 pages including appendices 5 pages

# SISÄLLYS

1	JOHDANTO.....	1
2	MAATALOUSPOLITIikka OHJELMAKAUDELLA 2014–2020 .....	2
2.1	EU:n yhteinen maatalouspolitiikka .....	2
2.2	Suomen maatalouspolitiikka .....	4
2.3	Maatalouden tukijärjestelmä Suomessa.....	5
2.3.1	EU:n kokonaan rahoittamat tuet.....	6
2.3.2	EU:n osittain rahoittamat tuet .....	7
2.3.3	Kansalliset tuet .....	7
3	PINTA-ALAPERUSTEISET TUET .....	8
3.1	Täydentävät ehdot .....	9
3.2	Perustuki.....	11
3.3	Viherryttämistuki.....	12
3.4	Nuoren viljelijän tuki (EU) .....	16
3.5	Peltokasvipalkkio.....	17
3.6	Luonnonhaittakorvaus ja kotieläinkorotus .....	17
3.7	Ympäristökorvaus.....	18
3.8	Luonnonmukaisen tuotannon korvaus .....	23
3.9	Kansalliset peltotuet .....	24
4	PINTA-ALAPERUSTEISTEN TUKIEN VALVONTA.....	25
4.1	Valvontajärjestelmä .....	25
4.2	Valvonnan ohjaus.....	26
4.3	Valvontamenetelmät .....	27
4.4	Peltovalvonnan otannat.....	28
4.5	Valvontaprosessi .....	30
4.5.1	Valvonnan valmistelu .....	31
4.5.2	Tilakäynti.....	33
4.5.3	Tarkastushavaintojen tallennus .....	34
4.5.4	Tallennuksen jälkeiset toimenpiteet .....	35
5	KYSELYTUTKIMUS .....	36
5.1	Tutkimusmenetelmä .....	36
5.2	Kyselyn toteutus.....	37
6	TULOKSET .....	38
6.1	Taustatiedot .....	39
6.1.1	Oma ELY-keskuksesi .....	39
6.1.2	Valvontakausien määrä, jotka vastaaja on tehnyt kokotilavalvontoja .	40
6.1.3	Koulutus.....	40
6.1.4	Työsuhte .....	40
6.2	Pinta-alaperusteisten tukien valvonta valtakunnallisella tasolla.....	41
6.2.1	Valvonnan organisointi valtakunnallisella tasolla tällä hetkellä .....	42

6.2.2	Valvonnan organisoinnin kehittäminen valtakunnallisella tasolla.....	45
6.2.3	Ohjelmakauden 2014–2020 tuomat muutokset pinta-alaperusteisten tukien valvontaan .....	49
6.2.4	Valvonnan organisoinnin roolijako tulevaisuudessa .....	51
6.2.5	Valvonnan ulkoistaminen .....	52
6.2.6	Työskenteleminen virkasuhteessa ja yksityisellä sektorilla .....	53
6.3	Pinta-alaperusteisten tukien valvonta omassa ELY-keskuksessa.....	55
6.3.1	Valvonnan organisointi omassa ELY-keskuksessa .....	55
6.3.2	Valvonnan organisoinnin ja johtamisen kehittäminen omassa ELY-keskuksessa .....	56
6.4	Valvontaprosessi .....	57
6.4.1	Valvonnan valmistelu .....	59
6.4.2	Tilakäynti.....	60
6.4.3	Tarkastushavaintojen tallentaminen.....	62
6.4.4	Tallennuksen jälkeiset toimenpiteet .....	63
6.4.5	Valvonnan ohjeistuksen ja peltovalvontaohjeen kehittäminen .....	65
6.4.6	Ohjelmakauden 2014–2020 tuomat muutokset valvontaprosessiin....	66
6.5	Asiakkaan kohtaaminen peltovalvonnassa .....	67
6.5.1	Viljelijöiden suhtautuminen valvontaan .....	68
6.5.2	Opastus, neuvonta ja koulutus asiakkaan kohtaamiseen .....	70
6.5.3	Vapaat kommentit kyselyn aihealueesta .....	71
7	JOHTOPÄÄTÖKSET .....	72
	LÄHTEET .....	77

## Liitteet

Liite 1	Kysely tarkastajille
Liite 2	Saatekirje tarkastajille

## 1 JOHDANTO

Suomen maatalouspolitiikka perustuu EU:n yhteiseen maatalouspolitiikkaan (Common Agricultural Policy, CAP). Uuden ohjelmakauden 2014–2020 käynnistyttyä yhteinen maatalouspolitiikka uudistui jälleen. Pääosa uuden ohjelmakauden uudistuksista astui voimaan vuoden 2015 alussa.

Uuteen ohjelmakauteen siirtyminen on tuonut muutoksia myös viljelijätukiin ja niiden valvontaan. Tukia valvomalla tarkastetaan, että tuen myöntämisen ja maksamisen edellytykset täyttyvät. Suomessa viljelijätukien valvontaa ohjaa ja hallinnoi Maaseutuvirasto (Mavi). Mavi kuuluu maa- ja metsätalousministeriön alaisuuteen ja toimii Suomen maksajavirastonä. Mavin hallinnoimana ELY-keskukset organisoivat ja vastaavat omalla alueellaan viljelijätukien valvonnasta. Viljelijätuet maksetaan pinta-alaa, eläintä, eläinyksikköä tai tuotettua määrää kohden.

Pinta-alaperusteisia tukia valvotaan sekä hallinnollisesti että tilakäynnein. ELY-keskukset valvovat tilakäynnein kaikki peltovalvonnassa olevat tilat. Peltovalvonnassa tarkastetaan kaikkien tilan hakemien pinta-alaperusteisten tukien ehtojen täytyminen. Tiloilla tehtävät peltovalvonnat suoritetaan kokotilavalvontoina. ELY-keskusten valvonnan resursseista noin 75 % kohdistuu peltovalvonnan tehtäviin.

Tämän opinnäytetyön tavoitteena on selvittää ohjelmakauden 2014–2020 vaikutuksia pinta-alaperusteisten tukien valvontaan. Valvonnan organisointia, valvontaprosessia ja tukiehtojen valvontaa käsitellään peltovalvontaa suorittavien tarkastajien näkökulmasta. Kyselyn avulla selvitetään tarkastajien kokemuksia valvonnan organisoinnista ja valvontaprosessista sekä ohjelmakauden 2014–2020 tukiehtojen vaikutuksista peltovalvontaan.

Työssä käsitellään pinta-alaperusteisten tukien valvonnan organisointia ja kehittämistä sekä valtakunnallisella tasolla että tarkastajien omissa ELY-keskuksissa. Ohjelmakauden 2014–2020 vaikutuksia selvitetään tukiehtojen valvonnan ja valvontaprosessin kannalta. Valvontaprosessin ongelmakohtiin kartoitetaan kehittämisehdotuksia. Lisäksi käsitellään viljelijöiden suhtautumista valvontaan, asiakkaan kohtaamista valvonnassa sekä valvonnan ohjeistuksen kehittämistä.

Työ on rajattu koskemaan pinta-alaperusteisten tukien valvontaa Manner-Suomen AB-alueella. Saatavia tuloksia voidaan kuitenkin hyödyntää soveltuvien osin myös valtakunnallisella tasolla.

## 2 MAATALOUSPOLITIikka OHJELMAKAUDELLA 2014–2020

### 2.1 EU:n yhteinen maatalouspolitiikka

EU:n yhteistä maatalouspolitiikkaa (CAP) on toteutettu jo vuodesta 1962 lähtien. Alkuperäisiksi tavoitteiksi määriteltiin Euroopan maatalouden omavaraisuus, viljelijöiden elintason varmistaminen sekä kohtuuhintaisen elintarvikkeiden takaaminen kuluttajille maatalouden tuottavuutta parantamalla. Yhteinen maatalouspolitiikka on muuttunut huomattavasti viime vuosikymmenien aikana. Viimeisin merkittävä uudistus toteutettiin vuonna 2013 koskemaan ohjelmakautta 2014–2020. Meneillään olevalla ohjelmakaudella uudistukset kohdistuvat ympäristöystävällisempiin viljelymenetelmiin, tutkimuksen ja osaamisen lisäämiseen, oikeudenmukaisempaan tukijärjestelmään sekä viljelijöiden aseman vahvistamiseen elintarvikeketjussa. Vuosi 2014 oli siirtymävuosi, jonka kuluessa jäsenvaltiot valmistelivat uusien säännösten täytäntöönpanoa, ja pääosa uuden ohjelmakauden säännöksistä tuli voimaan vuoden 2015 alusta. (Euroopan komissio 2014, 3; Euroopan parlamentti 2016a; Euroopan parlamentti 2016c.)

Ohjelmakaudella 2014–2020 EU:n maatalouspolitiikassa korostetaan erityisesti tuotannon markkinalähtöisyyttä sekä eläinten hyvinvointia ja elintarviketurvallisuutta. Maataloustuotteita tulisi tuottaa markkinoiden tarpeiden mukaan. Maataloustuotteiden hinnat on laskettu lähelle maailmanmarkkinahintoja, ja tätä on pyritty korvaamaan maksamalla viljelijöille suoraa tulotukea. Tavoitteena on edistää myös luonnonvarojen kestävä hoitoa ja ilmastotoimien käyttöä, joilla keskitytään kasvihuonekaasupäästöihin, luonnon monimuotoisuuteen sekä maaperään ja veteen. Tuen saamiseksi viljelijöiden on noudatettava muun muassa elintarviketurvallisuutta, eläinten hyvinvointia ja ympäristöä koskevia määräyksiä. (Maa- ja metsätalousministeriö 2016a; Maa- ja metsätalousministeriö 2015, 2.)

Kuluvalla ohjelmakaudella tuotannosta irrotetut tuet on muutettu monimuotoiseksi tukijärjestelmäksi. Tuet on sidottu erityisiin tavoitteisiin tai tarkoituksiin ja kaikista viitetasoista luovutaan. Käytännössä tällä pyritään tukien parempaan kohdentamiseen. Tilatukijärjestelmä on korvattu keroksittaisella tukijärjestelmällä. Merkittävä periaatteellinen muutos liittyy suorien tukien jaon tasaamiseen. Jäsenmaiden käytettävissä olevia suorien tukien määriä mukautetaan vähitellen niin, että vuoteen 2019 mennessä kaikissa maissa sovelletaan hehtaarikohtaista euromääräistä vähimmäistukea. Tukia tasataan myös viljelijöiden kesken jäsenmaiden sisällä kohti tukitasoja, jotka ovat yhtä suuria koko maassa tai tietyllä alueella. (Euroopan parlamentti 2016c; Niemi, Liesivaara, Lehtonen, Huan-Niemi, Kettunen, Kässi & Toikkanen 2014, 10.)

Vuosina 2014–2020 EU:n maatalouspolitiikan rakenne jakautuu edelleen kahteen pilariin: EU:n suoriin tukiin ja maaseudun kehittämiseen. I pilarin

suorat tulotuet ja markkinatoimenpiteet rahoitetaan kokonaan Euroopan maatalouden tukirahastosta (maataloustukirahasto). II pilarin maaseudun kehittämispolitiikka rahoitetaan sekä Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastosta (maaseuturahasto) että kansallisesta budjetista. Tarkoituksena on edelleen lujittaa kahden pilarin rakennetta. Suorien tukien mukauttaminen eli määrärahojen siirtäminen toiseen pilariin lopetetaan ja perustukea vähennetään lineaarisesti 150 000 eurosta alkaen. Pienten perheviljelmien maille, kuten Suomelle, tuen leikkauksella ei ole suurta merkitystä. (Euroopan parlamentti 2016c.)

Markkinatoimenpiteet mahdollistavat ohjauskeinoja, joita voidaan käyttää turvaverkkoina tavanomaisten markkinavoimien pettäessä. Ohjelma-kaudella 2014–2020 maatalouden yhteisen markkinajärjestelyn tukitoimiin voidaan turvautua hintakriisien ja markkinahäiriöiden yhteydessä. Kaikki tarjonnan sääntelytoimet, kuten sokerikiintiöjärjestelmä lakkauteaan. Maito- ja maitotuotealan kiintiöiden poistamista vuonna 2015 edelsi alan suppean sääntelypaketin hyväksyminen. Toinen ”maitopaketti” tuli voimaan vuonna 2016. (Euroopan parlamentti 2016c: Niemi ym. 2014, 10–11.)

Maaseudun kehittämispolitiikassa keskitytään tukemaan kilpailukykyä, innovointia, osaamiseen perustuvaa maataloutta, nuorten viljelijöiden tilanpidon aloittamista, luonnonvarojen kestävää hoitoa sekä tasapainoista aluekehitystä. Tavoitteeksi on asetettu yhtenäisempi, kohdennetumpi ja alueellisempi lähestymistapa maaseudun kehittämiseen. Maaseudun kehittäminen pitää sisällään ympäristöohjelmat, ohjelman maaseudun kehittämiseksi, luonnonhaittakorvauksen sekä jäsenmaille vapaaehtoisen tulojentasausjärjestelmän. Lisäksi maaseudun kehittäminen sisältää jäsenmaille mahdollisuuden tukea satovahinkovakuutusten vakuutusmaksuja. (Euroopan parlamentti 2016c; Niemi ym. 2014, 10–11.)

Ympäristöohjelmien osalta muutoksia on aiheuttanut suorissa tuissa käyttöön otettu viherryttäminen. Paljon keskustelua herättäneen viherryttämisen taustalla on tuen kytkeminen entistä enemmän tilan tarjomiin ympäristöhyötyihin. Viherryttäminen on laajentanut jo olemassa olevia täydentäviä ehtoja ja sillä on vaikutuksia myös ympäristökorvausjärjestelmään. EU:n lainsäädäntö kieltää kaksoisrahoittamisen, joten uudistuksessa on listattu toimenpiteitä, joista ei voida maksaa ympäristökorvausta, sillä niiden katsotaan vastaavan viherryttämisen toimenpiteitä. (Euroopan parlamentti 2016c; Niemi ym. 2014, 20.) Osana yhteisen maatalouspolitiikan yksinkertaistamista on viherryttäminen ollut ensimmäisen soveltamisvuoden jälkeen uudelleentarkastelussa. Euroopan unionin neuvoston (2016) mukaan tavoitteena on, että viherryttämisen muutokset tulisivat voimaan jo vuodesta 2017 alkaen. Komission kantana on, että viherryttämisen pohtiminen hyvissä ajoin, muustakin kuin yksinkertaistamisen näkökulmasta, saattaa olla paikallaan.



Yhteisen maatalouspolitiikan osuus EU:n talousarviosta on vuosien mitaan vähentynyt tasaisesti. Vuosina 2014–2020 yhteisen maatalouspolitiikan osuus EU:n kokonaismenoista on 37,8 %, kun se vielä 1980-luvulla oli 66 %. Maatalouteen käytettäviä varoja leikataan meneillään olevalla ohjelmakaudella yhteensä yli 10 %. (Euroopan parlamentti 2016b; Niemi ym. 2014, 11–12.)

EU:n yhteisen maatalouspolitiikan vuosibudjetti on noin 59 miljardia euroa. Tästä suorien tukien osuus on yli 70 %, josta 30 % on kytketty kestävien maatalouskäytäntöjen eli niin sanottujen viherryttämistoimenpiteiden noudattamiseen. Markkinoiden tukitoimien osuus on noin 5 % ja maaseudun kehittämisohjelmien osuus lähes 25 %. (Euroopan komissio 2017.)

## 2.2 Suomen maatalouspolitiikka

Viljelijätukien maksaminen perustuu EU:n yhteiseen maatalouspolitiikkaan. EU-asetukset ja Euroopan komission antamat tarkemmat toimeenpanosäädökset ohjaavat tukien toimeenpanoa kaikissa jäsenmaissa, ja jäsenmailla on mahdollisuus soveltaa kansallista maatalouspolitiikkaa EU:n säännösten antamissa rajoissa. Suomessa kansallisen lainsäädännön valmistelusta vastaa maa- ja metsätalousministeriö. Viljelijätukien toimeenpanosta vastaa Maaseutuvirasto, joka siirtää säädökset käytäntöön myönnöstä maksuun yhdessä ELY-keskusten ja kuntien kanssa. Yhteisen maatalouspolitiikan tukimuodot muodostavat Suomen maatalouspolitiikan perustan. Näitä tukimuotoja ovat EU:n kokonaan rahoittamat I pilarin suorat tuet sekä EU:n osittain rahoittamat II pilarin maaseudun kehittämiseen tarkoitetut korvaukset. Lisäksi Suomi maksaa EU:n rahoittamia tukia täydentäviä kansallisia tukia komission hyväksymissä rajoissa. EU:n rahoittamien tukien osuus on noin 70 % maatalouden saamasta kokonaistuesta. (Niemi ym. 2014, 14; Maa- ja metsätalousministeriö 2016a.)

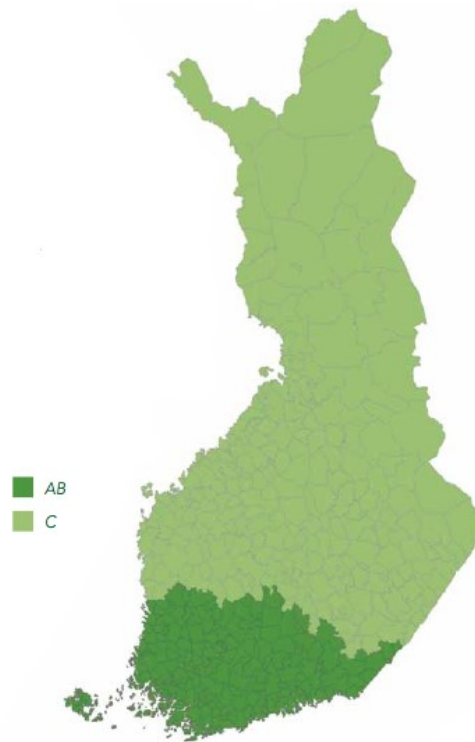
Suomessa toteutettavia I pilarin tukia ovat perustuki, viherryttämistuki, nuoren viljelijän EU-tuki sekä tuotantosidonnaiset tuet. Suorien tukien alkuperäisenä tavoitteena on ollut korvata hallinnollisten hintojen laskusta viljelijöille aiheutuneita tulonmenetyksiä ja turvata näin viljelijöiden kohtuullinen elintaso. Nykyisin EU:n suorien tukien saamiseksi on lisäksi asetettu ehtoja liittyen maan kasvukunnon ylläpitämiseen, ympäristönhoitoon, ihmisten, eläinten ja kasvien terveyteen sekä elintarviketurvallisuuteen. Maksamalla ympäristötehokkuuden parantamiseen tähtäävää viherryttämistukea tuetaan ilmaston ja ympäristön kannalta suotuisia maatalouskäytäntöjä koko EU:n alueella. Myös tuotantosidonnaiseen tukikonaisuuteen, jolla tuetaan maito-, naudanliha-, lammas- ja vuohitaloutta sekä tiettyjen erikoiskasvien viljelyä, sisältyy välillisesti ympäristötavoitteita, kuten luonnon monimuotoisuuden ja maaseutumaiseman ylläpitäminen sekä maanrakenteen parantaminen. (Maa- ja metsätalousministeriö 2016d; Maa- ja metsätalousministeriö 2015, 1.)

II pilarin tukia ovat luonnonhaittakorvaus, luonnonhaittakorvauksen kotieläinkorotus, ympäristökorvaus, eläinten hyvinvointikorvaus, luonnonmukaisen tuotannon korvaus sekä ei-tuotannollisten investointien korvaukset. Maaseuturahaston tukia myönnetään Manner-Suomen maaseudun kehittämissuunnitelman kautta. Maaseudun kehittämisen tavoitteita ovat elinvoimaisen maaseudun säilyminen, ympäristön tilan paraneminen sekä uusiutuvien luonnonvarojen kestävä käyttö. Rahoitus painottuu maatalousyrittäjille suunnattuihin tukisiin, jotka kohdennetaan korvauksiin Suomen pohjoisissa luonnonoloissa viljelystä sekä maataloudessa tehtävästä ympäristötyöstä. (Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus 2016a; Maaseutu.fi 2016a; Maa- ja metsätalousministeriö 2016b; Maa- ja metsätalousministeriö 2016c.)

Vuonna 2015 Suomessa maksettiin EU:n kokonaan ja osittain rahoittamia maatalouden ja maaseudun tukia noin 1,77 miljardia euroa. Summasta noin 734 miljoonaa oli EU:n rahoittamia tukia ja hieman yli miljardi euroa kansallisesti rahoitettuja tukia. Maksetut tuet olivat viljelijätukia, hanke-, yritys- ja rakennetukia, markkinatukia sekä muita, kuten varastointiin ja menekinedistämiseen tarkoitettuja tukia. Eniten maksettiin viljelijätukia, yhteensä noin 1,6 miljardia euroa (vrt. 2014 1,8 miljardia). Vuonna 2016 haetuista viljelijätuista maksettiin vuoden 2016 loppuun mennessä noin 1,5 miljardia euroa, mikä on noin 88 % viljelijätukien kokonaismäärästä. (Maaseutuvirasto 2016q; Maaseutuvirasto 2016r.)

### 2.3 Maatalouden tukijärjestelmä Suomessa

Suomessa maatalouden tukijärjestelmä perustuu EU:n yhteisen maatalouspolitiikan tukimuotoihin, joita ovat EU:n kokonaan rahoittamat suorat tuet sekä EU:n osittain rahoittamat korvaukset. Näitä tukimuotoja täydennetään kansallisilla tuilla. Tukien alueelliseksi porrastamiseksi Suomi on jaettu tukialueisiin. EU-tukijärjestelmissä on kaksi tukialuetta: Etelä-Suomen AB-alue sekä Keski- ja Pohjois-Suomen C-alue (kuva 1). Pohjoisen tuen järjestelmässä C-alue on jaettu viiteen osa-alueeseen. Esimerkiksi maidon ja naudanlihan tuotannon tuissa tuki on porrastettu näiden osa-alueiden välillä siten, että tukitaso kasvaa etelästä pohjoiseen. Kasvinviljelyssä hehtaarikohtainen tuki on kuitenkin koko maassa suunnilleen sama, kun otetaan huomioon kaikki pinta-ala-tukimuodot. (Maa- ja metsätalousministeriö 2016d.)



Kuva 1. Tukialueet (Maaseutuvirasto 2014, 11).

### 2.3.1 EU:n kokonaan rahoittamat tuet

EU:n kokonaan rahoittamia eli suoria tukia ovat perustuki, viherryttämistuki, nuoren viljelijän EU-tuki sekä tuotantosidonnaiset tuet peltokasvipalkkio ja EU:n eläinpalkkiot. Tuet myönnetään pinta-alan, eläimen tai teurastetun eläimen ruhon perusteella edellyttäen, että tukien saamisen edellytykset täyttyvät. (Maa- ja metsätalousministeriö 2016e; Maaseutuvirasto 2016b, 17.)

Perustukea, viherryttämistukea ja nuoren viljelijän EU-tukea on käsitelty tarkemmin luvussa 3.

Tuotantosidonnaisten tukien tavoitteena on ylläpitää vakaata raaka-aineen tarjontaa kotimaiselle elintarvike- ja eläinrehuteollisuudelle. Tuotantosidonnaisia tukia ovat nautapalkkio, lypsylehmäpalkkio, uuhipalkkio, kuttupalkkio, teuraskaritsa- ja kilipalkkio sekä peltokasvipalkkio. Eläintuilla ylläpidetään maidon- sekä lihantuotantoa. Peltokasvipalkkion tavoitteena on ylläpitää rehunkäyttöön ja ihmisravinnoksi tarkoitettujen valkuaiskasvien, rukiin, tärkkelysperunan ja sokerijuurikkaan tuotantoa. Valkuaiskasveihin luetaan myös öljykasvit, joiden sisältämä valkuaisen määrä on korkea ja joita voidaan hyödyntää muun muassa eläinten rehuna ja rehuseoksissa. Peltokasvipalkkio maksetaan myös Etelä-Suomessa ihmisravinnoksi tarkoitettulle avomaan vihannesviljelylle. (Maa- ja metsätalousministeriö 2016f.)

Muista suorista tuista poiketen tuotantosidonnaisen tuen soveltaminen on EU:n jäsenmaille vapaaehtoista. Tuotantosidonnaista tukea maksetaan Etelä-Suomessa lehmän ja kutun maidolle sekä koko maassa nautan-, lampaan- ja vuohenlihalle. Tuen määrät vaihtelevat nautaeläimillä sekä lampailla ja vuohilla alueellisesti. Peltoviljelyssä tukea maksetaan koko maassa tärkkelysperunalle, valkuaiskasveille, rukiille ja sokerijuurikkaalle sekä Etelä-Suomessa avomaanvihanneksille. (Maa- ja metsätalousministeriö 2016f.)

### 2.3.2 EU:n osittain rahoittamat tuet

EU:n osittain rahoittamia tukia eli ohjelmaperusteisia korvauksia ovat luonnonhaittakorvaus, luonnonhaittakorvauksen kotieläinkorotus, ympäristökorvaus, eläinten hyvinvointikorvaus ja luonnonmukaisen tuotannon korvaus. (Maaseutuvirasto 2016b, 17.)

Luonnonhaittakorvausta ja sen kotieläinkorotusta, ympäristökorvausta sekä luonnonmukaisen tuotannon korvausta on käsitelty tarkemmin luvussa 3.

Eläinten hyvinvointikorvauksen tavoitteena on eläinten hyvinvoinnin edistämisen kautta parantaa tuotteiden laatua ja tuotannon taloudellista tulosta. Eläinten hyvinvointikorvaukseen voivat sitoutua nauta-, sika-, lammas-, vuohi- sekä siipikarjatilat. Vuonna 2015 tehty sitoumus eläinten hyvinvointikorvauksesta oli voimassa vuoden 2016 loppuun asti, ja vuodesta 2017 alkaen sitoumus tehdään kalenterivuosittain. Eläinten hyvinvointia parantavia toimenpiteitä voi valita eläinlajeittain. Korvaus maksetaan toimenpiteen toteuttamisesta aiheutuvien laskennallisten kustannusten perusteella. Investointeja ei rahoiteta. Korvausta voi hakea yhdestä tai useammasta eläinlajista. Korvaukseen ei vaadita vähimmäispinta-alaa, mutta tilalla tulee olla eläinlajista riippuen tietty vähimmäismäärä eläinyksiköitä. (Maaseutu.fi 2016b; Maaseutuvirasto 2016e.)

### 2.3.3 Kansalliset tuet

Kansalliset tuet ovat Suomen kokonaan rahoittamia tukia. Kansallisilla tuilla täydennetään EU:n tukijärjestelmiä ja turvataan maatalouden toimintaedellytyksiä ja kannattavuutta sekä maaseudun elinvoimaisuuden säilymistä. (Maa- ja metsätalousministeriö 2016h.)

Kansallisen tukijärjestelmän osat ovat Etelä-Suomen kansallinen tuki ja pohjoinen tuki. Lisäksi käytössä on muita, selvästi pienempiä ja kohdenetumpia kansallisia tukimuotoja. Kansallisten tukien käyttöönotto tai niiden ehtojen muutokset edellyttävät aina komission ennakkohyväksyntää tai tiettyjen niille asetettujen ennakkoehtojen täyttämistä. (Maa- ja metsätalousministeriö 2016d; Maa- ja metsätalousministeriö 2016g.)

Keskeisin kansallisen tuen tukimuoto on pohjoinen tuki. Pohjoista tukea maksetaan C-alueella Keski- ja Pohjois-Suomessa. Maidontuotannolle pohjoista tukea maksetaan litraperusteisena tukena. Eläinyksiköiden määrän perusteella tukea maksetaan lihanaudoille, uuhille ja kutuille. Sika- ja siipikarjatiloihin maksetaan tilojen aiempaan tuotantohistoriaan perustuvaa tuotannosta irrotettua tukea. Peltoviljelyn perusteella tukea maksetaan pohjoisena hehtaaritukena, yleisenä hehtaaritukena sekä nuorten viljelijöiden tukena. Tukea maksetaan myös kasvihuonetuotannolle kasvihuonepinta-alan perusteella. Lisäksi käytössä on muita pienempiä pohjoisen tuen tukimuotoja. (Maa- ja metsätalousministeriö 2016h.)

Etelä-Suomen kansallista tukea maksetaan AB-alueella Etelä-Suomessa. Tukea maksetaan sika- ja siipikarjatalouden tuotannosta irrotettuna tukena ja puutarhatalouden tukena. (Maa- ja metsätalousministeriö 2016h.)

Etelä-Suomen maidontuotannon, lihanautojen sekä lammas- ja vuohitalouden tuet maksetaan EU:n suorina tuotantosidonnaisina tukina. Tässä tukijärjestelmä eroaa maan etelä- ja pohjoisosan välillä, mutta tukimuotojen eroista huolimatta tukitasot ovat suhteessa lähes yhtä suuret pohjoisen tuen alueen eteläosissa ja Etelä-Suomessa. Pohjoiseen mentäessä tukitasot nousevat myös pohjoisen tuen alueen sisällä tuotantolosuhteiden erojen vuoksi. (Maa- ja metsätalousministeriö 2016h.)

Muista kansallisista tuista keskeisin tukimuoto on sokerijuurikkaan kansallinen tuki. Muita kansallisen tuen tukimuotoja ovat muun muassa mehiläistalouden tuki ja sokerijuurikkaan kuljetustuki. (Maa- ja metsätalousministeriö 2016h.)

### **3 PINTA-ALAPERUSTEISET TUET**

ELY-keskusten on valvottava tilakäynnein kaikki peltovalvonnassa olevat tilat. Tiloilla tehtävät peltovalvonnat suoritetaan kokotilavalvontoina. Tässä luvussa käsitellään ne pinta-alaperusteiset tuet, jotka valvotaan kokotilavalvonnoissa. Tukien käsittelyssä on painotettu AB-alueen ehtoja. Kokotilavalvonnassa tarkastettavia ehtoja on selvitetty tukikohtaisesti. Materiaali perustuu joulukuussa 2016 käytössä olleisiin tietoihin.

Kokotilavalvontaan valituilta tiloilta on valvottava kaikki tilan hakemat pinta-alaperusteiset tuet: perustuki, viherryttämistuki, nuoren viljelijän EU-tuki, peltokasvipalkkio, luonnonhaittakorvaus, luonnonhaittakorvauksen korotus, ympäristökorvaus, luonnonmukaisen tuotannon korvaus, ympäristösopimukset, erityisympäristötukisopimukset sekä kansalliset peltotuet. Täydentävät ehdot valvotaan täydentävien ehtojen otantaan valituilta tiloilta. Peltovalvonnan yhteydessä valvotaan myös sika- ja siipi-

karjatalouden tuotannosta irrotettu tuki, jos peltovalvontaan valittu tila on hakenut kyseistä tukea. (Maaseutuvirasto 2016a, 18.)

Ohjelmakaudella 2014–2020 tukien saamista koskevat yläikärajat ovat poistuneet kaikista tuista. Kansallisissa tuissa hakijan on oltava vähintään 18-vuotias. Ikärajan on täytyttävä myös eräissä ohjelmaperusteisissa korvauksissa. EU:n kokonaan rahoittamissa tuissa alikärajaa ei ole. Nuoren viljelijän EU-tuen ikärajaa on käsitelty kohdassa 3.4. (Maaseutuvirasto 2016b, 10.)

Ohjelmakaudella 2014–2020 viljelijätukia kohdistetaan aktiiviviljelijöille eli toimijoille, joiden pääliiketoimintana on maatalous. Aktiiviviljelijän vaatimus koskee EU:n kokonaan ja osittain rahoittamia tukia. Jos tila hakee pelkästään ympäristösopimusta, aktiiviviljelijän vaatimus täyttyy, kun hakija ei ole edellisenäkään vuonna saanut suorita tukia. Aktiiviviljelijän vaatimus ei koske kansallisia tukia. (Maaseutuvirasto 2014, 6; Maaseutuvirasto 2016a, 43.)

Aktiiviviljelijätarkastelu tehdään joka vuosi tukihaun yhteydessä. Aktiiviviljelijäksi katsotaan aina viljelijä, jonka suorien tukien myönnetty yhteismäärä hakuvuotta edeltävänä kalenterivuonna on enintään 5000 euroa riippumatta siitä, mitä viljelijän muu toiminta on. Jos suorien tukien määrä on enemmän kuin 5000 euroa, tulee tarkastella, hallinnoiko viljelijä kieltolistalle vieviä toimintoja. Jos viljelijä ei hallinnoi kieltolistan toimintoja, aktiiviviljelijän vaatimus täyttyy. Kieltolistalta voi vapautua aktiiviviljelijäksi tietyin ehdoin. (Maaseutuvirasto 2016a, 43; Maaseutuvirasto 2016m, 3; Maaseutuvirasto 2016b, 17.)

### 3.1 Täydentävät ehdot

Täydentävät ehdot tähtäävät peltojen hyvään viljelykuntoon, vesistöjen suojeluun ja luonnon monimuotoisuuden ylläpitämiseen, tiloilla tuotettujen elintarvikkeiden ja rehujen turvallisuuteen sekä tuotantoeläinten hyvinvointiin. (Maaseutuvirasto 2016k, 6.)

Täydentävät ehdot ovat perusvaatimuksia, joiden noudattaminen on useimpien viljelijätukien ehtona. Täydentävien ehtojen lisäksi viljelijätuissa on myös omia ehtoja, jotka ovat täydentäviä ehtoja vaativampia. Pinta-alaperusteiset tuet, joiden vaatimuksena on täydentävien ehtojen noudattaminen, ovat perustuki, viherryttämistuki, nuoren viljelijän EU-tuki, peltokasvipalkkio, ympäristökorvaus, luonnonmukaisen tuotannon korvaus, luonnonhaittakorvaus sekä osittain maatalouden ja ympäristön ehtojen kautta myös pohjoiset hehtaarituet. (Maaseutuvirasto 2016k, 5.)

Täydentävät ehdot muodostuvat viljelyyn liittyvistä hyvän maatalouden ja ympäristön vaatimuksista sekä lakisääteisistä hoitovaatimuksista. Hyvän maatalouden ja ympäristön vaatimukset liittyvät pientareisiin ja suo-  
jakaistoihin sekä maaperän kuntoon, hukkakauran ja jättiputken torjun-

taan, viljelyyn hyvän maatalouskäytännön mukaisesti, kesantojen hoitoon ja maisemapiirteiden säilyttämiseen, kasteluveden ottoon, pysyvien laiturien ja nurmien hoitoon sekä pohjavesien suojeluun. Lakisääteiset hoitovaatimukset liittyvät ympäristöasioihin, kuten lannan ja lannoitteiden käyttöön ja varastointiin, kansanterveyteen, kasvien terveyteen sekä eläinten terveyteen ja hyvinvointiin. (Maaseutuvirasto 2016k, 5, 8.)

Täydentävät ehdot koskevat tuenhakijan kaikkea maatalousmaata ja maatalouden harjoittamista, ja niitä tulee noudattaa koko kalenterivuoden ajan. Myös maatalousmaalla, jota käytetään muuhun kuin maataloustoimintaan, on noudatettava täydentäviä ehtoja. (Maaseutuvirasto 2016a, 6.)

Täydentävien ehtojen noudattamista valvotaan valvontavaatimusten avulla. Täydentävät ehdot voidaan valvoa myös sellaisessa tilanteessa, jolloin muun valvonnan yhteydessä on havaittu täydentävien ehtojen laiminlyönti. Täydentävien ehtojen laiminlyönnit vähentävät samanaikaisesti kaikkien niiden tukien määrää, joiden ehtona on täydentävien ehtojen noudattaminen. (Maaseutuvirasto 2016a, 104; Maaseutuvirasto 2016k, 6.)

Osalle peltovalvonnassa olevista tiloista tehdään myös täydentävien ehtojen kasvintuotantotilojen rehu- ja elintarvikehygieniavalvonta sekä täydentävien ehtojen kasvinsuojeluainevalvonta (Maaseutuvirasto 2016a, 8).

Rehu- ja elintarvikehygieniavalvonnassa kasvintuotantotiloilta tarkastetaan, että kasveista saatavien elintarvikkeiden tuotantoon liittyviä hygieniavaatimuksia on noudatettu. Jos kasvit menevät rehuksi, tilalle tehdään rehuvalvonta. Valvontaan valituilla eläintiloilla tehdään rehuvalvonta sekä kasveista saatavien elintarvikkeiden hygieniavalvonta, jos tilalla kasvatetaan kasveja elintarvikkeeksi maataloustarkoituksessa. (Elintarviketurvallisuusvirasto 2016, 1–2.)

Täydentävien ehtojen kasvinsuojeluvalvonnassa tarkastetaan, että tilalla käytetyt kasvinsuojeluaineet ovat Suomessa hyväksytyjä ja niitä on käytetty ja varastoitu myyntipäällyksen mukaisesti. Varastointivaatimukset tarkastetaan tilakäynnin yhteydessä, ja muut vaatimukset tarkastetaan talviaikaisen asiakirjavalvonnan yhteydessä. (Turvallisuus- ja kemikaalivirasto 2016, 2.)

### 3.2 Perustuki

Perustuki on EU:n kokonaan rahoittama tuotannosta irrotettu tuki. Tuenhakijan on oltava aktiiviviljelijä ja hänellä on oltava hallinnassaan joko omistamiaan tai vuokraamiaan tukioikeuksia. Tukihakemuksella haetaan perustukea eli aktiiviviljelijän hallinnassa olevien tukioikeuksien aktivoimista vastaavilla tukikelpoisilla hehtaareilla. Tukea maksetaan pinta-alan perusteella tukioikeuksia vastaavasti, jolloin yksi tukioikeus oikeuttaa yhden hehtaarin perustuen määrään. (Maaseutuvirasto 2016c, 3.)

Vuoden 2015 alussa siirryttiin tilatukijärjestelmästä perustukijärjestelmään. Samalla astui voimaan tukialueuudistus, jossa tukialueiden määrä väheni kolmesta kahteen. Tilatukijärjestelmään muodostuneet tukioikeudet säilyivät, mutta ne jakautuivat uusiin tukialueisiin. Suomessa on kaksi tukialuetta: Etelä-Suomen AB-alue sekä Keski- ja Pohjois-Suomen C-alue. (Maaseutuvirasto 2016c, 3–4; Maaseutuvirasto 2016f.)

Perustuen tukitasot (tukioikeuksien tasaosien arvot) ovat AB-alueella 122,30 €/ha ja C-alueella 110,84 €/ha (Valtioneuvoston asetus perustuesta, viherryttämistuesta ja nuoren viljelijän tuesta annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta 1066/2016 § 9.). Tukioikeuksien arvot muuttuvat vuosittain. Lisäosat poistuvat kokonaan vuoteen 2019 mennessä. Vuonna 2016 poistui kolme lisäosatyyppiä: maito-, sonni- ja härkäsekä tärkkelysperunalisäosa. Timoteilisäosa poistuu vuonna 2017 ja sokeirilisäosa vuonna 2019. Lisäosista leikattavat varat siirtyvät vähitellen tasaosiin. (Maaseutuvirasto 2016c, 4; Maaseutuvirasto 2016f.)

Perustuessa tukikelpoista alaa on kaikki maatalousmaa eli pellot, pysyvät kasvit sekä pysyvät nurmet ja pysyvät laitumet. Tukikelpoiset alat määritellään kasvukoodin kautta. Perustukea maksetaan kaikista maatalousmaan kasvulohkoista, joiden koko on vähintään 0,05 ha ja joilla on tukikelpoista kasvustoa tai muuta tukeen oikeuttavaa käyttömuotoa. Perustukea ei makseta pellolla sijaitsevasta 20-vuotisesta erityistukisopimus-alasta eikä tilapäisesti viljelemättömästä alasta. Perustukea ei myöskään makseta viljelystä, jossa viljelykasvin juuret eivät ole yhteydessä maaperään. Perustukea saadaksean tulee noudattaa täydentäviä ehtoja kaikella maatalousmaalla. (Maaseutuvirasto 2016c, 4.)

Tukioikeuksia hallinnoidaan tukioikeusrekisterissä. Tukioikeuksien omistuksen siirrot ovat pysyviä ja tukioikeuksien hallinnan siirrot eli vuokraukset määräaikaista. Tukioikeuksien vastaanottajan on oltava aktiiviviljelijä. Tukioikeuksien siirtojen vastaanottajan tulee hakea perustukea siirron saantivuonna, jotta hän täyttää aktiiviviljelijän määritelmän. Kun tukioikeuksia siirretään perinnön, ennakkoperinnön tai suorien tukien laissa (193/2013) määriteltyjen sukupolvenvaihdosten perusteella, tukioikeuksien omistuksen vastaanottajan ei tarvitse täyttää aktiiviviljelijän määritelmää. (Maaseutuvirasto 2016c, 3, 5–6.)



Jos perustukea ei myönnetä, tukioikeudet eivät aktivoidu. Jos tukioikeudet ovat aktivoimatta kaksi vuotta peräkkäin, ne viedään kansalliseen varantoon. Tukioikeuksia voi hakea kansallisesta varannosta tietyin perustein. Varantohaku järjestetään vuosittain. Kansallista varantoa hallinnoidaan ELY-keskuksissa. (Maaseutuvirasto 2016c, 4, 6.)

Perustuen osalta valvonnassa tarkastetaan, että lohkot ovat viljelijän hallinnassa viimeisenä tukihakupäivänä (vuonna 2016 15.6.). Hallinta tarkastetaan vuokrasopimuksista. Perustuen osalta tarkastetaan myös, että lohkot ovat viljelykelpoisia ja maatalouskäytössä koko kalenterivuoden. Pysyviksi laitumiksi ilmoitettujen lohkojen osalta tarkastetaan, että ne täyttävät pysyvien laitumien määritelmän. (Maaseutuvirasto 2016a, 45.)

### 3.3 Viherryttämistuki

Viherryttämistuki on EU:n kokonaan rahoittama tuotannosta irrotettu tuki, jonka tavoitteena on tukea ilmaston ja ympäristön kannalta suotuisia maatalouskäytäntöjä. Nämä käytännöt eli viherryttämistuen vaatimukset ovat viljelyn monipuolistaminen, pysyvän nurmen säilyttäminen ja ekologisen alan vaatimus. (Maaseutuvirasto 2016c, 7.)

Viherryttämistuen tilakohtaisiin vaatimuksiin vaikuttavat maatilán sijainti, koko, viljelykasvit sekä mahdollisesti harjoitettu luomutuotanto. Perustukea haettaessa viherryttämistuen vaatimukset koskevat tilán kaikkia tukikelpoisia hehtaareja. Pienet tilat sekä pääosin nurmituotantoa harjoittavat tilat saavat vapautuksen viherryttämistuen viljelyn monipuolistamisesta ja ekologisesta alasta. Luomutilat ovat automaattisesti vapautettuja viherryttämistuen vaatimuksista. Mikäli tila ei ole kokonaan luomutuotannossa, viherryttämistuen vaatimukset koskevat tilán sitä osaa, joka ei ole luomutuotannossa. (Maaseutuvirasto 2016c, 7–8.)

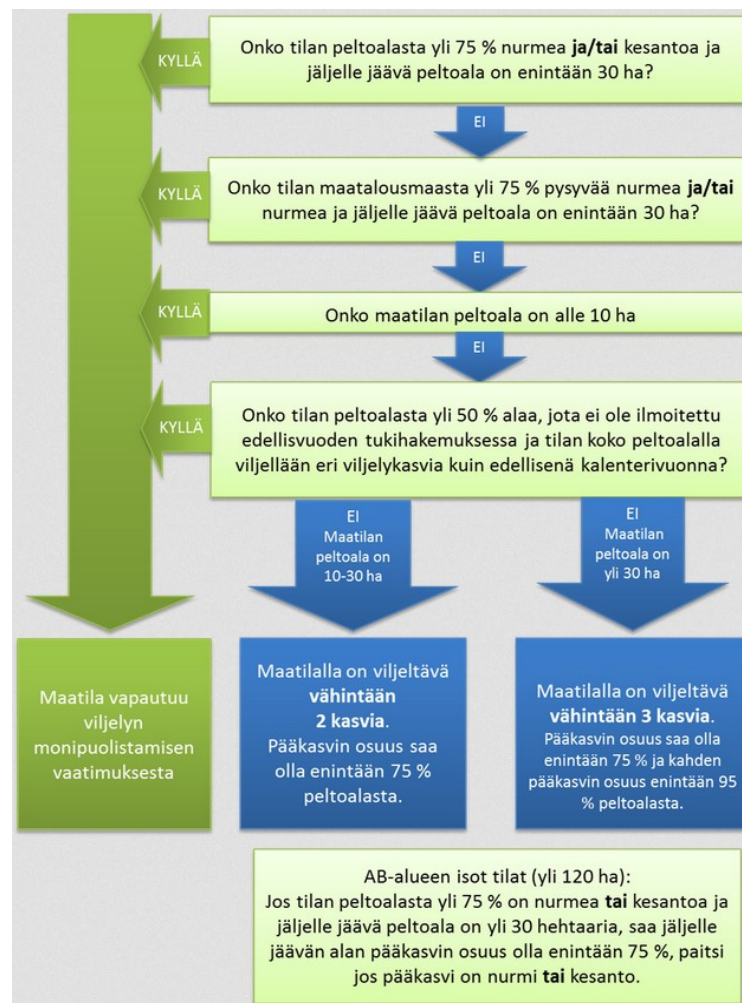
Viherryttämistuen vaatimuksissa tarkastellaan tilán maatalousmaan ja peltoalan käyttöä. Maatalousmaahan lasketaan peltoala, pysyvät viljelykasvit sekä pysyvät nurmet. Peltoalaan lasketaan kasvintuotantoa varten viljelty ala sekä kesanto. Pysyvät viljelykasvit ovat viljelykiertoon kuulumattomia kasveja, joita kasvatetaan yli viiden vuoden ajan ja joista saadaan toistuvia satoja. Pysyvää nurmea on maa, jota käytetään heinäkaskvien tai muiden nurmirehukasvien kasvattamiseen joko luontaisella tavalla (itseuudistuva) tai viljelemällä (kylvämällä), ja joka ei ole kuulunut tilán viljelykiertoon vähintään viiteen vuoteen. Pysyvää nurmea ei lasketa kasviksi. Pysyvä nurmi voi sisältää muitakin laidunnettavia kasveja, kuten pensaita ja/tai puita, kuitenkin edellyttäen, että enemmistönä ovat heinäkaskvit ja muut nurmirehukasvit. Viljelyn monipuolistamisen ja ekologisen alan vaatimuksen täytyminen lasketaan peltoalasta (Maaseutuvirasto 2016a, 46; Maaseutuvirasto 2016c, 7–8.)

Viherryttämistuessa maatilán sijainti määrää ne tukiehdot, joita tulee noudattaa tilán koko maatalousmaalla. Tuki maksetaan kuitenkin lohko-

jen sijainnin perusteella erisuuruisena eri tukialueille. (Maaseutuvirasto 2016c, 7.) AB-alueella tukitaso on 74,70 €/ha ja C-alueella 65,20 €/ha (Valtioneuvoston asetus perustuesta, viherryttämistuesta ja nuoren viljelijän tuesta annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta 1066/2016 § 17). Viherryttämistukea maksetaan tilan tukikelpoiselle maatalousmaalle enintään viljelijän hallinnassa olevia tukioikeuksia vastaavalle määrälle. Myös viherryttämistuen vaatimuksista vapautetuille tiloille maksetaan viherryttämistuki. (Maaseutuvirasto 2016c, 8.)

Viljelyn monipuolistamisen tavoitteena on tuotannon monipuolistaminen ja ympäristön huomioiminen viljelyssä. Erityisesti pyritään maaperän laadun parantamiseen. Viljelyn monipuolistaminen velvoittaa viljelemään vaaditun lukumäärän viljelykasveja riippuen tilan sijainnista, peltoalan määrästä tai viljelyssä olevista kasveista. Monipuolistamisesta vapautuu, jos tila on pääosin nurmitila tai tilan peltoala on alle 10 hehtaaria. Viljelyn monipuolistamisen vaatimukset ovat erilaiset AB- ja C-alueilla. Viljelyn monipuolistamisen vaatimukset AB-alueella on selvitetty kuvassa 2. (Maaseutuvirasto 2016c, 9.)

Viljelyn monipuolistamisessa viljelykasvien säilyttämisajanjakso on 30.6–31.8. Viljelykasvit ja niiden osuudet on oltava laskettavissa tänä aikana. Myös viljelyn monipuolistamisen valvonta on tehtävä kasvien säilyttämisajanjakson aikana. (Maaseutuvirasto 2016a, 47; Maaseutuvirasto 2016c, 12.)



Kuva 2. Viljelyn monipuolistamisen vaatimukset AB-alueella (Maaseutuvirasto 2016c, 11).

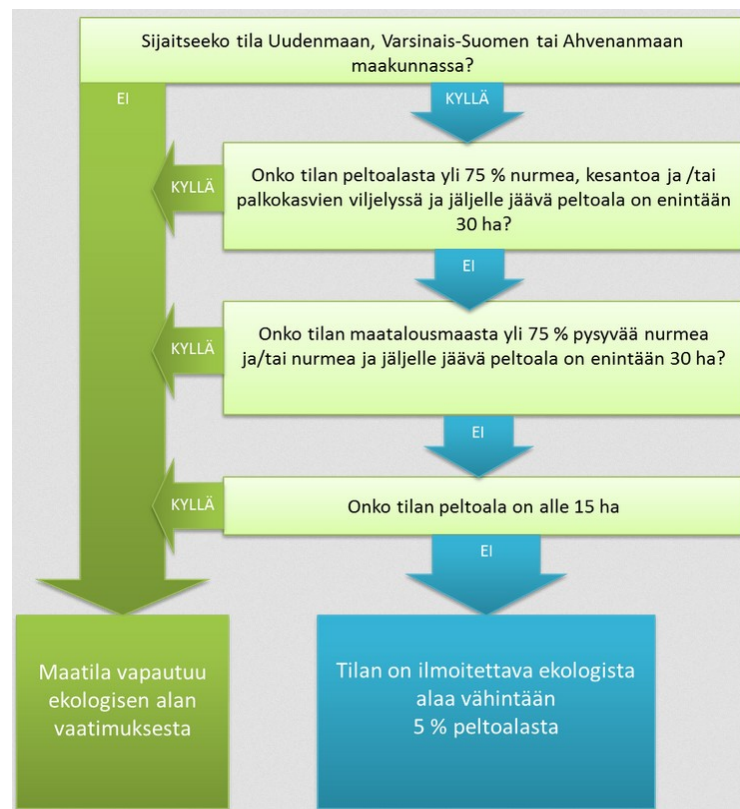
Pysyvän nurmen säilyttämisen tavoitteena on ympäristön huomioiminen viljelyssä. Erityisesti pyritään hiilen talteenoton varmistamiseen. Pysyvän nurmen säilyttämistä tarkastellaan koko maan tasolla. Jos pysyvän nurmen osuus koko maatalousmaasta vähenee yli 5 % vuonna 2015 vahvistetusta viiteosuudesta, otetaan käyttöön niin sanottu ennallistamismenettely. Natura-alueiden pysyvä nurmi tulee säilyttää nurmena. (Maaseutuvirasto 2016c, 13.)

Nurmilohkot jaetaan viljelykierrossa oleviin ja pysyviin nurmiin. Pysyvien nurmien alaan sisältyvät myös pysyvät laitumet. Lohkot, jotka ovat olleet nurmella 1–5 vuotta, katsotaan viljelykierrossa oleviksi lohkoiksi. Viljelykierrossa oleva kasvulohko muuttuu pysyväksi nurmeksi kuudentena vuonna, jos sille ilmoitetaan edelleen jokin heinä- tai nurmirehukasvi. Lohkolla, jolla on pysyvän nurmen merkintä, voi viljellä muitakin kasveja. Ainoastaan ennallistamismenettely voi velvoittaa palauttamaan pysyvän nurmen alan tai muun alan takaisin pysyväksi nurmeksi. (Maaseutuvirasto 2016a, 46; Maaseutuvirasto 2016c, 13–14.)

Pysyvän nurmen valvonnassa tarkastetaan muun muassa, ettei pysyvän nurmen alalle ole ilmoitettu pysyvän nurmen kertymistä jäädyttäviä kasveja. Näitä ovat ympäristökorvauksen ympäristöhoitonurmet sekä viherlannoitusnurmet. Jos tilalla on pysyvää nurmea Natura-alueella, valvonnassa tarkastetaan, ettei alaa ole siirretty muuhun käyttöön tai kynnetty. (Maaseutuvirasto 2016a, 48.)

Ekologisen alan (EFA-alan) tavoitteena on luonnon monimuotoisuuden säilyttäminen ja parantaminen. Ekologisen alan velvoite koskee Uudenmaan, Varsinais-Suomen ja Ahvenanmaan maakunnissa sijaitsevia tiloja. Muu Suomi on vapautunut ekologisesta alasta metsäisyyden perusteella. (Maaseutuvirasto 2016c, 16.)

Tilojen, joilla on yli 15 ha peltoalaa, tulee ilmoittaa ekologista alaa vähintään 5 % peltoalasta. Ekologisen alan velvoite lasketaan tilan koko peltoalasta lohkojen sijainnista riippumatta. EFA-velvoitteen peltoalaan lasketaan mukaan myös lyhytkiertoisien energiapuun alat sekä täydentävien ehtojen mukaiset suojellut maisemapiirteet. Ekologisen alan vaatimuksesta vapautuu, jos yli 75 % peltoalasta on nurmella, kesannolla, palkokasvien viljelyssä tai näiden käyttötapojen yhdistelmänä ja näiden ulkopuolelle jäävä peltoala on enintään 30 ha. Vaatimuksesta vapautuu myös, jos yli 75 % tukikelpoisesta maatalousmaasta on pysyvää nurmea tai nurmea tai näiden käyttötapojen yhdistelmänä ja näiden ulkopuolelle jäävä peltoala on enintään 30 ha. Ekologisen alan velvoite on selvitetty kuvassa 3. (Maaseutuvirasto 2016c, 16.)



Kuva 3. Ekologisen alan velvoite (Maaseutuvirasto 2016c, 17).

Ekologisena alana voi ilmoittaa kesantoa, typensitojakasveja, täydentävien ehtojen mukaisia suojeltuja maisemapiirteitä ja lyhytkiertoisien energiapuun aloja. Ekologisen alan täyttyminen lasketaan kertomalla kasvulohkon pinta-ala ekologisen alan painokertoimella. Täydentävien ehtojen hyvän viljelytavan vaatimus koskee myös ekologisia aloja. (Maaseutuvirasto 2016c, 17.)

Ekologisen alan valvonnassa tarkistetaan, ettei EFA-kesannoksi ilmoitetulla alalla ole ollut maataloustoimintaa ennen 16.8. EFA-kesanto on säilytettävä 1.1.–15.8. välisen ajan. Alaa saa laiduntaa tai siltä voidaan korjata sato 16.8. lähtien. Typensitojakasvien alalla tarkastetaan, että lohkolle on EFA-alaksi hyväksyttäviä typensitojakasveja tai niiden sänkeä. Lohkolle on oltava typensitojakasvia 30.6.–31.8. välisen ajan. Jos kasvi korjataan ennen 31.8., alaa ei saa muokata ennen 1.9. Jos lohkolle kylvetään syyskylvöisiä kasveja, kasvuston saa päättää, ja lohkon voi muokata ja kylvää jo 15.7. lähtien. EFA-kesantoa ilmoittaneet tilat on valvottava 15.8. mennessä, ja typensitojakasvien EFA-alaa ilmoittaneet tilat 31.8. mennessä. Lyhytkiertoisien energiapuiden EFA-alalle hyväksyttäviä kasveja ovat haapa ja paju. Energiapuiden alan lannoitus ja rikkakasvien torjunta tarkastetaan asiakirjoista. Jos EFA-alaksi on ilmoitettu maisemapiirteitä, tarkastetaan, ettei niitä ole vahingoitettu tai hävitetty. Maisemapiirteiden osalta mahdollisesta laiminlyönnistä tulee myös täydentävien ehtojen seuramus. (Maaseutuvirasto 2016a, 49; Maaseutuvirasto 2016c, 18.)

### 3.4 Nuoren viljelijän tuki (EU)

Nuoren viljelijän EU-tuki on EU:n kokonaan rahoittamaa, tuotannosta irtotettua suoraa tukea. Tuen tarkoituksena on helpottaa maataloustuotannon aloittamista ja maatalouden rakennekehitystä. Tukea maksetaan koko maassa ja korkeintaan viisi vuotta. Tukea maksetaan aktiiviviljelijälle, joka on aloittanut tilanpidon ensimmäistä kertaa tilan pääasiallisena yrittäjänä ja jolla on määräysvalta tilalla. Tukea saadaksesen hakijan on oltava ensimmäisenä hakuvuonna korkeintaan 40-vuotias. Tukiehdot vaihtelevat hakijatyypeittäin. (Maaseutuvirasto 2016c, 19, 21.)

Tukea maksetaan perustuessa aktivoitujen tukioikeuksien perusteella korkeintaan 90 tukioikeushehtaarille ja korkeintaan viiden vuoden ajan. Tukiehdot on täyttyttävä jokaisena tuen hakuvuonna, lukuun ottamatta ikävaatimusta. (Maaseutuvirasto 2016a, 51; Maaseutuvirasto 2016c, 21.) Tuen määrä on 51 €/ha (Valtioneuvoston asetus perustuesta, viherryttämistuesta ja nuoren viljelijän tuesta annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta 1066/2016 § 19).

Kunnan maaseutuelinkeinoviranomainen tarkastaa vuosittain hakijaa koskevat tukiehdot hallinnollisesti kaikilta nuorten viljelijöiden tukia hakeneilta viljelijöiltä. Viljelyyn liittyvien tukiehtojen osalta maatalousmaa on säilytettävä avoimena laiduntamiseen tai viljelyyn soveltuvassa kunnossa, ja lohkojen on oltava maatalouskäytössä 1.1.–31.12. välisenä aika-

na. Lisäksi tulee noudattaa täydentäviä ehtoja. (Maaseutuvirasto 2016a, 51.)

### 3.5 Peltokasvipalkkio

Peltokasvipalkkio on EU:n suoraa tuotantoon sidottua tukea. Tuki maksetaan koko maassa valkuaiskasveille, sadonkorjuuvuoden rukiille, sokerijuurikkaalle ja tärkkelysperunalle sekä AB-alueella avomaanvihanneksille. Öljykasvit kuuluvat valkuaiskasveihin. Peltokasvipalkkio määräytyy tukeen oikeuttavien kasvien viljelyalojen ja tukialueiden perusteella sekä tärkkelysperunan ja sokerijuurikkaan osalta viljelysopimuksen voimassaolon perusteella. Peltokasvipalkkio voidaan maksaa myös tukioikeudettomalle pinta-alalle. (Maaseutuvirasto 2016c, 81–82; Maaseutuvirasto 2016h.)

Peltokasvipalkkion määrä on valkuaiskasveilla noin 70 €/ha, rukiilla noin 50 €/ha, sokerijuurikkaalla noin 75 €/ha ja tärkkelysperunalla noin 560 €/ha. Avomaanvihanneksista maksettava palkkio on noin 140 €/ha. (Maaseutuvirasto 2016c, 82–83.)

Peltovalvontapalkkion valvonnassa tarkastetaan, että kasvilajit ovat palkkioon oikeuttavia ja että muut palkkion myöntämisen edellytykset täyttyvät (Maaseutuvirasto 2016a, 50).

### 3.6 Luonnonhaittakorvaus ja kotieläinerotus

Luonnonhaittakorvauksen tavoitteena on turvata maataloustuotannon jatkuminen pohjoisesta sijainnista aiheutuvista epäsuotuisista ilmasto-oloista huolimatta. Koko Suomi on luokiteltu LHK -alueeksi. (Maaseutuvirasto 2016c, 70.)

Ohjelmakaudelle 2014–2020 siirryttäessä luonnonhaittakorvaus muuttui 5-vuotisesta sitoumuksesta yksivuotiseksi korvaukseksi. Luonnonhaittakorvaus jakautuu EU:n osittain rahoittamaan tukeen, jossa on mukana kansallinen lisäosa sekä kansalliseen kotieläintilan korotukseen. Kaikki tilat voivat hakea luonnonhaittakorvausta. Kotieläinerotusta voivat hakea vain kotieläintilat. (Maaseutuvirasto 2016c, 70; Maaseutuvirasto 2016i.)

Luonnonhaittakorvauksessa korvauskelpoisuus jakautuu kahteen erilliseen kelpoisuuteen: korvauskelpoisuuteen ja LHK-kelpoisuuteen. Korvauskelpoinen lohko voidaan liittää ympäristökorvauksen ja luonnonmukaisen tuotannon sitoumuksille. Lohkolle voidaan lisäksi maksaa luonnonhaittakorvausta sekä C-alueella pohjoisia hehtaaritukia. Lohkoille, joilla on vain LHK-kelpoisuus, voidaan maksaa ainoastaan luonnonhaittakorvausta. LHK-kelpoisuus voidaan myöntää vuonna 2014 pysyväksi laitumeksi ilmoitetulle lohkolle. (Maaseutuvirasto 2016b, 40; Maaseutuvirasto 2016c, 70–71.)

Korvaus maksetaan tilan kaikille korvauskelpoisille lohkoille. Tukea saadaksesen hallinnassa tulee olla vähintään 5 hehtaaria ja saaristoalueella vähintään 3 hehtaaria korvauskelpoista maatalousmaata. Korvaus maksetaan myös edellisten ohjelmakausien mukaisille maatalouden ympäristötuen erityistukisopimusaloille, jotka koskevat suojavyöhykenurmia sekä luonnon ja maiseman monimuotoisuuden edistämistä. (Maaseutuvirasto 2016c, 71–72; Maaseutuvirasto 2016i.)

Luonnonhaittakorvausta koskee kesantorajoite. Kesantoja, luonnonhoitopeltonurmia ja suojavyöhykkeitä, joista on tehty ympäristösitoumus vuonna 2015, voi ilmoittaa yhteensä enintään 25 % korvauskelpoisesta peltoalasta. Lopulla alalla on ilmoitettava viljelykasveja, jotta korvaus voidaan maksaa tilan koko korvauskelpoiselle alalle. Valvonnassa laskenta huomioi 25 %:n rajoitteen. (Maaseutuvirasto 2016a, 52; Maaseutuvirasto 2016c, 71.)

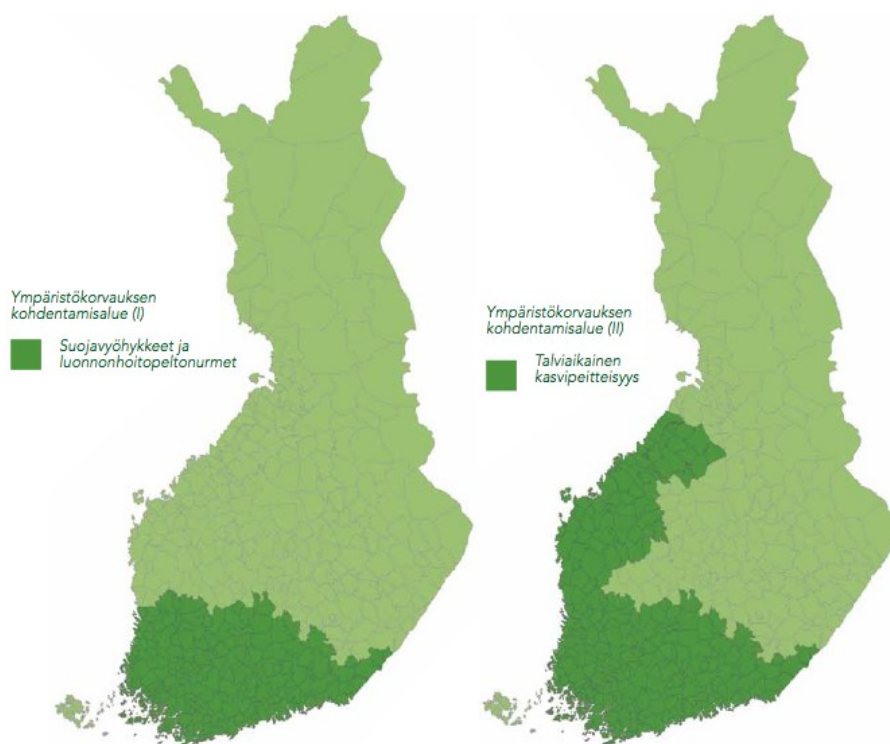
Luonnonhaittakorvauksen määrä on AB-alueella 217 €/ha ja C-alueella 242 €/ha. Kotieläinkorotus on koko maassa 60 €/ha (Maaseutuvirasto 2016c, 70).

Kotieläintilalla on oltava vähintään 0,35 eläinyksikköä korvauskelpoista peltohehtaaria kohti. Eläintiheyttä laskettaessa eläinyksikkömäärä ja korvauskelpoinen peltopinta-ala määräytyvät samalta tukivuodelta. Eläintiheyttä voi täyttää naudoilla, sioilla, lampailta, vuohilla, siipikarjalla ja hevosilla. Hallinto laskee eläintiheyden eläinrekisteritietojen ja kuntaan toimitetun eläinmääräilmoituksen avulla. (Maaseutuvirasto 2016a, 53; Maaseutuvirasto 2016c, 72.)

Luonnonhaittakorvauksen kotieläinkorotuksen valvonnassa tarkastetaan valvontahetken eläinmäärä. Tilalla ylläpidetyn eläinluettelon tietoja verrataan kyseisen eläinlajin eläinrekisterin tietoihin ja tilalla olevaan eläinmäärään. Hevosista tarkastetaan niiden hallinta ja rekisteröinti. (Maaseutuvirasto 2016a, 53–54.)

### 3.7 Ympäristökorvaus

Ympäristökorvauksen tarkoituksena on edistää ympäristönsuojelutavoitteita, luonnon monimuotoisuutta ja maatalousmaiseman hoitoa. Ympäristökorvauksen toimenpiteillä pyritään aikaisempaa tavoitteellisempaan kohdentamiseen ja vaikuttavuuteen, ja toimenpiteitä pyritään sijoittamaan sellaisille alueille, joissa maatalouden kuormituksen vähentämisellä on erityisen suuri merkitys. Kohdentamisalueilla ehdot ovat vaativampia, ja näillä alueilla korkeampaa tukea maksetaan suojavyöhykkeistä ja luonnonhoitopeltonurmista sekä peltojen talviaikaisesta kasvipeitteisyydestä (kuva 4). (Maaseutuvirasto 2016a, 57; Maaseutuvirasto 2016c, 26.)



Kuva 4. Ympäristökorvauksen kohdentamisalueet (Maaseutuvirasto 2014, 25–26).

Ympäristökorvaukseen sitoudutaan viideksi vuodeksi. Sitoumuksen vähimmäisala on viisi hehtaaria ja puutarhakasveja kasvattavalla tilalla yksi hehtaari. Ohjelmakaudelle 2014–2020 siirryttäessä kaikki vanhat ympäristötukisitoumukset päättyivät. Tällä ohjelmakaudella ympäristökorvaukseen on voinut sitoutua vuonna 2015, minkä jälkeen uutta ympäristösitoumusta ei ole toistaiseksi voinut hakea. (Maaseutuvirasto 2016c, 25–26.)

Ympäristökorvauksen myöntämisen edellytyksenä on täydentävien ehtojen noudattaminen. Lisäksi maatalousmaa tulee säilyttää avoimena ja sellaisessa kunnossa, että se soveltuu laitumeksi tai viljelyyn ilman, että sitä pitäisi valmistella muuten kuin tavanomaisilla maatalouskäytännöillä. Ympäristösitoumuksen vähimmäisvaatimukset sisältävät ympäristösitoumuksen lannoitusrajoituksia sekä kasvinsuojeluaineiden käyttöön ja varastointiin liittyviä vaatimuksia. Ravinteiden tasapainoinen käyttö (RTK) on kaikille ympäristökorvaukseen sitoutuneille tiloille pakollinen tilakohtainen toimenpide. Tilakohtaista toimenpidettä on noudatettava kaikilla sitoumuksen ulkopuolisillakin lohkoilla. Lohkokohtaisia toimenpiteitä tila voi toteuttaa sitoumukseen kuuluvilla korvauskelpoisilla lohkoilla. Lohkokohtaisia toimenpiteitä voi valita vapaasti lukuun ottamatta toimenpiteitä lietalannan sijoittaminen peltoon ja ravinteiden ja orgaanisten aineiden kierrättäminen, joista voi valita vain toisen. Osa lohko-kohtaisista toimenpiteistä on sellaisia, joita ei tarvitse toteuttaa vuosittain ja osa sellaisia, joilta vuosittaista toteuttamista edellytetään. Ympäristösitoumuksen perustaso on määritelty erikseen jokaiselle toimenpiteelle. Toimenpiteen



perustason vaatimukset ovat pääosin täydentävien ehtojen vaatimuksia. Ympäristösitoumuksen sisältö on esitetty taulukossa 1. (Maaseutuvirasto 2016a, 57; Maaseutuvirasto 2016c, 26; Maaseutuvirasto 2016l, 4, 6.)

Taulukko 1. Ympäristösitoumuksen sisältö (Maaseutuvirasto 2016c, 27).

<p><b>Maatalousmaan säilyttäminen</b>  <b>Täydentävät ehdot</b>  <b>Perustaso</b> (sisältää ympäristösitoumuksen vähimmäisvaatimukset)</p>
<p><b>Ravinteiden tasapainoinen käyttö,</b>          tilakohtainen toimenpide kaikille sitoutuneille</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Lohkokirjanpito, viljavuustutkimus, viljelysuunnitelma, koko sitoumuskautta koskeva viljelykiertosuunnitelma, suojakaistat, peltomaan laatutesti, yhden päivän viljelijäkoulutus/ verkkotutkinto, lannoitteiden käyttö.</li> </ul>
<p><b>Sitoumukselle valittavat lohko-kohtaiset toimenpiteet:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Lietelannan sijoittaminen peltoon</li> <li>• Ravinteiden ja orgaanisten aineiden kierrättäminen</li> <li>• Valumavesien hallinta: säätösalaajitus ja säätökastelu</li> <li>• Ympäristöhoitonurmet: suojavyöhykkeet, monivuotiset ympäristönurmet ja luonnonhoitopeltonurmet</li> <li>• Peltojen talviaikainen kasvipeitteisyys</li> <li>• Orgaanisen katteen käyttö puutarhakasveilla ja siemenperunalla</li> <li>• Peltoluonnon monimuotoisuus: viherlannoitusnurmet, kerääjäkasvit, saneerauskasvit ja monimuotoisuuspellot</li> <li>• Puutarhakasvien vaihtoehtoinen kasvinsuojelu.</li> </ul>

Ympäristökorvausjärjestelmässä perustasosta ja vähimmäisvaatimuksista ei suoraan makseta ympäristökorvausta, mutta niiden noudattaminen on ympäristökorvauksen maksamisen ehtona. Tila- ja lohko-kohtaisista toimenpiteistä maksetaan ympäristökorvausta ilmoitetun alan mukaan. Toimenpiteistä maksettavat korvaukset on esitetty taulukossa 2. (Maaseutuvirasto 2016l, 4.)

Taulukko 2. Ympäristösitoumuksen toimenpiteistä maksettavat korvaukset (Maaseutuvirasto 2016c, 46).

TOIMENPITEISTÄ MAKSETTAVAT KORVAUKSET €/HA		
Perustaso		Ei korvausta
Vähimmäisvaatimukset		Ei korvausta
Ravinteiden tasapainoinen käyttö		54 € peltoviljelykasvit, 200 € puutarhakasvit (>1ha)
Lohkokohtaiset toimenpiteet, jotka maksetaan ilmoitetun alan mukaan		
Lietelannan sijoittaminen peltoon		40 €
Ravinteiden ja orgaanisten aineiden kierrättäminen		40 €
Valumavesien hallinta	säätösalaajien hoito	70 €
	säätökastelu ja kuivatusvesien kierrätys	250 €
Ympäristöhoitonurmet	suojaväyhykenurmet	500 € kohdentamisalueella, 450 € muulla alueella
	monivuotiset ympäristönurmet	50 €
	luonnonhoitopeltonurmet	120 € kohdentamisalueella, 100 € muulla alueella
Peltojen talviaikainen kasvipeitteisyys	20 % tilan sitoumusalasta	4 €
	40 % tilan sitoumusalasta	18 € kohdentamisalueella, 9 € muulla alueella
	60 % tilan sitoumusalasta	36 € kohdentamisalueella, 11 € muulla alueella
	80 % tilan sitoumusalasta	54 € kohdentamisalueella
Orgaanisen katteen käyttö puutarhakasveilla ja siemenperunalla		
Peltoluonnon monimuotoisuus	viherlannoitusnurmet	54 €
	kerääjäkasvit	100 €
	saneerauskasvit	300 €
	monimuotoisuuspellot	300 €
Puutarhakasvien vaihtoehtoinen kasvinsuojelu		
		menetelmäryhmä 1. 500 €
		menetelmäryhmä 2. 350 €

Ympäristökorvausjärjestelmään kuuluvat myös ympäristösopimukset. Ympäristösopimuksen tekeminen ei edellytä ympäristösitoumusta. Sopimusten kesto on viisi vuotta. Ympäristösopimukset vaativat erillisen suunnitelman ja sopimuskäsittelyn ELY-keskuksessa. (Maaseutuvirasto 2016a, 57; Maaseutuvirasto 2016c, 26.)

Edellisen ohjelmakauden erityisympäristöalat ovat muuttuneet ympäristösopimusaloiksi. Vanhoja erityistukisopimuksia ohjelmakausilta 1995–2010 on voimassa vielä jonkin verran. Ohjelmakaudella 2014–2020 voi kasvipuolella ympäristösopimuksen tehdä kosteikkojen hoidosta, maatalousluonnon monimuotoisuudesta ja maiseman hoidosta sekä kurki-, hanhi- ja joutsenpelloista. Alkuperäiskasvien ylläpitosisopimus on geenipankkitoimenpide ja sitä voivat hakea ne viljelijät, joiden viljelemä alkuperäiskasvilajike on hyväksytty Eviran ylläpitämään Suomen kansalliseen kasvilajikeluetteloon. (Maaseutuvirasto 2016j.)

Korvauksen määrä kosteikonhoitosopimuksissa on 450 €/ha. Maatalousluonnon monimuotoisuuden ja maiseman hoitosopimuksissa korvaus on 450 €/ha, ja valtakunnallisesti tai maakunnallisesti arvokkaille perinnebiotooppikohteille korvaus maksetaan korotettuna 600 €/ha. Kurki-, han-

hi- ja joutsenpeltosopimuksissa korvauksen määrä on 600 €/ha. Alkuperäiskasvien viljelysopimuksissa ylläpidosta maksettava korvaus on vuodessa 400 €/kasvilajike. (Maaseutuvirasto 2016j.)

Ympäristökorvauksen valvontaan kuuluu vähimmäisvaatimusten, perustasojen, ravinteiden tasapainoisen käytön (RTK), lohko kohtaisten toimenpiteiden sekä sopimusten ehtojen tarkistaminen. (Maaseutuvirasto 2016a, 57.)

Ympäristökorvauksen ehdot tarkastetaan pääosin kasvukauden aikana paikalla tehtävien valvontojen yhteydessä. Tilalla on tarkastettava kaikki ympäristökorvauksen ehdot varsinaisen tilakäynnin lisäksi joko uusintakäynnein tai hallinnollisin tarkastuksin. Talviaikaisessa asiakirjavalvonnassa valvotaan kaikki ravinteiden tasapainoisen käytön (RTK) ja toimenpiteiden hallinnollisesti tarkastettavissa olevat tukiehdot, kuten päivämäärärajoitusten noudattaminen muistiinpanoista. Talviaikaisessa asiakirjavalvonnassa tarkastetaan myös ympäristösopimusten perustason vaatimuksia ja tukiehtoja sekä edellisten ohjelmakausien erityistukisopimusten tukiehtoja. Peltojen talviaikaisesta kasvipeitteisyydestä tarkastetaan peltovalvonnassa vain perustason vaatimukset. Muut ehdot tarkastetaan kasvipeitteisyysvalvonnassa, joka tehdään kasvukauden ulkopuolella. (Maaseutuvirasto 2016a, 57, 93; Maaseutuvirasto 2016p, 2.)

Kasvukauden aikana uusintakäyntejä tiloilla aiheuttavat erityisesti Ympäristönhoitonurmet -toimenpiteen suojavyöhykenurmien ja monivuotisten ympäristönurmien sekä Peltoluonnon monimuotoisuus -toimenpiteen kerääjäkasvien valvonta. Suojavyöhykenurmi ja monivuotinen ympäristönurmi tulee niittää ja kasvusto tulee korjata pois lohkolta kasvukauden aikana. Lohkoa voidaan myös laiduntaa. Keväällä tehtävä niitto ja kasvuston korjuu ei ole riittävä toimenpide. Uusintakäynti täytyy tehdä, jos suojavyöhykkeen tai monivuotisen ympäristönurmen kasvustoa ei ole korjattu valvontahetkellä. Kerääjäkasvin voi kylvää aluskasviksi kylvön yhteydessä, mutta kuitenkin viimeistään viljan orasvaiheessa. Varhaisperunaa ja varhaisvihanneksia kasvavalla alalla kerääjäkasvin voi kylvää 15.8. mennessä. Kasvustoa on oltava peittävästi kauttaaltaan koko kasvulohkolla. Kerääjäkasvikasvuston voi päättää kemiallisesti aikaisintaan 15.9. ja muokata tai kyntää aikaisintaan 1.10. (Maaseutuvirasto 2016a, 88; Maaseutuvirasto 2016c, 36–37, 40.)

Valvonnan kannalta on huomioitava, että ympäristökorvauksen toimenpiteiden perustasoissa on täydentävien ehtojen vaatimuksia. Periaatteessa kaikille ympäristökorvauksen valvonnassa oleville tiloille tehdään täydentävien ehtojen asiakirjavalvonta. Lisäksi valvonta on laajennettava koskemaan myös täydentäviä ehtoja, jos perustasossa oleva vaatimus on myös täydentävien ehtojen vaatimus. (Maaseutuvirasto 2016p, 2.)

### 3.8 Luonnonmukaisen tuotannon korvaus

Luonnonmukaisen tuotannon korvaus on korvausta luonnonmukaisen tuotantotavan noudattamisesta aiheutuvista kuluista ja tulonmenetyksistä. Luomutuotanto edistää turvallisten orgaanisten lannoitusaineiden kierrätystä ja vesien suojelua, luonnon monimuotoisuutta sekä eläinten hyvinvointia. (Maaseutuvirasto 2016c, 77.)

Ohjelmakaudella 2014–2020 luonnonmukaiselle kasvi- tai kotieläintuotannolle maksetaan korvausta viisivuotisen luomusitoumuksen perusteella. Luomusitoumuksen antaminen ei edellytä ympäristösitoumusta. Ympäristösitoumuksen antaminen samanaikaisesti luomusitoumuksen kanssa on mahdollista tietyin rajoituksin. Luomusitoumusta voi hakea ELY-keskuksesta. (Maaseutuvirasto 2016c, 77; Maaseutuvirasto 2016u, 2.)

Luonnonmukaisen korvauksen sitoumus jakautuu kahteen tilatyyppiin: kasvinviljelytilan luonnonmukaisen tuotannon sitoumukseen ja kotieläintilan luonnonmukaisen kotieläintilan sitoumukseen. Kotieläintilan sitoumus sisältää sekä peltoviljelyn että kotieläintuotannon. Molemmissa pinta-alan vähimmäisvaatimus on 5 hehtaaria korvauskelpoista peltoa tai joka vuosi vähintään 1 hehtaari puutarhakasvien viljelyssä olevaa korvauskelpoista peltoa. Kotieläintilalla on oltava korvauskelpoista sitoumushehtaaria kohti vähintään 0,3 eläinyksikköä luonnonmukaisesti kasvatettuja eläimiä. (Maaseutuvirasto 2016a, 100; Maaseutuvirasto 2016c, 77.)

Sitoumus annetaan pääsääntöisesti kaikista tilan korvauskelpoisista lohkoista. Sitoumuksen ulkopuolelle voi jättää ne lohkot, joilla myyntikasvien viljely on vaikeaa lohkojen sijainnin tai ominaisuuksien, kuten kivisyyden vuoksi. Kasvinviljelytilalla tulee viljellä myyntikasveja, kuten viljoja tai öljykasveja keskimäärin 30 % sitoumusalasta sitoumuskauden aikana. Koko sitoumusala voi olla nurmella vain, jos sadon käyttää pääosin oman karjan rehuksi tai tilan kanssa säännöllistä yhteistyötä tekevien luonnonmukaisen kotieläinsitoumuksen antaneiden tilojen karjan rehuksi. (Maaseutuvirasto 2016c, 77–78; Maaseutuvirasto 2016u, 8.)

Luomusitoumuksen voi antaa myös pelkästään niistä lohkoista, joilla on sitoumuskauden aikana viljelykierrossa avomaanvihanneksia. Viljelykierrossa voi kuitenkin olla muitakin kasveja. Sitoumuksen ulkopuolisia lohkoja voidaan viljellä tällöin tavanomaisesti. (Maaseutuvirasto 2016c, 78; Maaseutuvirasto 2016u, 8.)

Luomusitoumukselle voi ilmoittaa kesantoja ja luonnonhoitopeltonurmia yhteensä enintään 25 % sitoumusalasta. Luomusitoumuksen tehneelle ei makseta ympäristösitoumuksen viherlannoitusnurmien korvausta. Luomukorvausta ei makseta myöskään muun muassa suojavyöhykkeistä. (Maaseutuvirasto 2016c, 78–79; Maaseutuvirasto 2016u, 10.)

Luomutila on vapautettu automaattisesti viherryttämistuen vaatimuksista. Viherryttämistuen vaatimuksia ei tarvitse noudattaa luonnonmukaisen tuotannon valvontajärjestelmään kuuluvilla lohkoilla. Tavanomaisesti viljeltävillä lohkoilla tulee noudattaa viherryttämistuen vaatimuksia. (Maaseutuvirasto 2016c, 80.)

Kuten ympäristösitoumukseen, myös luomusitoumukseen kuuluu vähimmäisvaatimukset ja perustaso, joiden noudattaminen on korvauksen maksamisen ehtona. Sitoumuksen tekijän on noudatettava myös täydentäviä ehtoja. (Maaseutuvirasto 2016a, 101.)

Luonnonmukaista tuotantoa hallinnoi kaksi viranomaista. Mavi vastaa luonnonmukaisen tuotannon ja kotieläintuotannon korvauksesta, sen tukiehdoista ja maksamisesta. Elintarviketurvallisuusvirasto Evira vastaa luonnonmukaisen viljelytavan ja kotieläintuotannon ehdoista, ohjeistuksesta ja luonnonmukaisen tuotannon valvontajärjestelmästä. Luomusitoumuksen saadakseen tilan on hakeuduttava sitoumuksen hakuvuonna luonnonmukaisen tuotannon valvontajärjestelmään. Kaikkien lohkojen on oltava luonnonmukaisessa viljelyssä viimeistään toisena sitoumusvuonna. (Maaseutuvirasto 2016a, 103; Maaseutuvirasto 2016c, 78; Maaseutuvirasto 2016m, 4.)

Luomukorvaus maksetaan niiltä sitoumuslohkoilta, jotka on ilmoitettu luonnonmukaisesti viljellyiksi tai ovat siirtymävaiheessa. Korvauksen määrä on kasvinviljelytilalla 160 €/ha ja kotieläintilalla 294 €/ha. Avomaan vihannesten viljelyalalle maksetaan korvausta 600 €/ha vain niille kasvulohkoille, joilla vihanneksia viljellään ja vain niinä sitoumusvuosina, joina vihanneksia viljellään. (Maaseutuvirasto 2016c, 78.)

Valvonnassa tiloilta valvotaan vähimmäisvaatimusten ja perustason vaatimusten noudattaminen. Vähimmäisvaatimukset ovat osa luonnonmukaisen tuotannon korvauksen perustaso. Perustasaan kuuluu täydentävien ehtojen vaatimuksia. Tukiehdoista valvotaan luonnonmukaisen tuotannon sitoumusehtojen noudattaminen sekä eläintiloilla eläintiheyden täyttyminen. (Maaseutuvirasto 2016a, 101–103.)

### 3.9 Kansalliset peltotuet

Kansalliset peltotuet painottuvat maan pohjoisosiin. Pohjoiset peltotuet koostuvat kolmesta tukimuodosta, jotka maksetaan pohjoisena hehtaaritukena tietyille C-alueella viljeltäville peltokasveille, yleisenä hehtaaritukena kaikelle peltoviljelyalalle alueella C2p–C4 sekä nuorten viljelijöiden tukena alueen C viljelijälle, joka on perustanut tilan ensimmäistä kertaa sen pääasiallisena yrittäjänä ja on ensimmäisenä nuorten viljelijöiden tukihakuvuonna korkeintaan 40-vuotias. Tukimäärät määräytyvät pohjoisessa hehtaaritueessa kasvukoodin mukaan ja yleisessä hehtaaritueessa C-alueen osa-alueen mukaan. Nuorten viljelijöiden tuki on 36 €/ha. (Maaseutuvirasto 2016c, 84–85.)

Lisäksi kansallista tukea maksetaan koko maassa sokerijuurikkaan tuotannolle. Sokerijuurikkaan tuki on tarkoitettu sokerijuurikkaan viljelijöille. Tukea myönnetään vain sokerintuotantoon käytettävälle sokerijuurikkasalalle. Tuen määrä on 350 €/ha. (Maaseutuvirasto 2016c, 84–86.)

Pohjoisten peltotukien (hehtaaritukien) vaatimuksena on noudattaa täydentävistä ehdoista tulevia ympäristöehtoja sekä paikkakunnan tuotanto-olosuhteet huomioon ottavaa tuotantotapaa. Nuorten viljelijöiden tuessa hakijaa koskevat samat ehdot kuin EU:n rahoittamassa nuoren viljelijän tuessa. Sokerijuurikkaan kansallisessa tuessa ehtona on paikkakunnan tuotanto-olosuhteen huomioon ottavan tuotantotavan noudattaminen. (Maaseutuvirasto 2016a, 51.)

Peltovalvonnan yhteydessä valvotaan myös kansallisista kotieläintuista sika- ja siipikarjatalouden tuotannosta irrotettu tuki (sika- ja siipikarjatalouden pohjoinen tuki ja sika- ja siipikarjatalouden Etelä-Suomen tuki), jos peltovalvontaan valittu tila on hakenut kyseistä tukea. Kuten luonnonhaittakorvauksessa, tuotannosta irrotetussa tuessa eläintiheysvaatimuksena on vähintään 0,35 eläinyksikköä korvauskelpoista peltohehtaaria kohti. Valvonnassa tarkastetaan, että tilalle on vahvistettu sika- ja siipikarjatalouden tuotannosta irrotetun tuen viitemäärä ja että tila on saanut viitemäärästä vahvistuspäätöksen. Valvonnassa tarkastetaan myös valvontahetken eläinmäärä. Tilalla ylläpidetyn eläinluettelon tietoja verrataan kyseisen eläinlajin eläinrekisterin tietoihin ja tilalla olevaan eläinmäärään. Hevosista tarkastetaan niiden hallinta ja rekisteröinti. Eläintiheyttä voi täyttää sioilla, siipikarjalla, lampailta, vuohilla, naudoilla ja hevosilla. (Maaseutuvirasto 2016a, 18, 54–55.)

## **4 PINTA-ALAPERUSTEISTEN TUKIEN VALVONTA**

### **4.1 Valvontajärjestelmä**

Yhteisten julkisten varojen käyttö edellyttää valvontaa. Tukia valvomalla tarkastetaan, että tuen myöntämisen ja maksamisen edellytykset täyttyvät. Valvonnalla pyritään takaamaan myös tuensaajien oikeusturva ja tasapuolinen kohtelu hallinnossa. Valvontaa säätelee koko EU:n alueella Euroopan neuvoston ja Euroopan komission yhteiset, kaikkia jäsenmaita koskevat säädökset. Yhteisillä säädöksillä varmistetaan valvonnan toteutuminen kaikissa jäsenvaltioissa riittävässä määrin, samalla tavalla ja samoin menetelmin. Jäsenmaiden maksajavirastot vastaavat tuensaajiin kohdistuvista tarkastuksista. Euroopan komissio ja tilintarkastustuomioistuon puolestaan tarkastavat jäsenmaiden valvontajärjestelmien toimeenpanoa. Valvonnalla EU pyrkii varmistamaan, että tukia maksetaan kaikissa jäsenmaissa oikein perusteiden ja sääntöjen mukaisesti. (Maaseutuvirasto 2011, 4, 30–31; Pöyhönen, H. 2016.)

Tukien valvontavelvoitteet tulevat EU:n lainsäädännöstä ja koskevat EU:n rahoittamia tukia. Kansallisten tukien tarkastuksista säädetään kansallisesti. Jäsenmaat huolehtivat oman valvontajärjestelmänsä toimeenpanosta. Järjestelmässä kaikille tuki- ja maksuhakemuksille tehdään ensin hallinnollinen tarkastus, jossa arvioidaan tuenhakijan ja tuen oikeellisuus asiakirjatarkastuksilla. Hallinnollisiin tarkastuksiin kuuluvat myös ristiintarkastukset tietojärjestelmissä olevista tiedoista. Hallinnollisten tarkastusten lisäksi tehdään tarkastuksia tiloilla paikan päällä. Vuonna 2015 tarkastuksiin tuli vielä yksi uusi valvontataso, kun Mavin on EU:n maksajaviraston valvottava tarkastusten laatua tekemällä varmennustarkastuksia. ELY-keskuksen tekemän otantatarkastuksen jälkeen tilalle voidaan siis tehdä uudestaan sama tarkastus Mavin toimesta. (Pöyhönen 2016.)

EU edellyttää, että tukien valvonnat tehdään ennen maksatuksia. Tukien ennakot voidaan maksaa myös valvonnassa oleville tiloille, mutta ohjelmaperusteisten korvausten loppumaksun ja suorien tukien maksun edellytyksenä kuitenkin on, että kaikkien tukea hakeneiden tilojen valvonnat ovat valmistuneet. Täydentävien ehtojen valvonnan keskeneräisyys ei vaikuta tukien maksuun. (Maaseutuvirasto 2016a, 12.)

#### 4.2 Valvonnan ohjaus

Suomessa maataloustukien valvontaa ohjaa ja hallinnoi Maaseutuvirasto (Mavi). Mavi kuuluu maa- ja metsätalousministeriön alaisuuteen ja toimii Suomen maksajavirastona. Mavin ohjaama valvonta on ensisijaisesti tukilainsäädännön valvontaa. Mavi vastaa siitä, että EU:n lainsäädäntö toimeenpannaan Suomessa EU:n tarkoittamalla tavalla. Euroopan komissio ja Euroopan tilintarkastustuomioistuimien valvovat vuosittain tukijärjestelmien ja valvonnan oikeaa toimeenpanoa. Mavin valtuuttamana varsinaista valvontaa suorittavat ELY-keskusten maaseutuyksiköiden tarkastajat. (Maa- ja metsätalousministeriö 2011, 8; Maaseutuvirasto 2016a, 12.)

Mavi laatii valvonnan ohjeistuksen ja valvonnassa käytettävät asiakirjat sekä vastaa sähköisestä asioinnista ja tietojärjestelmistä. Ohjeistuksen lisäksi Mavi järjestää vuosittain koulutuksia ELY-keskusten tarkastajille. Koulutusten avulla pyritään saamaan valvonta mahdollisimman yhdenmukaiseksi koko maassa. Mavi vastaa myös valvontaotantoihin ja ristiintarkastuksiin tehtävistä määräyksistä sekä seuraa valvontatuloksia, joiden perusteella lasketaan alueelliset valvontavelvoitteet. Vuosittain Mavi laatii valvontatilaston ja raportoi siitä komissiolle. Maksajavirastoasetuksen mukaan Mavin tulee myös valvoa jakamiaan tehtäviä. Mavin valvontayksikkö tarkastaa ELY-keskusten tekemien valvontojen laatua ja oikeellisuutta. (Maa- ja metsätalousministeriö 2011, 8.)

Käytännön valvontatyö tehdään ELY-keskuksissa maaseutuyksiköiden valvontaryhmissä. Valvontaan valittujen tilojen osalta ELY-keskukset valmis-televat valvontakäynnit, tekevät havainnot, mittaavat pinta-alat, määrää-

vät seuraamukset, tallentavat tarkastushavainnot sekä kuulevat viljelijää. ELY-keskukset myös kouluttavat kuntia ja viljelijöitä tukiehtoihin sekä tarkastajia valvontoihin. (Maa- ja metsätalousministeriö 2011, 8, 13.)

ELY-keskusten valvontatyötä ohjaavat Mavin lisäksi myös Elintarviketurvallisuusvirasto (Evira) sekä Turvallisuus- ja kemikaalivirasto (Tukes). Eviran ohjaamia tarkastustehtäviä ovat muun muassa hukkakauravalvonta, rehuvalvonta, lannoitevalmisteiden valvonta, eläinten merkinnän ja rekisteröinnin valvonta sekä luonnonmukaisen tuotannon valvonta. Tukes puolestaan ohjaa kasvinsuojeluaineiden riskinarviointi-, hyväksymis- ja valvontatehtäviä. Nämä valvonnat ovat osittain kansalliseen elintarvikkeiden turvallisuuteen liittyvän lainsäädännön valvontaa ja osittain viljelijätukiin liittyvien täydentävien ehtojen valvontaa. (Hämeen ELY-keskus 2015; Maaseutuvirasto 2016a, 8.)

### 4.3 Valvontamenetelmät

Pinta-alaperusteisia tukia valvotaan sekä hallinnollisesti että tilakäynnein. Hallinnollista valvontaa tekee pääosin kunnan maaseutuelinkeinoviranomainen. Kunnassa tarkastetaan muun muassa hakemuksen myöntöperusteiden toteutumista. Hallinnollisena valvontana tehdään myös pintaalojen sekä tukiehtojen ristiintarkastuksia. Ristiintarkastuksissa eri rekistereiden tietoja verrataan keskenään mahdollisten epäselvyyksien löytämiseksi. (Maaseutuvirasto 2011, 5; Maaseutuvirasto 2016a, 8; Maaseutuvirasto 2016g.)

ELY-keskukset valvovat tilakäynnein kaikki peltovalvonnassa olevat tilat. Noin 250 tarkastajaa suorittaa paikalla tehtävää peltovalvontaa vuosittain noin 3000 tilalle. ELY-keskusten valvonnan resursseista kohdistuu noin 75 % peltovalvonnan tehtäviin. Peltovalvonnan lisäksi tehdään ristiintarkastuksia, joista useimmat kohdistuvat pinta-aloihin. Peltolohkorekisterin ristiintarkastuksia tehdään syksyllä viljelijöiden muutuskarttojen digitoinnin jälkeen sekä keväällä ajantasaistuksessa muuttuneista pinta-aloista. Ristiintarkastukset ovat yleensä hallinnollisia, mutta tarvittaessa suoritetaan myös tilakäynti. (Maa- ja metsätalousministeriö 2011, 3; Maaseutuvirasto 2016a, 12, 41; Pöyhönen 2016.)

Peltovalvonnassa tarkastetaan kaikkien tilan hakemien pinta-alaperusteisten tukien ehtojen täytyminen. Tiloilla tehtävät peltovalvonnat suoritetaan kokotilavalvontoina. Kesällä tehtävällä tilakäynnillä tarkastetaan osa tukiin liittyvistä asiakirjoista sekä kaikkien lohkojen osalta pinta-alat, tukikelpoisuus, kasvit ja viljelytapa sekä tukiehtojen noudattaminen. Viljelijän hakemista tuista riippuen valvottavat tukiehdot vaihtelevat tiloittain ja lohkoittain. Maastokäynnit painottuvat heinä-elokuuhun viherryttämistuessa valvottavien ehtojen vuoksi. Uusintakäyntejä tiloille joudutaan suorittamaan muun muassa suojavyöhykkeiden ja kerääjäkasvien valvonnan vuoksi. Kokotilavalvontaan liittyy kasvukauden ulkopuo-



lolla tehtävät talviaikainen asiakirjavalvonta sekä kasvipeitteisyysvalvonta. (Maaseutuvirasto 2016o; Hämeen ELY-keskus 2015.)

Peltovalvonnassa on sovellettu myös kaukokartoitusvalvontaa. Kaukokartoituksella tarkoitetaan tietyn alueen lähes kaikkien lohkojen pinta-alojen ja kasvilajien valvontaa uusimpien satelliitti- ja ilmakuvien perusteella. Kaukokartoitusta on sovellettu valvonnassa viime vuosina useimmissa EU:n jäsenmaissa. Suomessa kaukokartoitusta on sovellettu viimeksi vuonna 2003, jonka jälkeen on suoritettu pilotointia menetelmän kehittämiseksi. Kaukokartoituksen tehokkuus pinta-alojen määrittämisessä vähentää maastossa tehtävien mittauksen määrää. Suomen oloissa kasvilajien määrittely on kuitenkin kaukokartoitusmenetelmällä haasteellista, ja parhaillaan testataan muun muassa droneilla kuvattavan materiaalin hyödyntämistä kaukokartoituksessa. (Maa- ja metsätalousministeriö 2011, 28–29, Maanmittauslaitos 2016.)

#### 4.4 Peltovalvonnan otannat

Mavi vastaa Suomessa siitä, että valvottavat tilat valitaan EU:n säädösten mukaisesti. Tilat valitaan paikalla tehtäviin tarkastuksiin keskitetysti Mavin tekemillä otannoilla. Pelto-otantaan valitulta tilalta valvotaan kaikki pinta-alaperusteiset tuet, joita viljelijä on hakenut päätukihaussa. Jos tilalla havaitaan puutteita täydentävien ehtojen noudattamisessa ”ympäristö, ilmastonmuutos ja hyvän maatalouden ja ympäristön vaatimukset” sekä ”pysyvän laitumen säilyttäminen” ehdonalojen osalta, laajennetaan valvonta koskemaan kyseistä täydentävien ehtojen vaatimusta ja tila viehdään ELY-keskuksen omalle otannalle. Osalle pelto-otantaan valituista tiloista tehdään myös täydentävien ehtojen kasvintuotantotilojen rehu- ja elintarvikehygieniavalvonta, joiden otannoista vastaa Evira. (Maaseutuvirasto 2016a, 8.)

Täydentävien ehtojen otantaan peltovalvonnan yhteydessä valitulta tilalta valvotaan kaikki viljelijän hakemat pinta-alaperusteiset tuet. Lisäksi valvotaan ”ympäristö, ilmastonmuutos ja hyvän maatalouden ja ympäristön vaatimukset” ja ”pysyvän laitumen säilyttäminen” ehdonalojen vaatimusten noudattaminen sekä tehdään täydentävien ehtojen kasvinsuojeluvälvonta. (Maaseutuvirasto 2016a, 8.)

Komission asetuksen mukaan vuosittain on valvottava vähintään 5 % kaikista pinta-alaperusteisia tukia hakeneista tiloista. Velvoitteiden tulee täytyä kaikista hakemuksista yhteensä laskettuna sekä tukityypeittäin. Viherryttämisestä vapautetuista tiloista sekä kansallisia tukia hakeneista tiloista on valvottava vähintään 3 %. Valvottavista tiloista tulee ottaa osa myös täydentävien ehtojen valvontaan. Täydentäviä ehtoja on valvottava vähintään 1 %:lla tiloista, jotka hakevat jotakin EU:n kokonaan tai osittain rahoittamaa tukea. Käytännössä tiloja valitaan valvontaan aina vähän enemmän, jotta velvoite varmasti täyttyy. Jos valvottaville tiloille aiheutuu paljon valvontaseuraamuksia, valvontavelvoitetta tulee nostaa seu-

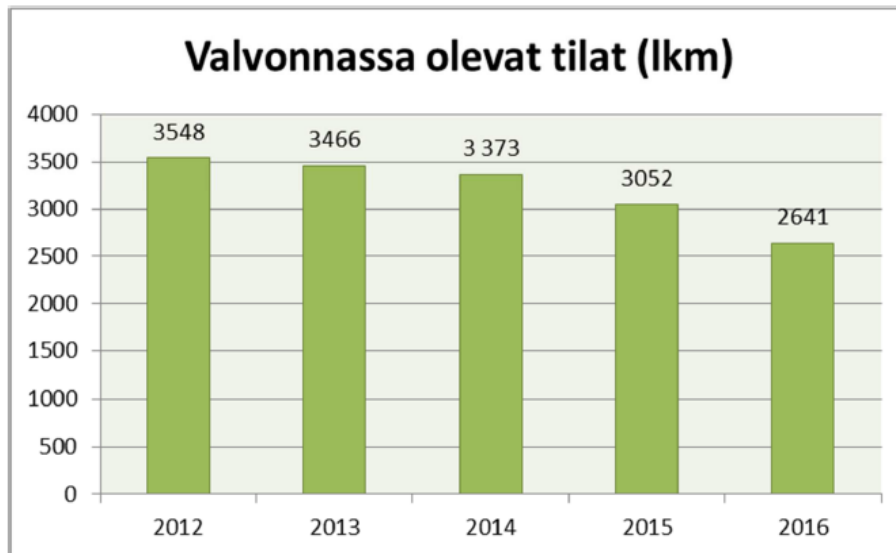
raavalle vuodelle komission työasiakirjan mukaisesti. Yleensä aina jossakin ELY-keskuksessa on aiempien vuosien valvontatulosten perusteella korotettu velvoite. (Maaseutuvirasto 2011, 5; Maaseutuvirasto 2016a, 9; Maaseutuvirasto 2016o.)

Tiloja tulee valita valvontaan sekä satunnaisella että painotetulla otannalla. Satunnaisotannassa jokaisella tuensaajalla on sama todennäköisyys tulla valituksi valvontaan. Painotetussa otannassa korostetaan joitakin vuosittain vaihtuvia riskitekijöitä eli ositteita, joiden perusteella tilalle lasketaan pisteitä. Valvontaan tulevat ne tilat, jotka saavat eniten pisteitä. Myös ELY-keskukset voivat ottaa tiloja joko osittaiseen tai koko tilaa koskevaan valvontaan omalla otannallaan. (Maaseutuvirasto 2016a, 9; Maaseutuvirasto 2016o.)

Perustuen otannassa olevista tiloista valvotaan satunnaisesti 20–25 %. Loput voidaan ottaa joko satunnaisella tai painotetulla otannalla. Nuoren viljelijän EU-tuessa ja peltokasvipalkkiossa ei ole asetettu rajoitteita painotettujen ja satunnaisotantojen suhteesta. Ohjelmakorvausten, viherryttämistuen ja täydentävien ehtojen otannassa olevista tiloista valvotaan satunnaisesti 20–25 % ja painotetulla otannalla 75–80 %. Prosenttiosuudet tarkastellaan tukikohtaisesti. (Maaseutuvirasto 2016a, 10; Maaseutuvirasto 2016o.)

Valvontaan otettujen tilojen määrä ylittää hieman veloitteen, jotta vaadittu valvontavelvoite täyttyy kaikissa tuissa. Täydentäviä lisäotantoja voidaan tehdä, jos eri tukien valvontavelvoitteet eivät täyty suunnitellulla otantamäärillä. Pinta-aratukien ja täydentävien ehtojen valvontavelvoitetta on nostettava, jos pinta-alojen ilmoittamisessa tai ehtojen noudattamisessa havaitaan merkittäviä sääntöjenvastaisuuksia. Veloitteen korottaminen kohdistuu aina seuraavana vuonna tarkastettavien tilojen kokonaismäärään. (Maaseutuvirasto 2016a, 10.)

ELY-keskus voi ottaa tiloja valvontaan omalla otannalla esimerkiksi valvonnan laajentamisen tai ilmiantojen kautta. Omalle otannalle otetut tilat voidaan tarkastaa kokonaan tai osittain. Osittain valvotulta tilalta voidaan tarkastaa esimerkiksi jokin yksittäinen tukiehto. Kokonaan valvotut tilat lasketaan mukaan valvontavelvoitteeseen. (Maaseutuvirasto 2016a, 11.)



Kuva 5. Peltovalvonnassa olevien tilojen määrä vuosina 2012–2016 (Maaseutuvirasto 2016n).

Peltovalvonnassa olevien tilojen määrä on laskenut vuosittain (kuva 5). Osaltaan tämä johtuu siitä, että tilojen kokonaismäärä Suomessa on vähentynyt. Ohjelmakauden vaihtuessa vuonna 2015 lasku valvottavien tilojen määrässä oli suurempi kuin aiemmin. Tämä johtui siitä, että uudesta ohjelmakaudesta johtuen ei tarvinnut tarkastella aiemmista vuosista johtuvia valvontavelvoitteiden korotuksia, vaan kaikissa ELY-keskuksissa valvontavelvoite oli 5 %, mikä on valvonnan vähimmäisvaatimus kaikissa pinta-alaperusteisissa tuissa. Myös sähköisen tukihaun yleistyminen ja sen myötä pinta-alavirheiden vähentyminen on vähentänyt valvontojen määrää. Sähköisessä tukihaussa viljelijä voi myös helpommin havaita mahdolliset ristiriitaisuudet hakutiedoissa esimerkiksi Vipuneuvojan tarkisteiden kautta. Vuonna 2015 viljelijät piirsivät ensimmäistä kertaa kasvulohkot sähköisen päätukihauksen yhteydessä, mikä tarkensi osaltaan ilmoitettavia pinta-aloja. Vuonna 2016 tukia haki sähköisesti jo noin 90 % viljelijöistä. (Maaseutuvirasto 2016o; Maaseutuvirasto 2016s.)

#### 4.5 Valvontaprosessi

Kaikki peltovalvonnassa olevat tilat valvotaan tilakäynnein. Valvontaprosessi voidaan jakaa osa-alueisiin eri tavoin. Tässä opinnäytetyössä valvontaprosessin katsotaan jakautuvan valvonnan valmisteluun, tilakäyntiin, tarkastushavaintojen tallentamiseen sekä tallennuksen jälkeisiin toimenpiteisiin. Yhden tilan osalta valvontaprosessi kestää kokonaisuudessaan keskimäärin 6 työpäivää, josta paikan päällä tilalla tehtävän tarkastuksen osuus on noin 1–2 työpäivää. Valvontaprosessiin liittyy myös kasvukauden ulkopuolella tehtävät talviaikainen asiakirjavalvonta sekä kasvipeitteisyysvalvonta. Muita erillisiä prosesseja ovat muun muassa tarkastajien ammattitaidon ylläpito ja koulutus sekä sisäinen laadunvalvonta. (Maa- ja metsätalousministeriö 2011, 13; Hämeen ELY-keskus 2015; Maaseutuvirasto 2016a, 12.)

Otantojen perusteella Mavi toimittaa ELY-keskuksiin valvontalistat tiloista sekä valvottavien tilojen valvontakartat. Valvottavat tilat jaetaan tarkastajille. Tilojen jakamisessa otetaan huomioon muun muassa tilojen sijainti sekä tilojen taustatiedot. Valvontapäällikön tai peltovalvontavastaavan tehtävänä on koko valvontaprosessin ajan seurata valvontojen etenemistä, tehdä koko ryhmää koskevia linjauksia ja tulkintoja sekä huolehtia töiden tasaisesta jakautumisesta tarkastajien kesken. (Maa- ja metsätalousministeriö 2011, 13; Maaseutuvirasto 2016a, 23.)

Peltovalvonnat voidaan aloittaa päätukihaun päättymisen (vuonna 2016 15.6.) jälkeen. Kaikki peltovalvonnat tulee olla tehtynä marraskuun puoliväliin (vuonna 2016 15.11.) mennessä. Talviaikaiset asiakirjavalvonnat ja kasvipeitteisyysvalvonnat on tehtävä seuraavan vuoden toukokuun puoliväliin (vuoden 2016 valvontojen osalta 15.5.2017) mennessä. (Maaseutuvirasto 2016a, 12.)

Vuodesta 2015 alkaen valvonnassa on ollut käytössä viranomaissovellus uusi Tukisovellus (myöhemmin Tukisovellus). Tukisovellukseen on tallennettu kaikkien tilojen perus-, hakemus-, maksatus- ja valvontatiedot. Täydentävien ehtojen, vanhojen erityistukisopimusten sekä eläinperusteisten tukien tallennusta varten valvonnassa on käytössä myös vanha Tukisovellus (IACS). Sekä Tukisovellus että vanha Tukisovellus ovat käytössä myös kunnan maataloushallinnossa, joten tiedoissa tehtävät muutokset näkyvät molemmilla viranomaisilla. Valvonnassa käytetään ensisijaisesti Peltolohkorekisteristä tulostettuja digitoituja karttoja tai Kartturi-karttasovelluksesta tulostettavaa karttamateriaalia. Otantojen perusteella valvottavien tilojen valvontakartat toimitetaan Mavista. Tukisovelluksesta tulostettuja karttoja on voinut toistaiseksi käyttää korkeintaan apuna maastossa. Tukisovellukseen on kehitteillä uusi karttakomponentti, joka otetaan käyttöön asteittain. Ensimmäisenä se otettiin käyttöön 1.2.2017 Tukisovelluksen valvontaosiossa. (Maaseutuvirasto 2016a, 22.)

#### 4.5.1 Valvonnan valmistelu

Ennen tilakäyntiä toimistolla käydään läpi tilan hakemustiedot. Sähköisessä tukihaussa hakemustiedot tallentuvat suoraan järjestelmään. Jos tila on käyttänyt paperihakua, tiedot on tallennettu kunnassa ja asiakirjat sekä liitteet on skannattu sähköiseen arkistoon. Paperilla jätetyistä asiakirjoista on tarkastettava tallennuksen oikeellisuus. Lisäksi on selvitettävä, onko tila perunut tukia tai jättänyt ylivoimaisen esteen ilmoituksen. (Maaseutuvirasto 2016a, 19.)

Ennen tilakäyntiä tarkastellaan valvontakartoista tai Tukisovelluksesta muun muassa perus- ja kasvulohkojen rajaukset. Etukäteistarkastelun tavoitteena on selvittää ne lohkot, jotka tulee mitata maastossa digitoinnissa olevan virheen vuoksi. Lisäksi tilan tiedoista selvitetään muun muassa tilan eläinmäärä, aktiiviviljelijän ehdon täytyminen, aiemmista valvon-

noista tilalle aiheutuneet seuraamukset sekä onko tila hakenut ympäristösopimusta. Täydentävien ehtojen valvontaa varten on selvitettävä tiedot hukkakaurarekisteristä ja luonnonsuojelualueista. (Maaseutuvirasto 2016a, 19, 32.)

Tilakäynnillä täytetään pinta-alaperusteisten tukien tarkistuslista. Vuonna 2015 käyttöön otettuun tarkistuslistaan kirjataan tarkastushavainnot kasvulohkokohtaisesti. Ennen tarkistuslistan tulostamista toimistolla on varmistettava, että kunnassa on tallennettu ja tallennuksen tarkastettu kaikki tilan hakemustiedot. Valvottavalle tilalle luodaan Tukisovelluksessa tilalla valvottavat ehdot, joiden mukaan jokaiselle valvottavalle tilalle tulostuu erilainen tarkistuslista. Jos tila on täydentävien ehtojen valvonnassa, tulostetaan täydentävien ehtojen havaintopöytäkirja vanhasta Tukisovelluksesta (IACS). Vuodesta 2016 alkaen paikalla tehtävissä tarkastuksissa on käytössä myös maastotallentimia, jotka korvaavat paperisen tarkistuslistan käytön. (Maaseutuvirasto 2016a, 19, 21.)

Tarkistuslistan lisäksi tulostetaan muut valvonnassa tarvittavat asiakirjat sekä lähestymiskartat tilalle ja valvottaville lohkoille. Tarvittaessa valvontakartat voi tulostaa Peltolohkorekisterin raporttiportaalista, mikäli niitä ei ole toimitettu Mavista. (Maaseutuvirasto 2016a, 21.)

Komission asetuksen 809/2014 artiklan 25 mukaan paikalla tehtävistä tarkastuksista voidaan ilmoittaa etukäteen, mikäli se ei vaikuta tarkastuksen tarkoitukseen tai tehokkuuteen. Ilmoitus on kuitenkin annettava mahdollisimman lyhyellä varoitusajalla, joka saa olla enintään 14 päivää. Valvonnasta ilmoittaminen on suositeltavaa tehdä enintään 48 tuntia ennen paikalla tehtävää valvontaa. Valvontapäivää voidaan sovitella, jos viljelijä on estynyt erityisestä syystä. Täydentävien ehtojen paikalla tehtävistä tarkastuksista ei voi ilmoittaa etukäteen, jos täydentävien ehtojen soveltavassa lainsäädännössä näin edellytetään. Ennalta ilmoittamisella pyritään varmistamaan, että viljelijä voi halutessaan osallistua tarkastukseen, mutta jos hän ei ilmoituksesta huolimatta ole paikalla, tarkastus suoritetaan ilmoitettuna aikana. Viljelijä voi käyttää valvonnassa myös avustajaa tai valtuuttaa edustajan. (Maaseutuvirasto 2016a, 20.)

Kunnan ilmoituksen tai ELY-keskuksen tai muun yhteistyökumppanin aikaisemman kokemuksen perusteella vaikeaksi koetulle tilalle voidaan suorittaa valvonta vasta, kun siitä on ilmoitettu tilalle. Tarvittaessa valvontaan voi pyytää virka-apua. Mikäli tilalle ei voi tehdä tarkastusta uhkailun vuoksi, viljelijälle lähetetään ilmoitus tarkastuksen estymisestä ja siitä mahdollisesti aiheutuvista seuraamuksista. (Maaseutuvirasto 2016a, 16.)

Valvonnasta ilmoittaessa varmistetaan, että ilmoituksen ottaa vastaan asianosainen henkilö. Tarkistuslistaan merkitään ja Tukisovellukseen tallennetaan ilmoituksen ajankohta ja sen vastaanottaja. Ilmoituksen yhteydessä mainitaan ne asiakirjat, jotka viljelijän on hyvä ottaa valmiiksi esille.

Tarkastettavat tiedot voidaan tarkastaa tilakäynnillä myös tietojärjestelmästä, joten viljelijän ei tarvitse tulostaa esimerkiksi viljelysuunnitelmaa tai lohkokirjanpitoa. Muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta viljelijä ei voi perua tukia sen jälkeen, kun valvonnasta on ilmoitettu. (Maaseutuvirasto 2016a, 20.)

#### 4.5.2 Tilakäynti

Paikan päällä tilalla tehtävä tarkastus kestää tilan koosta ja tuotantosuunnasta riippuen muutamasta tunnista muutamaan päivään. Tilakäynnin alussa viljelijälle kerrotaan tarkastuksen tarkoituksesta ja menetelmistä, jotta hänellä on mahdollisuus arvioida tarkastuksen toteuttamista. Valvonta voidaan aloittaa joko asiakirjatarkastuksella tai peltolohkojen maastotarkastuksella, ja useimmiten valvonnan kulku sovittelaa viljelijän aikataulun mukaisesti. Viljelijälle kerrotaan tilan otantaperuste, eli onko tila poimittu satunnaisen vai painotetun otannan valvontaan, ja minkä tekijöiden perusteella tila on painotetun otannan valvonnassa. Lisäksi selvitetään valvonnassa käytettävät menetelmät ja välineet sekä lohkojen mittaamisessa käytettävän menetelmän mittaustarkkuus. Viljelijälle annetaan myös Mavin tiedote valvontaan liittyvistä yleisistä asioista, ja hänelle kerrotaan Mavin verkkosivuilla saatavilla olevasta valvontaohjeesta, jossa on tarkemmin selvitetty valvontamenetelmiä ja valvonnan seurauksia. Valvontakäynnin yhteydessä tarkastajan on esitettävä valvontapassi tai valtakirja, jos viljelijä pyytää sitä nähtäväksi. (Maaseutuvirasto 2016a, 7, 20.)

Tilakäynnillä pinta-alaperusteisten tukien tarkistuslistaan merkitään valvontakäynnin aloitus- ja lopetuspäivämäärät ja kellonajat, läsnä olevat asianosaiset henkilöt sekä tarkastushavainnot. Uusintakäynnit merkitään erillisiksi valvontakerroiksi. Tarkastushavainnot tulee dokumentoida siten, että valvonnan eteneminen voidaan jäljittää, ja jokaiseen ehtoon on otettava kantaa merkitsemällä, onko ehtoa noudatettu tai jos ehto ei koske kyseistä kasvulohkoa tai tilaa. Tarkistuslista on tarkastajan työasiakirja, jonka perusteella tallennetaan havainnot Tukisovellukseen. Tarkistuslistaa ei jätetä eikä toimiteta myöhemmin viljelijälle. (Maaseutuvirasto 2016a, 21–22.)

Tarkastushavainnot jakautuvat pinta-alojen ja tukiehtojen valvontaan. Pinta-alojen osalta tarkastetaan, että viljelijän tukihaussa ilmoittamien lohkojen hallinta täyttyy myös vuokrattujen lohkojen osalta. Tämä tarkastetaan kirjallisista vuokrasopimuksista. Tilakäynnillä tarkastetaan kaikki tilan lohkot. Myös viljelijän tukihakemuksella ilmoittamilta alle 0,05 ha rekisteröimättömiltä maatalouskäytössä olevilta aloilta tarkastetaan täydentävien ehtojen noudattaminen. Kaikilta lohkoilta tarkastetaan tukikelpoisuus, kasvit ja viljelytapa sekä tukiehtojen noudattaminen. Lisäksi kaikilta lohkoilta tarkastetaan, että viljelijän ilmoittamien peruslohkojen rajat maastossa vastaavat digitointia ja kasvulohkojen rajat maastossa olevia kasvulohkoja. Mikäli lohkon rajoissa on epäselvyyttä, mitataan

GPS-laitteella epäselvä kohta tai tarvittaessa koko lohko. Jos lohkolla oleva virhe on selkeästi havaittavissa ilmakuvulta, ei GPS-mittausta tarvitse tehdä, vaan korjaus voidaan tehdä sähköisesti näytöltä. (Maaseutuvirasto 2016a, 23, 25, 28, 32–33.)

Tilakäynnillä tehtävä asiakirjavalvonta on vähentynyt meneillään olevalla ohjelmakaudella. Tilakäynnillä tarkastetaan edelleen osa tukiehtoihin liittyvistä asiakirjoista, kuten edellä mainitut vuokrasopimukset, lanta-analyysi, viljelysuunnitelma ja että lohkokirjanpito on aloitettu ja viljavuustutkimuksia on olemassa. Osa ympäristökorvauksen ja täydentävien ehtojen asiakirjoista valvotaan vasta kasvukauden ulkopuolella tehtävissä asiakirjavalvonnassa. (Maaseutuvirasto 2016p, 2.)

Tarkastuksen jälkeen viljelijälle selvitetään, mitä havaintoja valvonnasta tehtiin ja miten ne mahdollisesti vaikuttavat maksettavaan tukeen. Viljelijälle kerrotaan myös, että valvonnan tulos vaikuttaa maaseutuelinkeinoviranomaisen tekemään tukipäätökseen, johon viljelijä voi hakea muutosta oikaisuvaatimuksella. Tarkastukseen osallistuneella viljelijällä on mahdollisuus tarkastusta koskevien mielipiteiden kirjaamiseen ja allekirjoittamiseen. (Maaseutuvirasto 2016a, 20, 22.)

#### 4.5.3 Tarkastushavaintojen tallennus

Tilakäynnin jälkeen pinta-alaperusteisten tukien tarkastushavainnot tallennetaan tarkistuslistan perusteella Tukisovellukseen. Eläinperusteisten tukien, täydentävien ehtojen sekä vanhojen erityistukisopimusten tarkastushavainnot tallennetaan vanhaan Tukisovellukseen (IACS). (Maaseutuvirasto 2016a, 14.)

Kasvulohkojen osalta Tukisovellukseen tallennetaan kasvulohkojen rajat ja pinta-alat, todettu kasvi, viherryttämisen monipuolistamisen kasvi, mitaustapa, kasvulohkon kehämittaa mahdollisesti vähentävä määrä sekä havaitut tukikelvottomat alueet. Jos valvonnassa todetaan, että lohkon rajausta täytyy korjata, muutos tehdään joko rajakorjauksena, lohkojakona tai lohkojen yhdistämisenä. Peruslohkojaot ja -yhdistämiset tehdään seuraavan vuoden vuositasolla. Jos valvottavan peruslohkon korjaus aiheuttaa muutoksia myös naapurilohkolle, tehdään digitointikorjaus myös tälle lohkolle. Jos naapurilohko on toisen viljelijän hallinnassa, on häntä tarpeen vaatiessa informoitava muutoksesta. Peruslohkojaot ja yhdistämiset hyväksytään kunnassa, jolloin lohkoille muodostuu uudet lohko-tunnukset. (Maaseutuvirasto 2016a, 34, 36.)

Tallennusvaiheessa määritetään mahdolliset seuraamukset täydentäviin ehtoihin, pinta-aloihin ja tukiehtoihin. Takautuvat seuraamukset aiemmille vuosille koskevat sekä pinta-aloja että tukiehtoja, ja vuodesta 2016 alkaen myös täydentäviä ehtoja. Tarvittaessa suoritetaan myös tukioikeuksien varantoon vienti sekä valvonnan laajentaminen täydentävien ehto-

jen valvontaan. (Maa- ja metsätalousministeriö 2011, 13; Maaseutuvirasto 2016a, 146.)

Tallennettujen havaintojen perusteella Tukisovellus laskee seuraamusprosentit. Tarkastaja voi joissain tapauksissa tarvittaessa muuttaa prosenttia. Prosentin muutoksesta kirjataan perustelu Tukisovellukseen. Myös muut harkinnanvaraiset seuraamukset on perusteltava. (Maaseutuvirasto 2016a, 22.)

Tallennuksen tarkastaa toinen henkilö kuin tallennuksen suorittaja. Tallennuksen tarkastuksella varmistetaan, että Tukisovellukseen on tallennettu tiedot tarkistuslistan mukaisesti. (Maaseutuvirasto 2016a, 15.)

#### 4.5.4 Tallennuksen jälkeiset toimenpiteet

Tallennuksen jälkeen valvonnasta toimitetaan viljelijälle yhteenveto, joka sisältää lohko-kohtaisen listauksen valvonnan havainnoista, kasvulohko-kohtaiset pinta-alamittatiedot sekä kartat korjatuista peruslohkoista. Yhteenvetoon tulostuu valvonnassa mahdollisesti havaitut puutteet sekä perustelut. (Maaseutuvirasto 2016a, 22.)

Tarkastajan allekirjoittama yhteenveto lähetetään viljelijälle allekirjoitettavaksi hallintolain mukaisesti ilman aiheutonta viivytystä. Täydentävien ehtojen tarkastuskertomus on tehtävä kuukauden kuluessa tilakäynnistä. Kaikista laiminlyönneistä on toimitettava viljelijälle tieto viimeistään 3 kuukauden kuluessa tilakäynnistä. (Maaseutuvirasto 2016a, 22.)

Yhteenvedolla kuullaan viljelijää todetuista havainnoista. Viljelijän allekirjoitus yhteenvedossa ei poista häneltä muutoksenhakuoikeutta lopulliseen tukipäätökseen. Viljelijän ei ole pakko allekirjoittaa tai hyväksyä tarkastuksen havaintoja. Allekirjoituksen puuttuminen ei kuitenkaan estä asian jatkokäsittelyä. (Maaseutuvirasto 2016a, 22.)

Täydentävien ehtojen valvonnasta lähetetään viljelijälle hyväksyttäväksi erillinen havaintopöytäkirja ja laiminlyöntien arviointilomake sekä kuulemiskirje, jos täydentävien ehtojen noudattamisessa on havaittu laiminlyöntejä. Täydentävien ehtojen valvonnan lopullinen pöytäkirja lähetetään tilalle, kun kaikki tilan kyseisenä vuonna tehtävät täydentävien ehtojen valvonnat on suoritettu. (Maaseutuvirasto 2016a, 127–128.)

Lopuksi valvonta varmennetaan. Valvontatietojen varmennus, jonka yhteydessä tarkastellaan myös valvonnan laatua, on edellytyksenä hakeuksen siirtymiselle maksatukseen. Valvonnan on oltava valmis siinä vaiheessa, kun se varmennetaan. Tilan valvonnassa muodostuneet asiakirjat, joihin kuuluu tarkistuslista, valvonnan yhteenveto, kartat korjatuista peruslohkoista sekä liitteet ja muut valvontaa selventävät dokumentit, arkistoidaan ja säilytetään ELY-keskuksessa. Valvonta-asiakirjoja ei skannata sähköiseen arkistoon. (Maaseutuvirasto 2016a, 15, 21.)



Valvontatuloksen perusteella kunnan maaseutuelinkeinoviranomainen tekee päätöksen maksettavasta tuesta. Valvontatuloksen muutoksenhakumahdollisuus tapahtuu kunnan tukipäätöksestä. (Maaseutuvirasto 2016a, 22.)

Peltovalvonta jatkuu kasvukauden ulkopuolella talviaikaisena asiakirjavalvontana ja kasvipeitteisyysvalvontana. Talviaikaisessa asiakirjavalvonnassa tarkastetaan kaikki ympäristökorvauksen ravinteiden tasapainoisen käytön (RTK) sekä toimenpiteiden hallinnollisesti tarkastettavissa olevat tukiehdot. Lisäksi tarkastetaan täydentävien ehtojen kirjanpitoon, lannoitukseen ja kasvinsuojeluaineiden käyttöön liittyvät vaatimukset. Talviaikainen asiakirjavalvonta tehdään hallinnollisena valvontana, ja viljelijää pyydetään toimittamaan valvontaa varten tarvittavat asiakirjat. Kasvipeitteisyysvalvonnassa tarkastetaan ympäristökorvauksen Peltojen talviaikainen kasvipeitteisyys -toimenpiteen ehdot maastokäynnein. (Maaseutuvirasto 2016p, 2; Maaseutuvirasto 2016t, 3.)

## 5 KYSELYTUTKIMUS

### 5.1 Tutkimusmenetelmä

Tässä opinnäytetyössä käytetään aineiston keruumenetelmänä kyselyä. Kyselytutkimuksen tarkoituksena on saada koottua tietyin kriteerein valitulta joukolta vastauksia samoihin kysymyksiin. Kyselytutkimus on yleensä kvantitatiivista eli määrällistä tutkimusta, jossa aineistot koostuvat pääosin mitatuista luvuista ja numeroista, ja vastaukset luokitellaan ryhmiin ja analysoidaan tilastollisin menetelmin. Sanallisesti annetaan täydentäviä vastauksia avoimiin kysymyksiin, joiden esittäminen numeroina olisi epäkäytännöllistä. Sanallisia vastauksia voidaan analysoida teemoittain laadullisilla eli kvalitatiivisilla menetelmillä, mutta saatuja tuloksia voi tiivistäen esittää myös määrällisillä menetelmillä. (Aaltola & Valli 2007, 124; Vehkalahti 2014, 13.)

Kyselytutkimuksella voidaan kerätä ja tarkastella tietoa muun muassa vastaajien toiminnasta, mielipiteistä, asenteista ja arvoista (Vehkalahti 2014, 11). Tämän opinnäytetyön kysely koostuu pääosin avoimista kysymyksistä, joiden avulla kerätään tietoa tarkastajien kokemuksista tukien valvonnasta. Foddyn (1995, 128) mukaan avoimet kysymykset antavat mahdollisuuden yksilön ajatteluun, kielen ja tunteiden ilmaisuun. Avointen kysymysten kautta vastaajilla on mahdollisuus ilmaista itseään ja tarkentaa vastauksiaan. Niiden avulla on myös mahdollista tunnistaa esimerkiksi motivaatioon liittyviä seikkoja ja vastaajien viitekehyksiä.

Avointen kysymysten etuna on se, että vastausten kautta on mahdollista löytää uusia ideoita sekä sellaisia näkökantoja ja yksityiskohtia, joita mo-

nivalintakysymyksillä ei mahdollisesti voisi saada selville. Aineistoa voidaan myös luokitella monella tavalla. Ongelmana on se, että kysymyksiin jätetään vastaamatta, tai että vastaukset voivat olla epätarkkoja, eivätkä anna vastausta varsinaiseen kysymykseen. Avointen kysymysten analysointi on myös työlästä, sillä vastausten luokittelu ja tulosten laskeminen vie huomattavasti enemmän aikaa kuin valmiiden vaihtoehtojen tulkinta. (Aaltola & Valli 2007, 124.)

## 5.2 Kyselyn toteutus

Kysely toteutettiin verkossa Webropol-kyselynä. Kyselyn sisältö suunniteltiin yhdessä työn toimeksiantajan, Hämeen ELY-keskuksen kanssa. Kysymyksiä ja kyselyn rakennetta pohdittiin toimeksiantajan edustajan valvontapäällikkö Juha Poutiaisen kanssa, jotta kyselystä saatiin ELY-keskuksen tarpeita vastaava. Kysely jakaantui viiteen osaan: taustatietoihin, pinta-alaperusteisten tukien valvontaan valtakunnallisella tasolla, pinta-alaperusteisten tukien valvontaan vastaajan omassa ELY-keskuksessa, valvontaprosessiin sekä asiakkaan kohtaamiseen peltovalvonnassa. Kysymyksiä oli yhteensä 17 kappaletta, joista 5 kappaletta monivalintakysymyksiä ja 12 kappaletta avoimia kysymyksiä. Lopussa oli mahdollisuus vielä aihealueen vapaaseen kommentointiin. Kyselyyn vastattiin nimettömänä, ja kaikki kysymykset olivat vapaaehtoisia, jolloin vastaajalla oli halutessaan mahdollisuus jättää myös vastaamatta.

Kohderyhmänä olivat Manner-Suomen AB-alueella sijaitsevien ELY-keskusten tarkastajat, jotka valvovat pinta-alaperusteisia tukia ja suorittavat kokotilavalvontoja. Otokseen valittiin kuusi ELY-keskusta: Uudenmaan, Varsinais-Suomen, Satakunnan, Hämeen, Pirkanmaan ja Kaakkois-Suomen ELY-keskukset. Kyselyn ajankohdaksi valittiin marras-joulukuu 2016, jolloin myös määräaikaisilla tarkastajilla oli mahdollisuus osallistua kyselyyn, koska heistä useimpien virkasuhde päättyi marraskuun lopussa tai joulukuun alussa.

Valittujen kuuden ELY-keskuksen valvontapäälliköiltä tai peltovalvontavastaavilta tiedusteltiin sähköpostitse, voidaanko kysely suorittaa heidän tarkastajilleen. Viidestä ELY-keskuksesta tuli myöntävä vastaus, ja kyselyyn osallistuivat lopulta Varsinais-Suomen, Satakunnan, Hämeen, Pirkanmaan ja Kaakkois-Suomen ELY-keskukset. Saateviesti, jossa oli linkki kyselyyn (liitteet 1. ja 2.) lähetettiin sähköpostitse valvontapäälliköille, jotka jakoivat sen edelleen tarkastajille. Kysely jaettiin yhteensä 89 tarkastajalle.

Kyselyn alkuperäinen vastausaikataulu oli kaksi viikkoa 16.11.2016–1.12.2016. Valvontapäälliköille lähetettiin vielä 29.11. muistutussähköpostiviesti, jonka he jakoivat tarkastajille. Samalla vastausaika jatkettiin viikolla. Kyselyyn oli mahdollista vastata kaikkiaan kolmen viikon ajan 16.11.–7.12.2016. Muistutusviestin ja vastausajan pidentämisen avulla vastausten määrä lähes kaksinkertaistui.

## 6 TULOKSET

Kysely jaettiin yhteensä 89 tarkastajalle, joista vastaushetkellä työskenteli Varsinais-Suomen ELY-keskuksessa 24 (27 %), Satakunnan ELY-keskuksessa 14 (16 %), Hämeen ELY-keskuksessa 19 (21 %), Pirkanmaan ELY-keskuksessa 16 (18 %) ja Kaakkois-Suomen ELY-keskuksessa 16 (18 %) tarkastajaa.

Kyselyyn vastasi 26 tarkastajaa, joista vastaushetkellä työskenteli Varsinais-Suomen ELY-keskuksessa 9 (35 %), Satakunnan ELY-keskuksessa 1 (4 %), Hämeen ELY-keskuksessa 4 (15 %), Pirkanmaan ELY-keskuksessa 6 (23 %) ja Kaakkois-Suomen ELY-keskuksessa 5 (19 %) tarkastajaa. Yksi vastaajista (4 %) ei ilmoittanut, missä ELY-keskuksessa hän työskentelee.

Suhteessa vastaajien kokonaismäärään eniten kyselyyn vastattiin Varsinais-Suomen ELY-keskuksessa. Myös Pirkanmaan ja Kaakkois-Suomen ELY-keskuksissa vastausprosentti oli keskimääräistä korkeampi. Kyselyyn osallistumiseen ja vastaamiseen liittyviä määriä ja suhteellisia osuuksia on esitetty tarkemmin luvussa 7.1.1.

Kyselyn vastausprosentiksi tuli 29,2. Vastausprosenttia voidaan pitää kohtuullisena. Kysely oli laaja ja sisälsi paljon avoimia kysymyksiä. Tämä saattoi osaltaan vähentää vastaajien määrää, koska kyselyyn vastaamiseen tuli varata jonkin verran aikaa. Kysely tehtiin ajankohtana, jolloin peltovalvonnat olivat jo tilakäyntien osalta valmiita, mutta valvontojen tallennukset olivat vielä osittain kesken. Myöskään kaikki tarkastajat, joille kysely oli jaettu, eivät työtehtäviensä puitteissa mahdollisesti osallistuneet täysipainoisesti kuluneen kauden peltovalvontoihin.

Kyselyn ohjeellinen vastausaika oli 15–20 minuuttia oletuksena, että kaikki kysymykset olivat vapaaehtoisia, ja vastaajan oli mahdollisuus vastata vain osaan niistä. Lähes kaikki vastaajat vastasivat kuitenkin monivalintakysymyksiin, ja vastauksia saatiin lisäksi jokaiseen avoimeen kysymykseen 17–26 kappaletta. Vastausten pituudesta oli myös havaittavissa, että niiden pohtimiseen oli käytetty aikaa. Vastausmäärien vaihtelevuus kysymyksittäin on huomioitu vastausten prosentuaalisia osuuksia laskettaessa. Avointen kysymysten vastauksista on koottu tiivistelmät kunkin kysymystä käsittelevän luvun alkuun.

Vastausten määrän perusteella tuloksista voidaan tehdä suuntaa-antavia johtopäätöksiä. Tuloksissa on huomioitava vastausten määrä kysymyksittäin. Kysely on toteutettu Manner-Suomen AB-alueella, mutta tuloksia voidaan hyödyntää soveltuvin osin myös valtakunnallisella tasolla.

## 6.1 Taustatiedot

Taustatiedoissa kysyttiin, missä ELY-keskuksessa vastaaja työskentelee, kuinka monta valvontakautta hän on tehnyt kokotilavalvontoja, koulustausta sekä työskenteleekö hän määräaikaisessa vai vakituksessa työssä.

### 6.1.1 Oma ELY-keskuksesi

Tiedon omasta ELY-keskuksesta, jossa vastaaja työskentelee, ilmoitti 25 vastaajaa. Kyselyyn vastasi Varsinais-Suomen ELY-keskuksesta 9, Satakunnan ELY-keskuksesta 1, Hämeen ELY-keskuksesta 4, Pirkanmaan ELY-keskuksesta 6 ja Kaakkois-Suomen ELY-keskuksesta 5 tarkastajaa. Yksi vastaajista ei ilmoittanut, missä ELY-keskuksessa hän työskentelee.

Kyselyyn osallistuneista tarkastajista keskimääräistä (29 %) enemmän kyselyyn vastasivat Varsinais-Suomen (38 %) ja Pirkanmaan (38 %) ELY-keskusten tarkastajat. Myös Kaakkois-Suomen ELY-keskuksessa kyselyyn vastattiin hieman keskimääräistä enemmän (31 %).

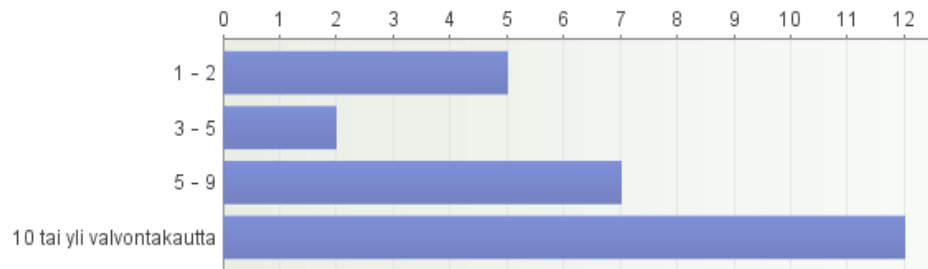
Kyselyyn osallistuneiden ja siihen vastanneiden tarkastajien määrät ja suhteelliset osuudet ELY-keskuksittain sekä kyselyyn osallistuneiden tarkastajien suhteellinen osuus omassa ELY-keskuksessa on selvitetty taulukossa 3.

Taulukko 3. Kyselyyn osallistuneiden ja siihen vastanneiden tarkastajien määrät ja suhteelliset osuudet ELY-keskuksittain sekä kyselyyn osallistuneiden tarkastajien suhteellinen osuus omassa ELY-keskuksessa.

ELY-keskus	Kyselyyn osallistuneiden tarkastajien määrä	Osallistumis % kyselyyn	Kyselyyn vastanneiden tarkastajien määrä	Vastaus % kyselyssä	Vastaus % omassa ELY-keskuksessa
Uusimaa	0	0 %	0	0 %	0 %
Varsinais-Suomi	24	27 %	9	35 %	38 %
Satakunta	14	16 %	1	4 %	7 %
Häme	19	21 %	4	15 %	21 %
Pirkanmaa	16	18 %	6	23 %	38 %
Kaakkois-Suomi	16	18 %	5	19 %	31 %
Ei vastausta			1	4 %	0 %
<b>Yhteensä</b>	<b>89</b>	<b>100 %</b>	<b>26</b>	<b>100 %</b>	<b>29 %</b>

### 6.1.2 Valvontakausien määrä, jotka vastaaja on tehnyt kokotilavalvontoja

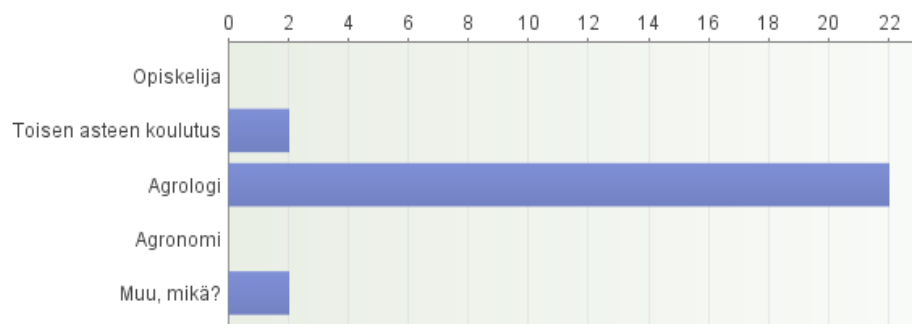
Valvontakausien määrän, jolloin on tehnyt kokotilavalvontoja, ilmoittivat kaikki 26 vastaajaa. Kokotilavalvontoja on tehnyt 1–2 valvontakautta 5 (19 %), 3–5 valvontakautta 2 (8 %), 5–9 valvontakautta 7 (27 %) ja yli 10 valvontakautta 12 (46 %) tarkastajaa. Lähes puolella vastaajista on yli kymmenen vuoden kokemus kokotilavalvonnoista. (Kuva 6.)



Kuva 6. Valvontakausien määrä, jolloin kyselyyn vastanneet tarkastajat ovat tehneet kokotilavalvontoja.

### 6.1.3 Koulutus

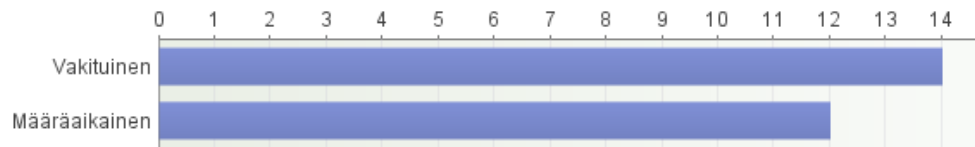
Koulutustaustansa ilmoittivat kaikki 26 vastaajaa. Suurin osa vastaajista (22 kpl, 85 %) on koulutukseltaan agrologeja. Toisen asteen koulutus on kahdella (8 %) vastaajista. Vastaajista yksikään ei ole opiskelija tai agronomi. Vastaajista kahdella (8 %) on muu koulutus, joista toinen on maa- ja metsätaloustieteiden kandidaatti. Toinen ei ilmoittanut koulutustaan. (Kuva 7.)



Kuva 7. Kyselyyn vastanneiden tarkastajien koulutustausta.

### 6.1.4 Työsuhde

Työsuhteeseensa keston ilmoittivat kaikki 26 vastaajaa. Vastaajista hieman yli puolet (14 kpl, 54 %) työskentelee vakituisessa työsuhteessa ja hieman alle puolet (12 kpl, 46 %) määräaikaisessa työsuhteessä. (Kuva 8.)



Kuva 8. Kyselyyn vastanneiden tarkastajien työsuhteen kesto.

## 6.2 Pinta-alaperusteisten tukien valvonta valtakunnallisella tasolla

Tässä osuudessa kysyttiin pinta-alaperusteisten tukien valvonnan ja sen organisoinnin tämänhetkistä tilannetta valtakunnallisella tasolla sekä miten valvontaa voisi kehittää. Lisäksi kysyttiin ohjelmakauden 2014–2020 tuomia muutoksia valvontaan valtakunnallisella tasolla. Tulevaa maakuntaudistusta sivuten kysyttiin myös mielipiteitä valvonnan organisoinnin roolijaosta sekä mahdollisesta valvonnan ulkoistamisesta.

### 6.2.1 Valvonnan organisointi valtakunnallisella tasolla tällä hetkellä

Valvonnan organisointi valtakunnallisella tasolla tällä hetkellä
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vastanneista 25 %:n mielestä valvonta on tällä hetkellä organisoitu hyvin valtakunnallisella tasolla, eikä muutoksia ole tarpeellista tehdä.</li> <li>• Suhtautuminen on kaksijakoista. Toisaalta organisointi on hajanaista ja tehontonta, toisaalta on hyvä, että organisointi on keskitetty Maviin ja valvonta toteutetaan alueellisesti ELY-keskuksissa.</li> <li>• Tukehtojen tulkinnoissa on ristiriitaisuuksia. Mavin tukiehto- ja valvontayksikön tulkinnat eroavat toisistaan. Tulkinnat myös muuttuvat valvontakauden edetessä. Mavin organisaatiouudistuksen myötä tilanteen toivotaan parantuvan. Myös ELY-keskusten välillä ja sisällä tulkinnat vaihtelevat. Organisaatiota tulisi tiivistää, ja valvontakauden aikana tulisi järjestää enemmän valtakunnallista koulutusta ja valvontapalavereja.</li> <li>• Informaation kulussa on ongelmia Mavin ja ELY-keskusten välillä. Ajantasainen ohjeistus sekä ongelmista ja niiden ratkaisuaikatauluista tiedottaminen tehostaisi valvontaprosessia ELY-keskuksissa.</li> <li>• Tietojärjestelmäongelmat ja sovellusten kehittämisen viivästyminen hidastavat huomattavasti valvonnan ja tallennusten aloittamista sekä valvontojen loppuunsaattamista. Sovellusten uudistaminen yhdessä uuden ohjelmakauden kanssa on tuottanut paljon ongelmia. Sovellukset tulisi saada valmiiksi ennen käyttöön ottoa.</li> <li>• Muutostilanteessa toiminnot on saatu käyttöön ja toimimaan jälkipainotteisesti, ja byrokratia on lisääntynyt. Asioiden keskeneräisyys sekä epämääräisyys vaikuttavat työn suorittamiseen.</li> <li>• Valvonnan ohjeistus on tällä hetkellä hajanaista. Ohjeistuksessa tulisi olla enemmän yksityiskohtaisia esimerkkejä ja ne tulisi jakaa kaikkiin ELY-keskuksiin.</li> <li>• Valvottavat tilat jakautuvat valtakunnallisesti ja alueellisesti tasaisesti. Otantoihin tulisi ottaa mukaan enemmän aiemmin valvomattomia tiloja. Otantojen tulisi pysyä työmäärällisesti samoina vuosittain.</li> </ul>

Kuva 9. Tiivistelmä vastauksista liittyen valvonnan organisointiin valtakunnallisella tasolla.

Kysymykseen, miten valvonta on organisoitu valtakunnallisella tasolla tällä hetkellä, vastasi 24 tarkastajaa. Tiivistelmä vastauksista on esitetty kuvassa 9. Vastanneista neljäsosan (6 kpl, 25 %) mielestä valvonta on tällä hetkellä organisoitu valtakunnallisella tasolla hyvin, eikä muutoksia ole tarpeellista tehdä. Kokonaisuudessaan vastaajat suhtautuvat valvonnan organisointiin valtakunnallisella tasolla kaksijakoisesti. Toisaalta valtakunnallisen organisoinnin koetaan tällä hetkellä toteutuvan hajanaisesti ja tehottomasti, eikä organisoinnin taso täytä nykyisellään tehokkaasti toimivan valvonnan periaatteita. Toisaalta, organisoinnin katsotaan toimivan hyvin, kun valvonta on organisoitu EU:n ja valtioneuvoston ohjeistuksen mukaisesti ja organisointi on keskitetty Maviin. Valvonnan toteuttamista alueellisten ELY-keskusten toimesta pidetään toimivana ratkaisuna, eikä valvonnan keskittämistä yhteen isoon yksikköön pidetä toteutettavana vaihtoehtona.

Tukehtojen tulkinnoissa nähdään olevan tällä hetkellä ristiriitaisuuksia. Yksi vastaajista kommentoi, ettei Mavin sisäinen keskusteluyhteys toimi, sillä tukiehto- ja valvontapuolella tulkinnat poikkeavat toisistaan, ja lisäksi tulkinnat tuntuvat elävän. Lisäksi tukiehtokoulutusten tiukemmissa tul-

kinnoissa linja muuttuu kesän myötä. Yksi vastaajista kommentoi, että tulkintoja on ennenkin tullut pitkin tukikausia, mutta nyt tilanne on jo kaoottinen. Myös myönnön ja valvonnan välille toivottaisiin parempaa keskusteluyhteyttä. Mavin organisaatiouudistuksen myötä tilanteen toivotaan parantuvan. Myös ELY-keskusten välillä ja sisällä tulkinnat vaihtelevat, mikä saattaa asiakkaita eriarvoiseen asemaan. Vastaajien mielestä organisaatiota tulisi tiivistää, ja valvontakauden aikana tulisi järjestää enemmän valtakunnallista koulutusta ja valvontapalavereja.

Informaation kulussa Mavin ja ELY-keskusten välillä koetaan tällä hetkellä olevan ongelmia. Kun valvontaa hallinnoi Mavi ja käytännön valvonnat tehdään ELY-keskuksissa, informaation kulussa, kuten ajantasaisen ohjeiden ja tietojen välittämisessä nähdään usein ongelmia. Esimerkiksi Tukisovelluksen ongelmista, niiden ratkaisusta ja ratkaisuaikatauluista tiedottamisella olisi mahdollista tehostaa valvontaprosessia ELY-keskuksissa. Ongelmallisena nähdään myös heinä-elokuu, joka on tilakäyntien osalta valvonnan hektisintä aikaa. Tällöin esiin tulee paljon asioita, joihin pitäisi saada Mavin tulkinta heti eikä vasta silloin, kun Mavissa palataan lomilta.

Tietojärjestelmäongelmien ja erityisesti sovellusten kehittämisen viivästyttämisen katsotaan hidastaneen huomattavasti valvonnan ja tallennusten aloittamista sekä valvontojen loppuunsaattamista. Sovellusten uudistaminen yhdessä uuden ohjelmakauden kanssa on aiheuttanut paljon ongelmia. Sovellukset tulisi ensin saada valmiiksi, ennen kuin ne otetaan käyttöön. Tämä helpottaisi ja tehostaisi käytännön työtä valvonnan puolella. Vastaajien mielestä määrärahoja ei kohdenneta oikein, kun tietohallinnossa on ongelmia. Kommenttien mukaan ELY-keskuksissa tehdään tällä hetkellä paljon Mavin määräämää turhaa työtä, josta suurin osa liittyy liian hitaaseen tietotekniseen kehitykseen.

Uuteen ohjelmakauteen siirtyminen ja sovellusten kehittäminen ovat tuoneet valvonnan organisointiin muutospaineita monessa suhteessa. Muutostilanteessa ilmenee usein ongelmia, ja toiminnot saadaan käyttöön ja toimimaan monessa kohdin jälkipainotteisesti. Muutostilanteessa myös byrokratia lisääntyy ja asioiden keskeneräisyys ja epämääräisyys vaikuttavat työn suorittamiseen. Esimerkiksi vuoden 2016 valvontoja aloitettaessa vuoden 2015 valvonnat olivat vielä kesken, mikä aiheutti ongelmia. Myös hallinnolliset uudistukset, kuten vastuuvirastojen muuttaminen (Tukes), vaikuttavat töiden järjestelyyn. Vastauksissa otettiin myös kantaa Mavin ja Eviran yhdistymiseen. Yhdistymisen toivotaan tuovan helpotusta valvonnan organisointiin ja käytännön valvontaan, kuten yhteensopiviin pöytäkirjoihin ja yhtenäisiin ohjeisiin.

Vastauksissa sivuttiin myös valvonnan ohjeistusta. Ohjeistuksen katsotaan olevan tällä hetkellä hajanaista. Ohjeistuksessa tulisi pyrkiä yksityiskohtaisempiin esimerkkeihin, vaikka tilanne maastossa onkin aina yksilöllinen. Lisäksi kaikkien ELY-keskusten tulisi saada tietoonsa valvonnasta annetut lisäohjeet, jos niitä on kysytty yhdestä ELY-keskuksesta. Muutoin



samat kysymykset lähetetään uudelleen Maviin vastattaviksi tai ELY-keskus, joka ei ole asiaa huomannut kysyä, jää ilman tietoa.

Valvottavien tilojen katsotaan tällä hetkellä jakautuvan valtakunnallisesti ja alueellisesti tasaisesti. Työvoiman riittävydessä suhteessa työmäärään nähdään olevan jonkin verran alueellisia eroja. Ongelmia katsotaan kuitenkin olevan tilojen valinnassa. Tiloista on edelleen puolet sellaisia, joita ei ole valvottu kertaakaan 2000-luvulla. Tähän tulisi kiinnittää huomiota, vaikka tilastojen valossa valvomattomille tiloille ei tulekaan enempää seuraamuksia. Tasapuolinen valvonta lisäisi uskottavuutta. Edelleen valvontaan kuuluu kuitenkin ottaa myös seuraamuksia saaneet tilat. ELY-keskusten resurssitarpeiden ennakoinnissa katsotaan olevan tärkeää, että otannat eivät vaihtele työmäärällisesti paljoa vuosittain. Ongelmia syntyy, jos jonain vuonna valvontaan tulee paljon suuria tiloja, erityisympäristösopimustiloja tai ruotsinkielisiä tiloja. Vastauksissa kommentoidaan myös, että ristiintarkastusvalvonnat toteutetaan Mavissa liian hätiköidysti. Tästä seuraa, että ELY-keskuksissa tarkastetaan tuhansien peruslohkojen listoja, joista lopulta seuraamuksia aiheutuu vain muutamille kymmenille lohkoille. Ristiintarkastusajojen atk-pohjaiset tarkistukset tulisi saada toimivammiksi, jolloin säästettäisiin paljon turhaa työtä. Vastausten mukaan myös viherryttämisen monipuolistamisen valvonta on epätasa-arvoisesti suunniteltu. Yksi vastaajista kommentoi, että elokuun loppuun asti oli kiireistä ja stressaavaa valmistella valvontoja ja käydä tiloilla suurella kiireellä, kun taas elokuun lopun jälkeen jäi valvottavaksi vain pari pientä tilaa. Valvonnan takarajana on elokuun loppu, ja koska alueet eroavat toisistaan, olisi näin ollen parempi ajaa oma otanta niistä tiloista, joilla valvotaan monipuolistaminen.

## 6.2.2 Valvonnan organisoinnin kehittäminen valtakunnallisella tasolla

Valvonnan organisoinnin kehittäminen valtakunnallisella tasolla
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tukijärjestelmän yksinkertaistaminen: Tukijärjestelmää ja tukiehtoja tulisi yksinkertaistaa. Tukijärjestelmä tulisi miettiä enemmän hallinnon ja viljelijän näkökulmasta. Tukiehtoja on vaikea tulkita ja valvoa, ja tukilaskenta on haasteellista. Tukijärjestelmä tulisi olla valmis jo sitä käyttöön otettaessa, eikä tukiin saisi tulla muutoksia kesken kauden.</li> <li>• Tietojärjestelmien ja sovellusten kehittäminen: Tietojärjestelmien kehittämisen ulkoistaminen, uuden Tukisovelluksen ja karttaosion kehittäminen ja valmiiksi saaminen sekä valvontojen keskittäminen uuteen Tukisovellukseen. Tärkeintä olisi tällä hetkellä saada uusi Tukisovellus ja karttaosio valmiiksi ja toimiviksi.</li> <li>• Valvonnan nykyaikaistaminen ja sähköistäminen: maastotallentimien käyttö ja paperiton valvonta, mobiilivalvonta, kaukokartoitus ja reaaliaikaisen ilmakuvamateriaalin hyödyntäminen.</li> <li>• Otannot ja valvontojen jakautuminen: Valvontaan tulisi valita enemmän aikaisemmin valvomattomia tiloja ja tiloja, joita ei ole valvottu pitkään aikaan. Lisäksi tulisi painottaa uusia ja nuoria viljelijöitä. Otantoja tulisi painottaa tarkemmin hulttuihin kohteisiin, ja erityisesti tulisi painottaa tiloja, joissa on todellisia ongelmia, jotta valvontaan ei osuisi samoja kunnossa olevia tiloja muutaman vuoden välein. Valvontoja tulisi jakaa tasaisemmin koko vuodelle, jotta vältettäisiin ruuhkahuippuja.</li> <li>• Sähköisen asioinnin kehittäminen: Sähköinen asiointi vähentää virhemahdollisuutta ja mahdollistaa tietojen näkyvyyden reaaliaikaisesti. Sähköisen asioinnin vuorovaikutusta tulisi lisätä viljelijöiden ja hallinnon välillä. Asiakirjavalvonnasta suurin osa olisi sähköistettävissä.</li> </ul>

Kuva 10. Tiivistelmä vastauksista liittyen valvonnan organisoinnin kehittämiseen valtakunnallisella tasolla.

Kysymykseen, miten kehittäisit valvontaa valtakunnallisella tasolla, vastasi 25 tarkastajaa. Tiivistelmä vastauksista on esitetty kuvassa 10. Vastaneista yli puolet (14 kpl, 56 %) on sitä mieltä, että tukijärjestelmää ja tukiehtoja tulisi yksinkertaistaa. Asiaa kommentoitiin paljon. Vastanneiden mielestä tukijärjestelmät ja -ehdot on tehty liian monimutkaisiksi tulkita ja valvoa. Edellisen ohjelmakauden tukimuotoja pidettiin yksinkertaisempina ja viljelijäystävällisempinä. Kun kuluvalle ohjelmakaudelle asioita on yksinkertaistettu, ovat ne käytännössä monimutkaistuneet. Yhden kommentin mukaan tukijärjestelmässä on liikaa poikkeusten poikkeuksia, eikä ole uskallettu jättää ketään tai mitään tukien ulkopuolelle. Yksi vastaneista kommentoi, että tukijärjestelmiä tulee oikeasti yksinkertaistaa, eikä edelleen monimutkaistaa kotimaisilla päätöksillä ja Mavin linjauksilla. Yhden vastaajan mielestä tukijärjestelmän kansantasaisuus on hävinnyt.

Usean vastaajan mielestä tukijärjestelmät tulisi miettiä enemmän hallinnon ja hakijan näkökulmasta. Jo tukijärjestelmiä uudistettaessa tulisi miettiä valvontaa, eli ovatko ehdot selkeitä, yksiselitteisiä ja valvonnalla todennettavissa. Ehtoja, joiden selkeä ja tasapuolinen valvonta ei ole mahdollista, ei pitäisi luoda. Yhden vastaajan mielestä esimerkiksi lannoitustasot ympäristökorvauksessa ovat paperiehtoja, joiden noudattamista ei voida valvonnalla todeta. Toisen vastaajan mielestä ympäristökorvauk-

sessä on liikaa erilaisia toimenpiteitä valittavana, ja ehdot ovat vaikeasti valvottavia.

Monimutkaisella tukijärjestelmällä on vaikutuksia myös laskentaan. Yksi vastanneista kommentoi, että vaikuttaa siltä, kuin kukaan ei olisi aivan tarkkaan perillä, mikä laskennassa vaikuttaa mihinkin. Toinen vastaaja kommentoi, että laskenta ei toimi, kun ei tiedetä, miten mikäkin asia pitäisi laskea. Tallennusten vaikutusta valvonnan lopputulokseen ei pysty tarkistamaan. Asiakkaalle ei myöskään pysty kertomaan tuloksesta mitään. Yhden vastaajan mukaan tukijärjestelmä on luotu jo kansallisesti niin haastavaksi laskea, että valtiollisenkin tason työ on selkeästi hankaloitunut. Myöskään asiakkaan oikeusturvan kannalta ei katsota olevan oikein, että puolitoista vuotta valvonnan jälkeen valvonnan vaikutus maksettavaan tukeen ei ole vielä selvillä.

Vastaajien mielestä tukijärjestelmän tulisi olla valmis heti ohjelmakauden alussa tai edes kunkin valvontavuoden alussa. Tukijärjestelmä ja -ehdot tulisi myös säilyttää samoina koko ohjelmakauden ajan. Se, mitä luvataan ensimmäisenä vuonna, tulisi myös pitää koko kauden. Nyt ympäristökorvaus muuttui heti ohjelmakauden toisena vuonna, mikä sekoitti viljelijöitä ja myös tarkastajia entisestään.

Muutaman kommentin mukaan tilan asioita tulisi tarkastella tukijärjestelmässä enemmän kokonaisuutena, eikä puuttua ainoastaan yksityiskohtiin ja yhteen osa-alueeseen kohdistuvaan puutteeseen. Tukijärjestelmän ja -ehtojen toteuttaminen on niin monimutkaista, että tahattomia virheitä voi sattua hyvästä yrityksestä huolimatta. Tukiehtoja tulisi muuttaa niin, että ne kannustaisivat tuottamaan hyvää satoa ja pitämään pellot viljelykunnossa. Vastauksissa kritisoitiin myös muun muassa suojavaähykkeiden reunaehtoja, jotka ovat mahdollistaneet niiden määrän räjähdysmäisen kasvun sekä perustamisen myös muualle kuin vesistöjen välittömään läheisyyteen. Myös ikärajavaatimusta toivottaisiin takaisin.

Vastanneista reilu puolet (13 kpl, 52 %) mainitsi yhdeksi kehittämiskohteeksi tietojärjestelmien ja sovellusten kehittämisen. Myös tätä asiaa kommentoitiin paljon. Vastaajien mielestä tietojärjestelmien kehittämisessä ulkoistaminen olisi perusteltua. Myös sovellusten tulisi olla valmiita heti ohjelmakauden alussa tai edes kunkin valvontavuoden alussa. Sovellusten päivittämiseen tarvittaisiin enemmän resursseja, ja päivityksiä tulisi tehdä useammin.

Varsinkin Tukisovelluksissa nähdään paljon parannettavaa, ja sen kehittämisen viivästyminen on tuonut mukanaan ongelmia ja lisää töitä. Karttaosio on ominaisuuksiltaan puutteellinen. Karttaosiossa muun muassa tasojen tulisi olla toimivammat ja tulostettava kartta tulisi olla laadukkaampi. Valvonnoissa tulostetaan edelleen myös suuret määrät paperia arkistoitavaksi. Tämä tulisi ottaa huomioon sovellusta kehitettäessä. Valvonnan yhteenvedon ei nähdä tuovan viljelijälle riittävää tietoa valvon-

nan tuloksesta. Olisi tärkeää tietää, miten valvonnan seuraamukset muodostuvat, jotta ne voisi kertoa ne myös viljelijälle. Vastaajien mielestä olisi tehokkaampaa, kun kaikki valvonnat keskitettäisiin Tukisovellukseen. Tärkeintä olisi kuitenkin saada Tukisovellus ja karttaosio nykyiseltä osin valmiiksi ja toimiviksi.

Vastaajista lähes kolmannes (8 kpl, 32 %) mainitsi kehittämiskohteeksi valvontaprosessin nykyaikaistamisen ja sähköistämisen. Vastaajien mielestä valvonnassa olisi mahdollista hyödyntää paremmin tekniikan kehittymistä, kuten mobiilivalvontaa. Sähköiset, toimivat apuvälineet tehostaisivat valvontaa, kun turhia tai kahteen kertaan tehtäviä työvaiheita karstiutuisi pois. Yhden kommentin mukaan viljelijät ovat tällä hetkellä enemmän mobiileja kuin tarkastajat.

Maastotallentimia vastaajat pitävät pääosin hyvinä apuvälineinä, mutta käytettävyydeltään ja ominaisuuksiltaan ne eivät vielä täysin vastaa suunniteltua tehtävää. Maastotallentimet ovat kuitenkin vähentäneet paperisten muistiinpanojen tekoa maastossa.

Satelliittikuvia ja kaukokartoitusta tulisi hyödyntää valvonnassa tehokkaammin. Reaaliaikaisen ilmakuvamateriaalin – esimerkiksi satelliittitutkakuvauksen tai droneilla tehtävän kaukokartoituksen – avulla muun muassa ristitarkastukset olisi mahdollista tehdä lähes kokonaan toimistotyönä, kuten myös osa kasvipeitteisyysvalvonnasta.

Vastaajista reilu neljännes (7 kpl, 28 %) ilmoitti kehittämiskohteeksi otannot ja valvontojen jakautumisen. Valvontaan tulisi valita enemmän aikaisemmin valvomattomia tiloja ja tiloja, joita ei ole valvottu pitkään aikaan. Tätä perustellaan muun muassa valvonnan tasapuolisuudella ja tasa-arvolla. Myös uusia ja nuoria viljelijöitä tulisi painottaa otannoissa enemmän. Otantoja tulisi painottaa tarkemmin haluttuihin kohteisiin, ja erityisesti tulisi painottaa tiloja, joissa on todellisia ongelmia, jotta valvontaan ei osuisi samoja kunnossa olevia tiloja muutaman vuoden välein.

Valvontoja tulisi myös jakaa tasaisemmin koko vuodelle, jotta vältettäisiin ruuhkahuippuja. Lisäksi vaatimus EFA-alojen valvonnasta ennen 15.8. tulisi poistaa, sillä tiloja ei ehdi valvoa kokonaisuudessaan säädetyssä aikataulussa. Tällä hetkellä ennen 15.8. kierretään katsomassa vain EFA-alat ja myöhemmin tiloilla käydään tekemässä varsinainen kokotilavalvonta.

Vastaajista noin neljännes (6 kpl, 24 %) mainitsi kehittämiskohteeksi sähköisen asioinnin kehittämisen. Sähköisen asioinnin katsotaan vähentävän virhemahdollisuutta ja mahdollistavan tietojen näkyvyyden reaaliaikaisesti. Sähköisen asioinnin vuorovaikutusta tulisi lisätä viljelijöiden ja hallinnon välillä Vipu-palvelun avulla. Asiakirjapyynnöt ja kuulemiset tulisi hoitaa Vipu-palvelun kautta. Myös valvonnan tulokset ja pöytäkirjat tulisi olla nähtävillä Vipu-palvelussa, mistä viljelijä voisi halutessaan tulostaa ne. Nämä toimenpiteet vähentäisivät paperitulosteiden ja postituksen mää-

rää huomattavasti. Asiakirjavalvonnasta suurin osa olisi sähköistettävissä. Sähköisen asioinnin toimivuus edellyttää, että myös arkistointi toimii sähköisesti.

Viljelijän kannalta sähköisen asioinnin ei katsota toimivan tällä hetkellä mutkattomasti. Varsinkin kasvulohkojen piirtäminen on koettu ajoittain hankalaksi. Viljelijöitä tulee kannustaa sähköiseen asiointiin, mutta täysin sähköiseen hakuun siirtymisestä ollaan kahta mieltä. Toisaalta lomakehakumahdollisuus tulisi poistaa kokonaan, toisaalta siihen tulisi vielä tois-  
taiseksi antaa mahdollisuus.

Muut kehitysehdotukset liittyvät valvonnan roolijakoon sekä ohjeistuksen ja viestinnän kehittämiseen. Määräaikaisten tarkastajien osuutta pidetään tällä hetkellä liian suurena. Riskinä nähdään, että monen vuoden tietotaito häviää, jos tai kun määräaikaiset tarkastajat hakeutuvat muualle töihin. Vakivirkoja tulisi perustaa enemmän, ja kaikki asiakirjavalvonta tulisi siirtää tehtäväksi talvikaudella. Lisäksi lohkojakojen hyväksyttämisiä kunnissa pidetään vanhentuneena toimintatapana. Myös hukkakaurasta tehtävät merkinnät tulisi voida tehdä ELY-keskuksissa ilman erillistä ilmoitusta kuntaan. Valvonnan ohjeistukset tulisi saada käyttöön jo ennen valvontojen aloittamista tai viimeistään niiden alkaessa. Myös valvonnan talentamiseen toivotaan selkeää opasta. Lisäksi Mavilta toivotaan avoimempaa tiedottamista, tuloa enemmän liki tarkastajan työtä sekä enemmän osallistavaa kehittämistyötä, jossa pidempään valvontaa tehneillä tarkastajilla olisi mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa työnsä kehittämiseen.

### 6.2.3 Ohjelmakauden 2014–2020 tuomat muutokset pinta-alaperusteisten tukien valvontaan

Ohjelmakauden 2014–2020 tuomat muutokset pinta-alaperusteisten tukien valvontaan
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tukijärjestelmän monimutkaistuminen: Yksinkertaistamisen sijaan tukijärjestelmä, varsinkin ympäristökorvausjärjestelmä, on monimutkaistunut. Uusi ohjelmakausi on myös lisännyt tukiehtojen tulkinnallisuutta. Monimutkaistuminen ja tulkinnallisuus vaikeuttavat tukiehtojen noudattamista ja valvontaa. Monimutkaistuminen on lisännyt valvonnan työmäärää. Tukijärjestelmässä on hankalasti valvottavia ja todettavia tukiehtoja.</li> <li>• Tiloille tehtävien uusintakäyntien lisääntyminen: Tukiehtojen täyttymisen varmistamiseksi tiloille joudutaan tekemään paljon uusintakäyntejä. Valvontaan asetetut päivämääräraajat aiheuttavat aikataulupaineita kerääjäkasvien sekä viherryttämisen monipuolistamisen ja ekologisten alojen valvonnassa. Myös suojavaikkeen korjuuvelvoitteen valvonta lisää uusintakäyntejä.</li> <li>• Uuden Tukisovelluksen käyttöönotto: Sovellusten uudistaminen samaan aikaan ohjelmakauden vaihtumisen kanssa on haastavaa. Tukisovelluksen keskeneräisyys on lisännyt työmäärää sekä epävarmuutta, mikä heijastuu myös viljelijän suuntaan.</li> <li>• Työn määrän ja vaativuuden lisääntyminen: Työn määrä ja vaatimustaso on kasvanut. Ohjeistus muuttuu jatkuvasti, ja ohjeita joutuu etsimään useammasta paikasta.</li> <li>• Talviaikainen asiakirjavalvonta ja muutokset tiloilla tehtävään asiakirjatarkasteluun: Paperityö tiloilla on vähentynyt, kun asiakirjojen tarkastelua on siirretty talviaikaiseen asiakirjavalvontaan.</li> <li>• Sadonkorjuuvelvoitteen poistuminen: Sadonkorjuuvelvoitteen poistuminen on aiheuttanut rikkakasvien lisääntymistä sekä tukien optimointia ja näennäisviljelyä.</li> </ul>

Kuva 11. Tiivistelmä vastauksista liittyen ohjelmakauden 2014–2020 tuomiin muutoksiin pinta-alaperusteisten tukien valvonnassa.

Kysymykseen ohjelmakauden 2014–2020 tuomista muutoksista valvontaan vastasi kaikki 26 tarkastajaa. Vastanneista kaksi ei ole tehnyt valvontaa edellisellä ohjelmakaudella 2007–2013. Tiivistelmä vastauksista on esitetty kuvassa 11.

Vastanneista lähes puolet (12 kpl, 46 %) katsoo tukijärjestelmän monimutkaistuneen nykyisellä ohjelmakaudella. Yksinkertaistamisen sijaan tukijärjestelmä, varsinkin ympäristökorvausjärjestelmä, on monimutkaistunut, ja kokonaisuuden hallinta on hävinnyt. Uusi ohjelmakausi on myös lisännyt tukiehtojen tulkinnallisuutta, minkä vuoksi yhtenäinen linja on lähes mahdotonta saavuttaa. Monimutkaistuminen ja tulkinnallisuus vaikeuttavat sekä tukiehtojen noudattamista että valvontaa.

Tukijärjestelmän monimutkaistuminen on lisännyt valvonnan työmäärää. Suurimpana ongelmana nähdään ympäristökorvausjärjestelmän monimutkaisuus suhteessa maksettavan tuen ja valvonnan määrään. Yhdessä kommentissa nykyistä ympäristökorvausjärjestelmää ja sen valvontaa kuvataan valtavan järjettömäksi byrokratiahimmeliksi suhteessa tilakohtaisen tuen suuruuteen. Ympäristökorvausjärjestelmä ja sen valvonta koetaan työllistäväksi suhteessa tilan saamaan tuen määrään varsinkin pe-

rusvaatimusten (54 €) osalta. Huomioitavaa tässä on täydentävien ehtojen vaikutus; ympäristökorvauksen perustaso muodostuu lähinnä täydentävien ehtojen vaatimuksista, mikä on lisännyt työn määrää.

Myös lähes puolet (12 kpl, 46 %) vastanneista on kommentoinut kerääjäkasvien ja suojavyöhykkeiden sekä viherryttämisen monipuolistamisen ja ekologisen alan valvontaa.

Tukiehtojen täyttymisen varmistamiseksi tiloilla joudutaan tekemään paljon uusintakäyntejä. Kerääjäkasvien, suojavyöhykkeiden ja viherryttämisen valvonta jakavat tiloilla tehtävät valvontakäynnit varsinaiseen kokotilavalvontaan sekä kyseisen yhden tukiehdon täyttymisen maastokäyntiin tai -käynteihin. Valvontaan asetetut päivämäärärajat aiheuttavat aikataulupaineita kerääjäkasvien sekä viherryttämisen monipuolistamisen ja ekologisen alan valvonnassa. Aikataulupaineet johtavat siihen, että kesällä on valtava kiire maastokäynneissä, kun monella tilalla joudutaan käymään 2 tai 3 kertaa. Toisaalta taas tallennukset jäävät myöhemmin tehtäväksi, kun niitä ei ehdi tehdä maastokäyntien lomassa. Myös suojavyöhykkeen korjuuvelvoitteen valvonta joudutaan usein tekemään erillisenä valvontakäyntinä, tosin vastauksissa kritisoidaan sitä, ettei suojavyöhykkeiden korjuuvelvoitteessa ei ole selkeää päivämäärää. Uusintakäynnit lisäävät keskeneräisten asioiden määrää, hidastavat valvontojen valmistumista ja lisäävät niiden kokonaisaikaa. Myös laadun koetaan helposti kärsivän kiireessä.

Vastausten perusteella muun muassa kerääjäkasvien ja niiden määrän todentaminen on koettu usein hankalaksi. Myös suojavyöhykkeiden ja samalla niiden valvonnan määrän kasvua on kritisoitu. Suojavyöhykkeiden siirtyminen pois sopimuksilta aiheutti sen, että suojavyöhykkeitä voitiin perustaa liian löyhin perustein myös muualle kuin vesistöjen välittömään läheisyyteen.

Reilu kolmannes (10 kpl, 38 %) vastanneista mainitsi uuden ohjelmakauden mukanaan tuomana muutoksena Tukisovelluksen käyttöönoton. Sovellusten uudistamista samaan aikaan ohjelmakauden vaihtumisen ja sen mukanaan tuomien uudistusten kanssa pidetään haastavana asiana. Tukisovelluksen keskeneräisyys on aiheuttanut työmäärän lisääntymistä sekä epävarmuutta sovelluksen toimivuudesta. Sovelluksen keskeneräisyyden kerrannaisvaikutukset heijastuvat viljelijöiden epätietoisuuteen, kun tarkastajat eivät saa edes alustavia tuloksia ulos järjestelmästä. Lisäksi aiheutuu tukimaksujen viivästymistä, josta vastaajan mukaan kerrannaisvaikutukset viljelijöihin, lainoittajiin ja valtioon on nostettu jo mediassakin esille useaan otteeseen.

Lähes reilu kolmannes (9 kpl, 35 %) vastanneista korostaa vastauksissaan uuden ohjelmakauden lisänneen työn määrää ja vaativuutta sekä epävarmuutta. Valvonta vie enemmän aikaa, ja tuntuu raskaammalta ja vaikeammalta. Tuplatyön tekeminen on lisääntynyt. Ohjeistus muuttuu jat-

kuvasti ja ohjeita joutuu etsimään useasta paikasta. Kiireen keskellä myös tietämättömyyden ja epävarmuuden tunteet ovat läsnä.

Uuden ohjelmakauden tuomista muutoksista mainitaan myös talviaikainen asiakirjavalvonta sekä muutokset tiloilla tehtävään asiakirjatarkasteluun. Paperityö tiloilla on vähentynyt ja muun muassa viljavuustutkimusten ja lohkokirjanpidon tarkempi tarkastelu on siirtynyt talviaikaiseen asiakirjavalvontaan. Talviaikaisen asiakirjavalvonnan lisääntymistä pidetään erittäin myönteisenä asiana, edellyttäen, että henkilöstöresurssit ovat riittävät myös talvella.

Vastauksissa mainitaan myös sadonkorjuuvelvoitteen poistuminen. Vastaajat näkevät sadonkorjuuvelvoitteen poistumisen aiheuttaneen rikkakasvien lisääntymistä sekä tukien optimointia ja näennäisviljelyä. Varsinkin heinäksi ilmoitetuilla aloilla on tullut ongelmia siitä, ettei sadonkorjuuvelvoitetta enää ole. Vanhoja kesantoja on muutettu heinämaiksi, joita ei ole aikomuskaan hoitaa kuten nurmia hoidettiin ennen sadonkorjuuvelvoitteen poistumista. Yhden vastaajan mielestä nykyinen tukijärjestelmä ohjaa keräämään mahdollisimman paljon hehtaareja, mutta heikompikuntoisiin peltoihin ei haluta tuhlata tuotantopanoksia, kun tuki joka tapauksessa saadaan ja viljan hinta on todella alhainen. Hänen mielestään tukijärjestelmä itse asiassa rankaisee tunnollisia viljelijöitä, jotka haluavat pitää peltonsa hyvässä kunnossa ja saada kunnan sadon. Toisen kommentin mukaan tuotteen hinnan alhaisuus suhteessa saatavan tuen määrään on osaltaan aiheuttanut sen, että maanviljelyn ammattietiikka on vähentynyt ja osa yrittää optimoida tukipotin.

Muutama vastanneista mainitsee uuden ohjelmakauden tuoneen kasvin-suojeluun liittyvän valvonnan korostuneemmin esille. Tätä pidetään pääosin positiivisena asiana. Lisäksi vastauksissa mainitaan, että uudella ohjelmakaudella yhteistyö kuntien kanssa on parantunut huomattavasti. Vastauksissa mainitaan myös, että uudella ohjelmakaudella uupuminen alkaa olla tuottajien keskuudessa jo tavallista, ja ääritapaukset ovat nousseet vahvemmin näkyviin.

#### 6.2.4 Valvonnan organisoinnin roolijako tulevaisuudessa

Kantansa valvonnan organisoinnin roolijakoon ilmoitti 25 vastaajaa (taulukko 4). Yli puolet (16 kpl, 64 %) vastaajista on sitä mieltä, että valvonnan hallinnointi tulisi tulevaisuudessa säilyttää Mavissa, ja valvonnan operatiiviset tehtävät hoidettaisiin maakunnissa. Vastaajista 7 (28 %) on sitä mieltä, että valvonta tulisi keskittää tulevaisuudessa kokonaan Maviin. Vastaajista kaksi (8 %) valitsi muun vaihtoehdon. Toisen vastaajan mielestä väliporaat tulisi jättää kokonaan pois, ja jäljelle jäisi vain maa- ja metsätalousministeriö, maksajavirasto ja kuntataso. Valvonnat siirrettäisiin kokonaan kuntatasolle, missä hoidettaisiin tehtävien eriyttäminen tai tarkastukset suoritettaisiin ristiin kuntien kanssa. Toisen vastaajan mie-



lestä myös valvonta tulisi yksityistää. Tällöin työ mahdollistuisi tehtäväksi myös kotoa käsin, eikä työaika olisi sidottu virka-aikaan.

Taulukko 4. Kyselyyn vastanneiden tarkastajien mielipiteet valvonnan organisoinnin roolijaosta tulevaisuudessa.

Valvonnan organisoinnin roolijako	Vastaajien määrä	Vastaus %
Valvonta kokonaan Maaseutuvirastossa	7	28 %
Valvonnan hallinnointi Maaseutuvirastossa, operatiiviset tehtävät maakunnissa	16	64 %
Muuten, miten?	2	8 %
<b>Yhteensä</b>	<b>25</b>	<b>100 %</b>

### 6.2.5 Valvonnan ulkoistaminen

Valvonnan ulkoistaminen
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 48 % vastanneista ei ulkoistaisi valvonnassa mitään osa-alueita. Perusteina olivat valvonnan vastuullisuus, puolueettomuus, tasapuolisuus, yhtenäisyys ja laatu.</li> <li>• Valvonnassa voisi ulkoistaa: <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Tilakäynnit ja operatiivinen mittaus: tilahavainnot ja peltoalojen mittauksen voisi ulkoistaa, tukileikkauksiin liittyvät päätökset tulisi edelleen tehdä viranomaistyönä</li> <li>○ Kaukokartoitus etenkin ristiintarkastuksissa ja kasvipeitteisyysvalvonnassa</li> <li>○ Reaaliaikaisen ilmakuva tuottaminen</li> <li>○ Tietojärjestelmien hallinnointi ja kehittäminen</li> <li>○ Eviran kansanterveyteen sekä eläinten merkintään ja rekisteröintiin liittyvät valvonnat</li> <li>○ Hukkakauravalvonta: tällä hetkellä pääosin jo kuntien vastuulla</li> </ul> </li> <li>• Asiakirjavalvonnassa voisi lisätä kunnan osuutta.</li> </ul>

Kuva 12. Tiivistelmä vastauksista liittyen valvonnan ulkoistamiseen.

Kysymykseen, mitä valvonnan osa-alueita voisi ulkoistaa, vastasi 21 tarkastajaa. Tiivistelmä vastauksista on esitetty kuvassa 12. Lähes puolet (10 kpl, 48 %) vastanneista oli sitä mieltä, ettei valvonnassa voisi ulkoistaa mitään toimintoja. Valvonta tulee säilyttää kokonaisuutena, jota hallinnoi yksi organisaatio. Myös operatiivisella tasolla yksittäisen tilan valvonnassa tulee olla yksi vastuhenkilö. Valvonnan vastuullisuus, puolueettomuus, tasapuolisuus, yhtenäisyys ja laatu nousivat vastauksissa avainsanoiksi. Yhden kommentin mukaan asiaa ei tulisi ajatella niinkään ulkoistamisen, vaan tekniikan hyödyntämisen näkökulmasta. Toisen kommentin mukaan ulkoistamista tulisi pohtia ennemminkin päinvastoin; esimerkiksi uusien ilmakuvienv pohjalta tehtävät ajantasaistukset voisi siirtää valvonnan tehtäväksi. Vastaajan mukaan ilmakuvatulkintoja ja rajakorjauksia tekevät nyt henkilöt, jotka eivät tunne valvontapuolta ja osa lohkoista päätyy kuitenkin valvonnan käsittelyyn ristiintarkastuksessa.

Muista vastanneista useamman mielestä valvonnassa voisi ulkoistaa tilakäynnit ja operatiivisen mittauksen. Käytännössä tilahavainnot ja peltoalojen mittaus voitaisiin ulkoistaa tietyin reunaehdoin, mutta tukileikkauksiin liittyvät päätökset tulisi edelleen tehdä viranomaistyönä.

Vastanneista myös useampi ehdotti ulkoistettaviksi osa-alueiksi kaukokartoituksen ja reaaliaikaisen ilmakuvaruottamisen ulkopuolisella toimijalla. Kaukokartoitusta voisi hyödyntää etenkin ristiintarkastuksissa ja kasvipeitteisyysvalvonnassa. Ulkopuolinen toimija voisi tuottaa lähes reaaliaikaista ilmakuvamateriaalia, jonka tulkinta suoritettaisiin viranomaisytyönä.

Myös tietojärjestelmien hallinnointia ja kehittämistä ehdotettiin ulkoistettavaksi. Muutama vastanneista ulkoistaisi Eviran kansanterveyteen sekä eläinten merkintään ja rekisteröintiin liittyvät valvonnat. Yhden vastaajan mielestä valvonnassa voisi ulkoistaa oikeastaan vain hukkakauravalvonnan, joka tällä hetkellä jo onkin pääosin kuntien vastuulla. Muutama vastaaja lisäisi kunnan osuutta asiakirjavalvonnassa. Kunnassa valvottavista asiakirjoista mainittiin esimerkiksi vuokrasopimukset ja viljelysuunnitelmat. Kriittisimmän näkökulman mukaan valvonnassa olisi mahdollista ulkoistaa kaikki osa-alueet.

#### 6.2.6 Työskenteleminen virkasuhteessa ja yksityisellä sektorilla

Työskenteleminen virkasuhteessa ja yksityisellä sektorilla
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Yli puolet (57 %) vastanneista työskentelisi tulevaisuudessa mieluummin virkasuhteessa.</li> <li>• Virkasuhteessa: Virkasuhde on riippumaton ja koskematon ja se mahdollistaa puolueettoman ja uskottavamman valvonnan. Viran tuoma asema tuo myös turvaa. Virkasuhteessa on varmempi työsuhde, yksityinen sektori taas on epävarkaampi työllistäjä. Nykyisiin virkoihin toivottaisiin lisättävän vakituisia työsuhteita.</li> <li>• Yksityisellä sektorilla: Työskentely yksityisellä sektorilla toisi vapautta työaikoihin ja paikkasidonnaisuuteen. Yksityisellä sektorilla palkkaus on parempi ja kannustavampi palkkaus. Tulokseen perustuva palkkaus voisi vaikuttaa myös valvonnan tehokkuuteen. Laadun varmistamiseksi yksityisellä sektorilla olisi kuitenkin oltava yksi elin, joka organisoi valvontaa.</li> </ul>

Kuva 13. Tiivistelmä vastauksista liittyen työskentelemiseen virkasuhteessa ja yksityisellä sektorilla.

Kysymykseen, työskentelisivö vastaaja valvontatehtävissä tulevaisuudessa mieluummin virkasuhteessa vai yksityisellä sektorilla, vastasi 23 tarkastajaa. Tiivistelmä vastauksista on esitetty kuvassa 13. Yli puolet vastanneista (13 kpl, 57 %) työskentelisi tulevaisuudessa mieluummin virkasuhteessa. Yksityisellä sektorilla työskentelisi mieluummin noin viidesosa (5 kpl, 22 %) vastanneista. Vastanneista noin viidesosan (22 %) mielestä asialla ei ole merkitystä. (Taulukko 5.)

Taulukko 5. Kyselyyn vastanneiden tarkastajien mielipiteet työskentelystä virkasuhteessa ja yksityisellä sektorilla.

Työskentely virkasuhteessa ja yksityisellä sektorilla	Vastaajien määrä	Vastaus %
Työskentelisin virkasuhteessa	13	57 %
Työskentelisin yksityisellä sektorilla	5	22 %
Ei ole merkitystä	5	22 %
<b>Yhteensä</b>	<b>23</b>	<b>100 %</b>

Virkasuhteeseen nähdään riippumattomana ja koskemattomana ja sen katsotaan mahdollistavan puolueettoman ja uskottavamman valvonnan. Yksi vastaajista uskoo myös suuren osan viljelijöistä mieltävän asian näin. Suomalaista virkakuntaa pidetään vielä luotettavana. Virkasuhteessa katsotaan viran tuoman aseman olevan myös turvana työssä.

Nykyistä toimintamallia, jossa valtio on työnantajana, pidetään pääsääntöisesti toimivana, ja luotettavuuden näkökulmasta valvonnan yksityistämiseen suhtaudutaan epäilevästi. Yksi vastanneista kuitenkin kommentoi, että jos valvonnan hallinnointi olisi muualla kuin Mavissa, virkasuhteessa ja yksityisellä sektorilla toimimisen etuja ja haittoja tulisi pohtia uudelleen.

Virkasuhteessa työsuhteen katsotaan olevan usein varmempi, kun taas yksityinen sektori nähdään epävakampana työllistäjänä. Työsuhteen vakaisuutta toivottaisiin lisäävän myös nykyisissä virkasuhteissa. Yksityisellä sektorilla toimimisen katsottaisiin tuovan vapautta työaikoihin ja paikkasidonnaisuuteen. Useampi vastanneista otti esille kellosidonnaisuuden eli virka-ajan puitteissa toimimisen ja siihen liittyvän työaikakohdistelun ja kirjanpidon. Yksityisellä sektorilla valvonnan voisi tehdä esimerkiksi illalla, jos ajankohta sopisi paremmin sekä asiakkaan että omiin aikatauluihin. Yksityisellä sektorilla toimiminen toisi vapautta myös paikan suhteen. Töitä olisi mahdollista tehdä myös esimerkiksi kotona.

Muutamien vastaajien mielestä yksityisellä sektorilla toimiminen voisi lisätä työtehokkuutta. Yhden vastaajan mielestä tehokkuuden maksimointi jouduttaisi valvontaa ja antaisi viljelijöillekin kuvan hyvällä tahdilla töitä tekevästä yrityksestä. Myös palkkausta pidetään yksityisellä sektorilla parempana ja kannustavampana. Tulokseen perustuva palkkaus voisi vaikeuttaa myös valvonnan tehokkuuteen.

Viiden vastaajan mielestä ei ole niinkään merkitystä, työskenteleekö virkasuhteessa vai yksityisellä sektorilla. Yksityisellä sektorilla työskennellessä tulisi kuitenkin olla yksi elin, joka organisoisi valvontaa. Näin varmistettaisiin, että valvonta on ohjattua ja tasalaatuista, ja että laatu ja tasarvo viljelijöiden kesken pysyvät samana.

### 6.3 Pinta-alaperusteisten tukien valvonta omassa ELY-keskuksessa

Tässä osuudessa kysyttiin, miten valvonta on organisoitu tällä hetkellä vastaajan omassa ELY-keskuksessa sekä miten valvonnan organisointia ja johtamista tulisi siellä kehittää.

#### 6.3.1 Valvonnan organisointi omassa ELY-keskuksessa

Valvonnan organisointi omassa ELY-keskuksessa tällä hetkellä
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vastaajista 70 %:n mielestä valvonta on organisoitu tällä hetkellä pääsääntöisesti hyvin.</li> <li>• Valvonnan organisoinnissa, johtamisessa ja valvontapäällikön tai peltovalvonnan vastuuhenkilön ohjauksessa on tyytyväisyseroja ELY-keskusten välillä. Joissakin ELY-keskuksissa tehtävänjakoa tulisi selkeyttää, ja valvonnan ohjaus tulisi olla jämäkämpää ja selkeämpää.</li> <li>• Peltovalvonta on organisoitu hyvin, eläinvalvonnassa on ajoittain resurssipulaa.</li> <li>• Valvontapäällikön tai peltovalvonnan vastuuhenkilön ohjaukseen ollaan pääsääntöisesti tyytyväisiä. Erityisesti arvostetaan tilannetajua sekä neuvonnan ja työnopastuksen mahdollisuutta tarvittaessa.</li> <li>• Selkeä tilojen jakaminen tarkastajille koetaan tärkeänä. Se lisää tasapuolisuutta ja tasaa työmääriä.</li> </ul>

Kuva 14. Tiivistelmä vastauksista liittyen valvonnan organisointiin omassa ELY-keskuksessa.

Kysymykseen, miten valvonta on vastaajien mielestä organisoitu tällä hetkellä heidän omassa ELY-keskuksessa, vastasi 23 tarkastajaa. Tiivistelmä vastauksista on esitetty kuvassa 14. Vastanneista 16 (70 %) vastaajan mielestä valvonta on organisoitu tällä hetkellä pääsääntöisesti hyvin. Seitsemän (30 %) vastaajan mielestä organisoinnissa olisi kehitettävää. Valvonnan organisoinnissa, johtamisessa ja valvontapäällikön tai peltovalvonnan vastuuhenkilön ohjauksessa on tyytyväisyseroja kyselyyn osallistuneiden ELY-keskusten välillä.

Vastaajien mielestä varsinkin peltovalvonta on pääsääntöisesti organisoitu hyvin, ja toimintaympäristön rajoissa työt pyritään tekemään parhaalla mahdollisella tavalla. Eläinvalvonnassa koetaan olevan ajoittain resurssipulaa. Joissakin ELY-keskuksissa valvonnan ohjaukseen tulisi saada lisää resursseja ja erityisesti tehtävänjakoa tulisi selkeyttää. Myös valvonnan ohjaus tulisi olla jämäkämpää ja selkeämpää. Peltovalvonnan kausityön vaikutuksiin otettiin myös kantaa. Kesällä maastokäynnit tehdään pääosin kausityövoimalla, kun vakituiset tarkastajat lomailevat, minkä vuoksi vakituisilla tarkastajilla ei aina ole selkeää näkemystä kesän valvonnoista. Positiivisena asiana pidetään sitä, että tarkastajilla on mahdollisuus suunnitella työnsä melko vapaasti itse.

Valvontapäällikön tai peltovalvonnan vastuuhenkilön ohjaukseen ja työpanokseen ollaan pääosin hyvinkin tyytyväisiä, tosin ELY-keskusten välillä on eroavaisuuksia. Erityisesti arvostetaan sitä, että valvontapäällikkö tai

peltovalvonnan vastuhenkilö on kulloinkin tilanteen ja tehtäviensä tasolla ja pystyy neuvomaan ja antamaan työnopastusta aina tarvittaessa. Tällöin ei tilojen jakamisen jälkeen tarvitse selvittää omillaan ja hakea ohjeistusta ja tukea kollegoilta sen jälkeen, kun jokainen on tahollaan tehnyt ensin samat virheet.

Valvontojen tasapuolisessa jaossa tarkastajien kesken nähdään olevan vielä kehitettävää. Noin puolet kommentoijista oli tyytyväisiä tilojen jakamiseen tällä hetkellä. Työparien jakoa pidetään pääosin onnistuneena, ja on tärkeää, ettei ketään jätetä yksin. Näin tukea saa tarvittaessa, ja töitä jaetaan niin, ettei kenelläkään pitäisi olla niitä liikaa. Selkeä tilojen jakaminen estää sen, ettei tule niin sanottua ”päältä vetämistä”, jolloin vaikeimmat tilat jäisivät hitaimmille. Tilojen jakamisessa tulisi huomioida vielä enemmän muun muassa lomien vaikutus jo heti valvontakauden alussa.

Muutama vastaaja kommentoi oman ELY-keskuksen kahden toimipisteen aiheuttamia ongelmia. Varsinkin tiedon kulkua ja jakamista tulisi kehittää. Valvontapalaverien tärkeys korostuu tällaisessa tilanteessa. Maakunta-uudistuksen toivotaan tuovan parannusta tähän ongelmaan.

### 6.3.2 Valvonnan organisoinnin ja johtamisen kehittäminen omassa ELY-keskuksessa

Valvonnan organisoinnin ja johtamisen kehittäminen omassa ELY-keskuksessa
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Valvonnan organisointiin ja johtamiseen toivotaan lisää jämäkkyyttä ja yhteisiä pelisääntöjä sekä tasapuolisuutta ja avoimuutta.</li> <li>• Valvonnan kehittämisessä tulisi ottaa enemmän huomioon tarkastajilta tulevia kehitysehdotuksia.</li> <li>• Työnjaon tasapuolisuuteen tulisi kiinnittää enemmän huomiota niin kesällä tehtävässä peltovalvonnassa kuin talviaikaisessa asiakirjavalvonnassa ja kasvipeitteisyysvalvonnassa.</li> <li>• Valvontaan toivotaan enemmän tiimihenkisyyttä, mikä näkyisi töiden jakamisessa, laitevarauksissa, yhdessä tekemisessä ja keskustelussa.</li> <li>• Tarkastajia tulisi kouluttaa muun muassa eläinvalvontaan ja erikoisvalvontoihin, jotta työtehtävät eivät olisi vain muutaman ihmisen varassa.</li> <li>• Tiedonkulkua tulisi kehittää. Valvontapalavereissa tulisi käydä läpi erityisesti ohjeistuksia, tallennusta ja valvontatilanteiden ongelmakohtia.</li> </ul>

Kuva 15. Tiivistelmä vastauksista liittyen valvonnan organisoinnin ja johtamisen kehittämiseen omassa ELY-keskuksessa.

Kysymykseen, miten valvonnan organisointia ja johtamista voisi kehittää omassa ELY-keskuksessa, vastasi 22 tarkastajaa. Tiivistelmä vastauksista on esitetty kuvassa 15. Vastanneista reilu neljännes (6 kpl, 27 %) on tyytyväisiä nykytilanteeseen eikä valvonnan organisoinnissa ja johtamisessa nähdä kehitettävää. Vastaajat kommentoivat muun muassa, että valvontapäällikkö on asiansa osaava, ja että johtajat ovat helposti lähestyttäviä, ja valvonta on organisoitu tehokkaasti ja mielekkäästi.

Muissa vastauksissa kommentoitiin erityisesti valvonnan johtamiseen ja työnjakoon liittyviä asioita. Valvonnan organisointiin ja johtamiseen haluttaisiin lisää jämäkkyyttä ja yhteisiä pelisääntöjä. Johdolta odotetaan myös tasapuolisuutta ja avoimuutta. Valvontapäällikön toivottaisiin toimivan myös esimiehenä. Lisäksi toivotaan, että valvonnan kehittämisessä otettaisiin enemmän huomioon tarkastajilta tulevia kehitysehdotuksia.

Tilojen selkeän jakamisen katsotaan tehostaneen valvontaa. Vastausten perusteella työnjaon tasapuolisuuteen tulisi kuitenkin kiinnittää vielä nykyistä enemmän huomiota. Tilojen jakamista olisi tarkasteltava niin kesällä tehtävissä peltovalvonnoissa kuin talviaikaisessa asiakirjavalvonnassa ja kasvipeitteisyysvalvonnassa. Yhden kommentin mukaan johdossa pitäisi reagoida vieläkin tarkemmin, mikäli joku hukkuu työmääriinsä, eikä valvontaja saada ajallaan suoritettua. Positiivisina asioina tarkastajan työssä pidetään työn itsenäisyyttä ja vapautta, mutta vapauden katsotaan tuovan mukanaan myös lieveilmiöitä, mikä heijastuu töiden epätasaisena jakautumisena tarkastajien kesken. Tarkastajat, jotka tekevät töitä ahkerasti ja ripeästi palkitaan lisätyöllä, mikä ei ole kovin motivoivaa.

Valvonnan organisoinnissa toivottaisiin käytettävän enemmän tiimihenkiisyyttä. Yhden vastaajan mielestä valvonnan linjauksiin tarvitaan koko tiimiä yhtenäisyyden vuoksi. Toinen vastaaja kommentoi, että vastuuvälittäjä-ajatus on periaatteessa hyvä, mutta jossain tilanteessa se johtaa siihen, että olet yksin valvottavan tapauksen kanssa. Hänen mielestä asioita tehtiin aiemmin enemmän yhdessä, jolloin myös keskustelua oli enemmän. Tilakäyntien osalta tiimissä toimiminen voisi näkyä taas niin, että esimerkiksi neljän hengen tiimi organisoisi keskenään valvontakohteensa, ja jokaiselle tiimille olisi varattuna auto ja laitteet, jolloin ei tulisi taukoa maastokäynteihin sen vuoksi, ettei välineitä ole tarpeeksi.

Koulutusta ja perehdyttämistä toivotaan myös kehitettävän. Näillä katsotaan olevan suora vaikutus työn tehokkuuteen. Tarkastajia tulisi kouluttaa muun muassa eläinvalvontaan sekä erikoisvalvontoihin, jotta näiden työtehtävien hoitaminen ei olisi muutaman ihmisen varassa. Lisäksi toivottaisiin lisää ruotsinkielisiä tai sujuvasti kaksikielisiä tarkastajia. Yhden kommentin mukaan henkilöstön tulisi enemmän itsekkin lähteä haastamaan itseään, mikä kehittäisi työyhteisöä monipuolisemmaksi työympäristöksi. Muutaman vastaajan mielestä myös tiedonkulkua tulisi kehittää. Valvontapalavereissa tulisi keskittyä varsinkin ohjeistusten ja tallennusten läpikäymiseen sekä valvontatilanteiden ongelmakohtiin.

#### 6.4 Valvontaprosessi

Tässä osuudessa kysyttiin valvontaprosessin osa-alueiden ongelmakohtia sekä kehitysehdotuksia. Kustakin osa-alueesta voi mainita 1–3 ongelmakohtaa sekä pohtia, miten niitä tulisi kehittää. Lisäksi kysyttiin kehitysehdotuksia valvonnan ohjeistukseen ja peltovalvontaohjeeseen sekä ohjelmakauden 2014–2020 tuomia muutoksia peltovalvontaprosessiin.

Valvontaprosessin ongelmakohtia ja niiden kehitysehdotuksia pohti 25 tarkastajaa. Valvontaprosessiin liittyviä kehitysehdotuksia on selvitetty seuraavissa luvuissa ja tiivistelmä vastauksista esitetty kuvassa 16.

Kehitysehdotuksia valvontaprosessiin
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Valvonnan valmistelu: <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Valvonnan huolellinen valmistelu on jo puoliksi tehty valvonta. Valmisteluun on varattava riittävästi aikaa.</li> <li>○ Valvontaan liittyvä materiaali, kuten ohjeet, valvontakartat ja tarkistuslista, tulisi olla käytettävissä heti valvontakauden alussa. Ohjeissa voisi olla valvonnasta prosessikaavio ja -kuvaus, miten edetä valvonnassa.</li> <li>○ Tarkastajien tulisi myös itse voida tulostaa riittävän laadukkaat valvontakartat. Tukisovelluksen uuden karttaosion toivotaan tuovan ratkaisun tähän ongelmaan.</li> <li>○ Kaikki hakemustiedot tulisi olla sähköisesti saatavilla heti valvontakauden alussa.</li> <li>○ Tiedonhakua tulisi kehittää Tukisovelluksessa. Nyt tilan taustatiedot on hajanaisesti saatavilla.</li> </ul> </li> <li>• Tilakäynti: <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Välineiden, kuten GPS-laitteiden, maastotallentimien ja autojen, riittävyys tulisi varmistaa.</li> <li>○ Valvontaan tulisi saada toimintavarmuudeltaan paremmat mittalaitteet. GPS-laitteet alkavat olla vanhentuneita ja niiden mittauskapasiteetti ei riitä.</li> <li>○ Maastotallennin vähentää paperin määrää ja nopeuttaa tallennusvaihetta.</li> <li>○ Kaikki asiakirjavalvonta tulisi siirtää talviaikaiseen asiakirjavalvontaan. Tilakäynnin tulisi olla vain maastokäynti.</li> <li>○ Asiakkaan kohtaamiseen on hyvä saada ohjausta jo valvontakauden alussa.</li> <li>○ Uusintakäynnit työllistävät. Uusintakäyntejä voidaan vähentää tukiehtoja tai valvonnan aikatauluja muuttamalla.</li> </ul> </li> <li>• Tarkastushavaintojen tallentaminen: <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Tarkastushavainnot tulisi voida tallentaa jo tilalla tai heti valvontakäynnin jälkeen. Kaikki valvontatiedot tulisi tallentaa samaan sovellukseen.</li> <li>○ Tukisovelluksen karttaosiossa on ongelmia. Uuden karttasovelluksen toivotaan tuovan ratkaisuja.</li> <li>○ Tukiehtojen tallennuksessa on eroja tarkastajien välillä. Tallennukseen tulisi olla selkeämpi ohjeistus.</li> <li>○ Mobiilivalvonta nopeuttaa tallennusta. Maastotallentimien käytön toivotaan yleistyvän.</li> </ul> </li> <li>• Tallennuksen jälkeiset toimenpiteet: <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Valvonnan tulos tulee nähdä heti tallennuksen jälkeen.</li> <li>○ Valvonnan yhteenvedon tulee olla informatiivinen ja selkeä. Yhteenvedon mukana tulee olla myös kartat valvotuista lohkoista.</li> <li>○ Valvonnan yhteenvedo tulee toimittaa tilalle mahdollisimman pian tilakäynnin jälkeen tai viimeistään, kun talviaikainen asiakirjavalvonta on suoritettu. Yhteenvedo voisi olla mahdollista toimittaa myös sähköisesti viljelijän Vipu-palveluun.</li> <li>○ Valvonnan lohkojaot tulisi voida tehdä loppuun asti ELY-keskuksessa.</li> <li>○ Paperiton arkisto: Valvonnasta syntyvän materiaalin voisi siirtää suoraan sähköiseen arkistoon ilman asiakirjojen tulostusta ja skannausta.</li> </ul> </li> </ul>

Kuva 16. Tiivistelmä vastaajien kehitysehdotuksista valvontaprosessiin.

#### 6.4.1 Valvonnan valmistelu

Vastanneista lähes puolen (12 kpl, 48 %) kommenteissa otettiin esille valvonnan valmisteluun käytettävä aika. Huolellisen valmistelun katsotaan olevan jo puoliksi tehty valvonta. Valvontaan liittyvä materiaali, kuten ohjeet, kartat ja tarkistuslista, tulisi olla käytettävissä heti valvontakauden alkaessa. Ohjeissa voisi olla valvonnasta selkeä prosessikaavio ja -kuvaus, jonka mukaan edetä valvontaprosessin osa-alueesta toiseen. Valvonnan valmisteluun tulee voida varata riittävästi aikaa. Valmisteluun tarvittava aika vaihtelee tiloittain muun muassa valvottavien ehtojen ja pinta-alojen mukaan. Normaalia enemmän kuluu aikaa muun muassa niiden tilojen valmisteluun, joissa on valvottavana eri määräaikoina tarkastettavia ehtoja, ja tiloille joudutaan tekemään useampia käyntejä. Yksi vastaajista kommentoi, että jos tiloja haluttaisiin tarkastaa järjestelmällisesti ja kerralla kuntoon, pitäisi viljelytoimien ajallisia rajoitteita vähentää tai tarkastaa muilla keinoin.

Vastanneista yli puolet (16 kpl, 64 %) kommentoi valvonnan valmisteluun liittyvien ongelmien johtuvan valvontakartoista. Vuonna 2016 Mavin toimittamat valvontakartat olivat myöhässä, mikä koettiin todelliseksi haasteeksi valvontojen aloitettaessa. Aiempia vuosia myöhäisemmän tukihaun (15.6. asti vuonna 2016) ja viljelijäkorjausten katsotaan viivästyttäneen karttojen saantia digitoinnin vuoksi. Jotta valvonnat voitiin aloittaa kiireellisen aikataulun vuoksi, karttoja tulostettiin Peltolohkorekisterin raporttiportaalista ja Kartturista. Tähän on kommentoitu, että teettää paljon enemmän töitä tulostaa useita eri karttoja, kun valvontakartoilla olisi valmiina kaikki tarvittavat tiedot.

Mavista tulevat valvontakartat tulisi saada ELY-keskuksiin riittävän ajoissa, ja ne tulisi olla käytettävissä heti valvontojen alkaessa. Tarkastajien tulisi voida myös itse tulostaa riittävän laadukkaat valvontakartat, tarpeen mukaan haluttuun mittakaavaan. Tukisovelluksen karttaosion tulostetut kartat ovat olleet heikkolaatuisia. Tukisovelluksen uuden alkuvuodesta 2017 käyttöön otettavan karttaosion toivotaan tuovan ratkaisun tähän ongelmaan.

Valvontakartoissa on ollut sekavuuksia vesistö- ja valtaojamerkinnoissa sekä kuvausvuosissa. Valvontakartoissa on ollut myös lohkoja, jotka eivät ole olleet enää viljelijän hallinnassa. Kartturista on edelleen mahdollista tulostaa selkeät lähestymiskartat, mutta olisi hyvä, jos kaikki kartat voisi tulostaa samasta sovelluksesta. Esimerkiksi kasvipeitteisyysvalvontaa sekä ekologisen alan ja suojavyöhykkeiden valvontaa varten toivotaan mahdollisuutta tulostaa kaikki valvonnassa olevat lohkot samalle kartalle, huolimatta siitä, minkä tilan lohkoista on kyse. Tämä nopeuttasi valvonnan valmistelua, kun ei tarvitsisi käydä läpi valvonnassa olevia tiloja yksi kerrallaan, ja löytää sitä kautta samalla alueella valvottavat lohkot. Myös maastossa tehtävä valvonta nopeutuisi, kun lähestymiskartoissa näkyisi kaikki samalla alueella olevat valvottavat lohkot.



Kaikki tukihakemukset ja lohkoihin liittyvät tiedot tulisi olla sähköisesti saatavilla heti valvontakauden alussa. Tämä on muodostunut ongelmaksi myöhäisemmän tukihaun vuoksi, kun kunnissa ei ole välttämättä vielä ehditty tallentaa paperisten tukihakemusten tietoja, tai kun viljelijä on tehnyt viime hetken muutoksia lohkoille, ja digitointi on vielä kesken.

Tukisovelluksen kehittäminen myös muuten kuin karttaosion osalta, on otettu esiin valvonnan valmisteluun liittyvissä kehitysehdotuksissa. Tilan taustatiedot on tällä hetkellä hajanaisesti saatavilla Tukisovelluksessa, ja osittain niitä on myös vanhassa tukisovelluksessa (IACS). Tilan tietoja tulisi voida tarkastella kokonaisuutena yhdessä näkymässä, mahdollisesti tarvittavia tietoja rajaten, ja niistä tulisi voida tulostaa yhteenveto. Tilaa koskeviin tukihakemuksiin voisi olla suora linkki tilan etusivulta. Viljelijä-korjaukset on vaikeasti löydettävissä Tukisovelluksessa. Mavin tulisi ohjeistaa, miten Tukisovellusta voi parhaiten hyödyntää valvontaprosessissa, esimerkiksi valvonnan valmistelun osalta tiedonhaussa.

Myös tarkistuslistan tulostuksen onnistuminen on herättänyt pohdintaa. Tarkistuslistaa tulostettaessa luodaan ensin tilalla valvottavat ehdot, minkä jälkeen tarkistuslistaan tulostuu esitetyt valvottavat ehdot lohko-kohtaisesti. Tällä hetkellä valvottaviin ehtoihin tulostuu jokaiselle lohkolle esimerkiksi valtaojat ja suojakaistat, vaikka lohko ei rajoittuisikaan valtaojaan tai vesistöön. Nämä voisi korvata esimerkiksi lisätietokohdalla, johon voi kirjata tarvittaessa muistiin muitakin lohkolta tehtyjä havaintoja. Ehtojen luomisen tulisi myös onnistua kerralla niin, ettei seuraava sovelluspäivitys muuta valvottavia ehtoja, jolloin ennen päivitystä tulostettu tarkistuslista onkin erilainen kuin päivityksen jälkeen tulostettu.

#### 6.4.2 Tilakäynti

Vastanneista yli puolen (16 kpl, 64 %) kommentoitiin tilakäynnin osalta esiin maastossa tarvittavat varusteet, laiteresurssit sekä havaintojen tekoa ja mittauksia helpottavat laiteratkaisut. Työskentely maastossa on tehokkaampaa, kun varusteet ovat kunnossa ja laitteet toimivat. Ongelmana on se, ettei tarvittavia välineitä, kuten GPS-laitteita, maastotallentimia ja autoja, riitä kaikille tarkastajille varsinkaan kiireisimpään aikaan. Tämä aiheuttaa lisää muuttujia tilakäyntien aikataulujen sovitteluun.

Vaatetuksen ja jalkineiden tulee olla maastoon sopivat. Autojen käytöstä on eri ELY-keskuksissa erilaisia käytäntöjä, mutta vastausten perusteella autoilua tulisi saada helpommaksi lisäämällä esimerkiksi ELY-keskusten omien tai leasing-autojen määrää. Tehokas navigointi lohkolta toiselle nopeuttaa valvontaa, ja lähestymiskarttojen tulee olla riittävän tarkat. Vastauksissa pohditaan myös, olisiko valvonnan sovelluksia hyödyntämällä mahdollista toteuttaa myös lohkoille ohjaava navigointi.

Valvontaan tulisi saada toimintavarmuudeltaan paremmat mittalaitteet. Esimerkiksi GSP-laitteet alkavat olla jo vanhentuneita, eivätkä ne toimi kaikissa olosuhteissa. Usein niiden mittauskapasiteetti on riittämätön esimerkiksi metsänreunoissa. Niin sanotuille ”puskagepseille” olisi enemmän tarvetta.

Maastossa mukana kannettavan materiaalin määrä on suuri, kun käytössä on kartta, tarkistuslista, GPS-laite, puhelin ja kamera, mitta ja muistiinpanovälineet. Maastotallentimen käyttöönotto saa vastanneiden kommentteissa kiitettävää palautetta, koska tämä vähentää paperin määrää ja nopeuttaa tallennusvaihetta, kun havainnot ei tarvitse ensin kirjata lohko kohtaisesti tarkistuslistaan ja myöhemmin tallentaa Tukisovellukseen. Pareittain isolla tilalla valvottaessa kummallakin tarkastajalla tulisi olla käytössään maastotallennin ja GPS-laite, jotta työskentely olisi tehokasta. Käytössä on myös tabletteja, mutta toimiakseen ne vaativat hyvät internetyhteydet tai mahdollisuuden käyttää Tukisovellusta offline-tilassa.

Tilakäynnin osalta seuraavaksi eniten (5 kpl, 20 %) vastaajat ovat kommentoineet tilalla tehtävää asiakirjatarkastelua. Vastaajien mielestä kaikki asiakirjavalvonta tulisi siirtää talviaikaiseen asiakirjavalvontaan. Tilakäynnin tulisi olla vain maastokäynti. Tällä hetkellä esimerkiksi viljelysuunnitelman pinta-alojen kirjaaminen vie tilalla aikaa ja aiheuttaa melkoisesti viljelijöiden hymähtelyä. Viljelijällä tulisi olla mahdollisuus toimittaa kaikki tarvittavat asiakirjat myös sähköisesti. Lannoitevarastot tulisi sen sijaan tarkastaa tilakäynnillä, tätä ei nykyisellään juurikaan tehdä.

Muissa tilakäyntiin liittyvissä vastauksissa on mainittu muun muassa viljelijän osallistuminen ja suhtautuminen valvontaan. Viljelijää on välillä vaikea tavoittaa niin tilakäynnillä, kuin jo valvonnasta ilmoitettaessa. Viljelijän mukana olo valvonnassa hidastaa työtä, tosin häntä ei voi estää osallistumasta valvontaan. Eniten mietityttää, millainen viljelijä on vastassa tilalle mentäessä. Ongelmaksi nähdään viljelijän ylenkatseellinen tai aggressiivinen suhtautuminen valvontaan. Yksi vastaajista kommentoi, että asiakkaan kannalta katsottuna tarkastajalla tulisi olla enemmän ohjaava ja neuvova kuin sanktioita metsästävä asenne. Asiakkaan kohtaamiseen tulisi saada ohjausta niin ELY-keskuksen kuin Mavinkin taholta.

Valvontakäynnin ajankohtaa ja siihen käytettyä aikaa on myös kommentoitu. Tilakäynti voisi olla tarkoituksenmukaisempaa suorittaa myös muulloin kuin virka-aikana, varsinkin, jos tilalle sopisi paremmin joku muu ajankohta. Työtä voisi muokata urakkaluontoisemmaksi sään, olosuhteiden ja työmäärän mukaan. Tilalla tulee varata riittävästi aikaa kiertää lohkoja ja tehdä havainnot. Tilalla tehdyt muistiinpanot ja tilannekuvaukset helpottavat työtä tallennusvaiheessa varsinkin, jos tallennus tehdään paljon myöhemmin toimistolla. Maastotallentimet tuovat helpotusta tähän asiaan. On myös pohdittu, tehostuuko valvonta siitä, että useamman tarkastajan voimin valvotaan tila nopeammin, vai tulisiko kuitenkin yhden tai kahden tarkastajan valvoa koko tila, vaikka aikaa kuluisikin kauemmin.

Yhden tai kahden tarkastajan voimin tilasta voi muodostua parempi kokonaisnäkemys, mikä helpottaa tallennusta ja edesauttaa mahdollisesti myös valvonnan laatua ainakin tilatasolla.

Maastossa voitaisiin keskittyä kaikkien lohkojen sijaan esimerkiksi niihin lohkoihin, jotka rajoittuvat valtaojiin tai vesistöihin, joissa on erityisesti valvottavia toimenpiteitä, tai joissa on ilmakuvan mukaan mitattavaa tai muuta tarkastettavaa. Uusintakäynnit nähdään ongelmana, kun eri päivämääriin liittyviä valvottavia tukiehtoja on monta, ja tilalla voi joutua käymään useaan otteeseen. Esimerkiksi ekologisen alan valvonta tiettyyn päivämäärään mennessä aiheuttaa usein valvonnan maastokäyntien jakautumisen kahteen osaan, jolloin ensimmäisellä kerralla tarkastetaan vain ekologisia aloja, ja toisella kerralla tehdään varsinainen tilakäynti. Uusintakäyntien määrään voidaan vaikuttaa tukiehtoja tai valvonnan aikatauluja muuttamalla.

### 6.4.3 Tarkastushavaintojen tallentaminen

Vastauksista käy selvästi ilmi, että tallennuksen viivästymisellä on ollut vaikutuksensa myös valvonnan organisointiin. Tallennuksen onnistuminen ja aikataulu on ollut riippuvainen Tukisovelluksen kehittämisprosessista ja siihen liittyvistä päivityksistä. Tukisovelluksen kehittämiseen aikataulussa tulee edelleen panostaa ja sovelluskehityksessä olisi päästävää eroon moniportaisuudesta. Tukisovelluksen päivitykset osuvat usein kiihkeeseen ajankohtaan. Päivitykset toivotaan siirrettäväksi esimerkiksi yöaikaan tehtäviksi.

Toistaiseksi tilakäynnin ja Tukisovellukseen tallennuksen välillä on voinut kulua aikaa jopa lähes viisi kuukautta. Tämä on vaatinut tehtäväksi tilalla tarkat muistiinpanot havainnoista. Tukisovelluksen tulisi toimia kaikilta osin jo heti valvontakauden alussa, ja tarkastushavainnot tulisi voida tallentaa jo tilalla tai heti tilakäynnin jälkeen. Kaikki valvontatiedot tulisi voida tallentaa samaan sovellukseen. Tallennuksen viivästymisestä huolimatta täydentävien ehtojen valvonnassa on tullut noudattaa aikarajaa.

Vastanneista reilu puolet (13 kpl, 52 %) on kommentoinut tarkastushavaintojen tallennuksessa Tukisovelluksen karttaosion toimintaan liittyviä ongelmia. Ongelmista on mainittu muun muassa perus- ja kasvulohkokorjaukset, joita Tukisovellus ei ole heti hyväksynyt mahdollisesti kevään päätukihaussa tehtyjen piirtovirheiden vuoksi. Rajakorjaukset ja kasvulohkojen piirtäminen on kuitenkin helpottunut aiemmasta. Karttaosion virheilmoituksista ei pysty päättelemään, mikä tallennuksessa on mennyt väärin. Uuden käyttöön otettavan karttasovelluksen toivotaan kertovan ongelmasta selkokielellä. Piirtäessä tai lohkoa korjattaessa karttataso hyppää pieneksi, jolloin haluttu kohta täytyy taas rajata uudelleen. Karttaosion kuva on epäselvä, eikä viljelijälle voi tulostaa tarpeeksi laadukkaita karttoja rajakorjauksista tai kasvulohkoista.

Neljä viidestä vastanneesta (20 kpl, 80 %) on kommentoinut tukiehtojen tallentamiseen liittyviä ongelmia. Uusintakäynnit pitkittävät tilan tallennusta. Tukiehtojen tallentamisessa nähdään tarkastajien välillä paljon vaihtelua siinä, merkitäänkö kohta kunnossa olevaksi vai ei lohkoa tai tilaa koskevaksi. Tukiehtojen tallentamiseen tarvittaisiin selkeämpi ohjeistus, miten menetellä, kun lohkoilla on puute jossain ehdossa. ”Ei koske lohkoa/tilaa” -merkintä koetaan turhaksi tallentaa. Kehitysehdotuksena voitaisiin tallentaa vain kunnossa olevat tai puutteelliset tiedot.

Niin sanottu ”tuplatallennus” eli tarkastushavaintojen merkitseminen lohko kohtaisesti ensin tilalla tarkistuslistaan ja myöhemmin toimistolla Tukisovellukseen koetaan turhauttavana. Pitkä lohko kohtainen tarkistuslista on koettu maastossa hankalaksi käyttää. Muistiinpanoja on kirjattu lähinnä karttoihin, ja tarkistuslista on täytetty myöhemmin toimistolla. Maastotallentimet helpottavat työtä tältä osin.

Tukisovellukseen toivotaan vielä käyttöä helpottavia toimintoja. Kasvu lohkoluetelossa voisi olla hakutoiminto lyhyellä lohkonumerolla, ja lohkon nimi voisi olla näkyvä kartan ollessa isossa ikkunassa. Myös valtaojien ja vesistöviivojen mitat voisivat olla näkyvässä lohkotiedoissa ja karttaosiossa. Takautuvien seuraamusten käsittelyä helpottaisi, jos tämän voisi tehdä samanaikaisesti muiden tietojen tallennusten yhteydessä.

Tallennuksen tueksi toivotaan yhtenäisiä linjauksia tukiehdoista. Tarkastushavaintojen tulkinna avuksi tarvittaisiin vielä lisää käytännön esimerkkejä ja kuvia. Tallennusvaiheessa valvontaohjeen tulisi vastata selkeästi Tukisovelluksen kysymyksiin.

#### 6.4.4 Tallennuksen jälkeiset toimenpiteet

Vastanneista lähes kolme neljännessä (18 kpl, 72 %) kommentoi tallennuksen jälkeisistä toimenpiteistä valvonnan tulokseen liittyviä ongelmia. Tukilaskenta on viivästynyt monimutkaisen tukijärjestelmän ja Tukisovelluksen kehittämisen vuoksi. Varsinkin ympäristökorvausjärjestelmän tukiehdot ovat vaikuttaneet sovelluskehitykseen, ja valvonnan tulokset ovat viivästyneet jopa puolella toista vuodella. Laskenta tulisi saada toimimaan heti tallennusten alussa kaikille tukityypeille, ja valvonnan tulos tulisi voida nähdä heti tallennuksen jälkeen. Näin olisi mahdollista selvittää heti myös viljelijälle, mitä vaikutuksia valvonnalla on viljelijän hakemiin tukiin.

Valvonnan yhteenveto ei ole tällä hetkellä riittävän informatiivinen ja selkeä. Yhteenvedosta on sekä tarkastajan että viljelijän vaikea selvittää tarkempaa tietoa. Sovelluskehitys nähdään tässäkin asiassa ratkaisevassa asemassa, jotta yhteenvedon tulostuisi tarvittavat tiedot ja se olisi riittävän selkeä. Myös yhteenvedon tulostuksessa on ollut ongelmia, kun tulostuvat kohdat eivät ole mahtuneet sivukokoon. Huomausten ja sanktioiden tulisi tulostua yhteenvedoon ilman, että niitä tarvitsee kirjoittaa erikseen lisätietoihin.

Tukisovelluksessa ei ole tällä hetkellä mahdollista lisätä tarkastushavaintoihin liittyviä kuvia ja lisätekstiä. Valvonnan yhteenvedossa voisi olla mahdollisuus liitteelle tai siinä voisi olla muokattava osio, johon voisi lisätä tietoja ilman, että tarvitsee tehdä erillistä muistiotia.

Ongelmana on ollut myös karttatulosteiden toimittaminen viljelijälle yhteenvedon yhteydessä. Tukisovelluksen käyttöönoton jälkeen karttatulosteita ei ole toistaiseksi juurikaan toimitettu, koska Tukisovelluksesta ei ole voinut tulostaa kunnollisia karttoja. Tällä nähdään olevan merkitystä myös asiakkaan oikeusturvan kannalta, kun yhteenvedoa allekirjoittaessaan hänen on vaikea ottaa kantaa valvonnan digimuutoksiin. Uudessa käyttöön otettavassa karttaosiossa toivotaan voivan tulostaa laadukkaat kartat.

Valvonnan yhteenvedo tulisi voida toimittaa tilalle mahdollisimman pian tilakäynnin jälkeen tai viimeistään, kun talviaikainen asiakirjavalvonta on suoritettu. Yhteenvedo voisi olla mahdollista toimittaa myös sähköisesti suoraan viljelijän Vipu-palveluun.

Vastanneista reilu neljännes (7 kpl, 28 %) on kommentoinut lohkojakojen käsittelyä tallennuksen jälkeen. Lohkojaot nähdään turhan monimutkaisena prosessina lomakkeineen ja yhteydenottoineen kuntiin. Lohkojakoon liittyvän lomakkeen (102CV) tiedot olisi mahdollista muodostaa sähköiseen arkistoon suoraan Tukisovelluksessa. Valvonnan lohkojaot tehdään tällä hetkellä ELY-keskuksessa, jonka jälkeen ne hyväksytään kunnassa, missä passivoidaan myös maatalouskäytöstä poistuvat lohkonosat. Valvonnan lohkojaot tulisi voida tehdä loppuun asti ELY-keskuksessa.

Erityisesti työllistävät seuraavalle vuodelle tehtävät lohkojaot. Niiden lohkojakojen osalta, joissa lohkoille tulee lisäksi rajakorjauksia, joudutaan vielä odottelemaan käsittelyä, koska seuraavan vuoden puolella ei voi tehdä rajakorjauksia ennen kuin digitointi on valmis.

Muutamia lohkojakojen piirtämiseen liittyviä ongelmia on myös kommentoitu. Lohkojaossa on esimerkiksi piirrettävä uudelleen lohkolle samat rajat, jotka on piirretty jo lohkon valvontatietojen tallennusvaiheessa. Lisäksi lohkojakoa piirrettäessä ei voi käyttää hyväksi GPS-pisteitä.

Vastauksissa on myös kommentoitu, että valvonnassa tarkastettuja ja mitattuja lohkoja ei pitäisi digitoijan tai viljelijän voida muuttaa enää niin helposti. Tämä vähentäisi valvonnan työtä huomattavasti.

Tallennuksen jälkeisiin toimenpiteisiin toivotaan selkeämpää ohjeistusta siitä, mitä asiakirjoja viljelijöille lähetetään valvonnasta ja milloin, sekä mitä asiakirjoja tulee arkistoida. Valvonnasta syntyy paljon paperia arkistoitavaksi. Tämän osalta ehdotetaan paperitonta arkistoa eli valvonnasta

syntyvän materiaalin siirtämistä suoraan sähköiseen arkistoon ilman asiakirjojen tulostamista ja skannausta.

#### 6.4.5 Valvonnan ohjeistuksen ja peltovalvontaohjeen kehittäminen

Valvonnan ohjeistuksen ja peltovalvontaohjeen kehittäminen
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Peltovalvontaohje:               <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Tukiehtojen tulkinnat tulisi olla selkeämmät, ja kaikki oleelliset tulkinnat olisi löydettävä ohjeesta.</li> <li>○ Ohjeessa tulisi olla selkeämpi jäsentely, jotta ohjeesta löytyisi kaikki tiettyyn aihealueeseen tai tukiehtoon liittyvä tieto.</li> <li>○ Ohjeessa tulisi olla toinen aakkosjärjestyksessä oleva sisällysluettelo, mistä löytyisi kaikki sivunumerot aihealueittain.</li> <li>○ Ohje tulisi olla valmis ja saada käyttöön heti valvontakauden alussa.</li> </ul> </li> <li>• Kaikki täydentäviin ehtoihin liittyvä ohjeistus tulisi löytyä yhdestä paikasta.</li> <li>• Tallennukseen tulisi olla yksi selkeä ohje.</li> </ul>

Kuva 17. Tiivistelmä vastauksista liittyen valvonnan ohjeistuksen ja peltovalvontaohjeen kehittämiseen.

Kysymykseen, miten valvonnan ohjeistusta ja peltovalvontaohjetta tulisi kehittää, vastasi 23 tarkastajaa. Tiivistelmä vastauksista on esitetty kuvassa 17.

Peltovalvontaohjetta olisi edelleen tarkennettava. Tukiehtojen tulkinnat tulisi olla selkeämmät, ja kaikki oleelliset tulkinnat olisi kirjoitettava ohjeeseen. Yhden vastaajan mukaan on esimerkiksi kohtia, joissa Mavin mukaan ei tule täydentävien ehtojen seuraamusta, mutta ohjeistusta luki tulisi. Peltovalvontaohjeen tulisi kertoa, miten valvonta suoritetaan. Peltovalvontaohjeen tulisi antaa myös selkeitä ohjeita tarkistuslistan kysymyksiin. Ohjeeseen toivotaan lisää myös jo hyväksi todettuja ”havaittu-todettu” -esimerkkejä taulukkomuodossa.

Lisäksi toivotaan tarkempaa ohjeistusta muun muassa poikkeustilanteen valvontaan, harvinaisempien kasvukoodien valvontaan sekä erilaisilla tukikelpoisuuksilla olevien lohkojen valvontaan.

Peltovalvontaohjeen jäsentelyä olisi myös selkeytettävä, jotta ohjeesta löytyisi kaikki tiettyyn aihealueeseen tai tukiehtoon liittyvä tieto. Peltovalvontaohjeessa voisi olla esimerkiksi ohjeen lopussa aakkosjärjestyksessä oleva sisällysluettelo, mistä löytyisi kaikki sivunumerot, jotka koskevat tiettyä valvonnan aihealuetta tai tukiehtoa. Kaikki täydentäviin ehtoihin liittyvä ohjeistus – myös elintarvikkeiden ja rehujen sekä kasvinsuojelun osalta – tulisi löytyä samasta paikasta.

Peltovalvontaohje tulisi olla valmiina jo valvontaja aloitettaessa, jotta myöhemmiltä lisälehdiltä välttyttäisiin. Ohjeistus tulisi myös saada aikai-

semmin tarkastajien käyttöön. Ohjeistus on tullut käyttöön usein vasta siinä vaiheessa, kun valvonnat olisi pitänyt aloittaa tai on jo aloitettu.

Valvontatietojen tallennukseen tulisi olla yksi selkeä tallennusohje, jossa on selvitetty, miten havainnot tulee tallentaa missäkin tilanteessa. Tulkintojen tulkintoja ja valvonnan esimerkkejä tulisi tarkastajien käydä myös yhdessä läpi esimerkiksi valvontakoulutuksissa ja -palaverissa, jolloin yhtenäiset linjaukset olisivat mahdollisia. Mavilta toivotaan myös enemmän kaikille toimitettavaa yhtenäistä ohjeistusta.

#### 6.4.6 Ohjelmakauden 2014–2020 tuomat muutokset valvontaprosessiin

Ohjelmakauden 2014–2020 tuomat muutokset valvontaprosessiin
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Valvontaan on tullut lisää määräaikoja ja uusintakäynnit tiloilla ovat lisääntyneet. Uusintakäyntejä aiheuttavat erityisesti kerääjäkasvien, suojavyöhykkeiden, viherryttämisen monipuolistamisen ja ekologisen alan valvonta.</li> <li>• Talviaikaiseen asiakirjavalvontaan on siirtynyt aiemmin tilakäynneillä tehtyä asiakirjavalvontaa, ja tilakäynneillä asiakirjavalvonta on vähentynyt.</li> <li>• Tukijärjestelmä on monimutkaistunut ja aiheuttaa liikaa tulkintaa.</li> <li>• Uusi ohjelmakausi on tuonut mukanaan tietojärjestelmäongelmia, kiirettä, ja epätietoisuutta. Tukisovelluksen käyttöönotto ja kehittäminen yhdessä uuden tukijärjestelmän kanssa on aiheuttanut haasteita valvontaprosessiin ja viivästyistä valvontatuloksiin.</li> </ul>

Kuva 18. Tiivistelmä vastauksista liittyen ohjelmakauden 2014–2020 tuomiin muutoksiin valvontaprosessissa.

Kysymykseen, mitä muutoksia ohjelmakausi 2014–2020 on tuonut valvontaprosessiin, vastasi 21 tarkastajaa. Uuden ohjelmakauden katsotaan tuoneen valvontaprosessiin mukanaan tiukkoja päivämäärärajoja, tietojärjestelmäongelmia sekä enemmän työtä, kiirettä, monimutkaisuutta ja epätietoisuutta. Tiivistelmä vastauksista on esitetty kuvassa 18.

Uudella ohjelmakaudella valvontaan on tullut lisää määräaikoja ja uusintakäynnit tiloilla ovat lisääntyneet. Uusintakäyntejä ovat lisänneet kerääjäkasvien, suojavyöhykkeiden sekä viherryttämisen vaatimuksista monipuolistamisen ja ekologisen alan valvonta. Kerääjäkasvien valvonta tehdään usein vasta syksyllä varsinaisen valvontakäynnin jälkeen. Kerääjäkasvien valvonnassa nähdään haastavana kasvien kylvön onnistuminen ja siten riittävän kasvuston toteaminen. Myös suojavyöhykkeiden korjuuvelvoitteen noudattaminen on usein todettava uusintakäynnillä. Viherryttämisen valvonnan tiukat päivämäärärajat varsinkin ekologisen alan osalta on puolestaan aiheuttanut sen, että EFA-alojen valvonta on tehtävä ennen varsinaista valvontaa valvontakauden alussa. Kun valvontakauden alussa tehdään vain maastokäyntejä, valvontojen tallennukset jäävät myöhempään ajankohtaan, mikä taas aiheuttaa paljon muistiinpanoja, jotta tallennusvaiheessa muistaa kaikkien havaintojen ja karttakorjausten perusteet. Tämän lisäksi tulee huomioida täydentävien ehtojen vaati-

mukset pöytäkirjan tekemisen ja lähettämisen päivämäärärajojen suhteen.

Uudella ohjelmakaudella asiakirjavalvontaan on tullut muutoksia, kun talviaikaiseen asiakirjavalvontaan on siirretty aiemmin tilakäynneillä tehtyä asiakirjojen valvontaa. Tilakäynneillä asiakirjavalvonta on puolestaan vähentynyt. Tähän muutokseen ollaan tyytyväisiä.

Uudella ohjelmakaudella tukijärjestelmä on monimutkaistunut, mikä on aiheuttanut enemmän valvottavaa ja kiireen, kun työn määrä on lisääntynyt. Kiire on lisännyt painetta ja uhkana nähdään, että se vaikuttaa myös valvonnan laatuun. Monimutkaisuus on aiheuttanut myös liikaa tulokinnallisuutta, mikä nähdään ongelmana valvonnan tasavertaisuutta pohdittaessa. Yksi vastaajista kommentoi, että maalaisjärjellä ymmärrettävyys on vähentynyt. Toisen kommentin mukaan näennäisviljely on lisääntynyt selvästi, mutta siihen on tukiehtojen puitteissa vaikea tarttua.

Uusi ohjelmakausi on tuonut mukanaan myös tietojärjestelmäongelmia ja muutoksia tallennusprosessiin. Tukisovelluksen käyttöönotto ohjelmakauden alussa ja sovelluksen kehittäminen ohjelmakauden edetessä ovat tuoneet haasteita valvontaprosessiin, sekä viivästymistä tallennukseen ja valvontatuloksiin. Aiemmin valvonnassa tehdyt havainnot oli mahdollista tallentaa heti tilakäynnin jälkeen, mutta tällä ohjelmakaudella tallennukset on tehty vasta useimpien tai kaikkien maastokäyntien jälkeen, kun Tukisovellus on saatu päivitettyä ajan tasalle. Valvonnan tallennusprosessi nähdään toistaiseksi myös aiempaa monimutkaisempana, koska valvontoja tallennetaan sekä Tukisovellukseen että vanhaan tukisovellukseen (IACS). Epätietoisuus valvonnan tuloksesta on aiheuttanut epävarmuutta ja vaikeuttanut asioiden läpikäymistä viljelijöiden kanssa. Valvontaprosessin katsotaan olevan edelleen keskeneräinen ja hallitsematon. Yksi vastaajista kommentoi, että rutiinia tämän ohjelmakauden valvontaan ei järjestelmä uudistussyistä ole syntynyt.

## 6.5 Asiakkaan kohtaaminen peltovalvonnassa

Tässä osuudessa kysyttiin viljelijöiden suhtautumista peltovalvontaan ja onko suhtautumisessa tapahtunut lähivuosina muutoksia. Lisäksi kysyttiin, minkälaista opastusta, neuvontaa ja koulutusta olisi tarpeellista saada asiakkaan kohtaamiseen. Lopuksi oli mahdollisuus vielä kommentoida kyselyn aihealuetta vapaasti.



### 6.5.1 Viljelijöiden suhtautuminen valvontaan

Viljelijöiden suhtautuminen valvontaan
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Valvontaan suhtaudutaan pääsääntöisesti asiallisesti ja ymmärtävästi.</li> <li>• Viljelijät suhtautuvat valvontaan positiivisemmin, kuin mediassa tai yleisesti annetaan ymmärtää.</li> <li>• Valvontaan aletaan olla tottuneita ja valvonnan katsotaan kuuluvan osaksi tukijärjestelmää ja prosessia.</li> <li>• Nuoremmat viljelijät suhtautuvat valvontaan avoimemmin ja ymmärtävämmiin, heille tukijärjestelmät ja niiden valvonta on arkipäivää.</li> <li>• Vuosittain valvontaan tulee viljelijöitä, jotka suhtautuvat valvontaan epäilevästi tai aggressiivisesti.</li> <li>• Usein valvontaan joutuminen aiheuttaa poikkeuksetta negatiivista palautetta ja rasittaa viljelijöitä.</li> <li>• Viljelijöiden talousvaikeudet, uupuminen ja ahdistuneisuus vaikuttavat valvontaan suhtautumiseen aggressiivisuutena ja ääripäiden esiin tulemisena. Uupumukseen tulisi puuttua ajoissa.</li> </ul>

Kuva 19. Tiivistelmä vastauksista liittyen viljelijöiden suhtautumiseen valvontaa kohtaan.

Tarkastajilta kysyttiin, onko viljelijöiden suhtautuminen valvontaan heidän mielestään muuttunut lähivuosina, ja jos on, niin miten ja miksi. Kysymykseen vastasi kaikki 26 tarkastajaa. Tiivistelmä vastauksista on esitetty kuvassa 19.

Viljelijöiden suhtautuminen valvontaan nähdään pääsääntöisesti asiallisena, ja viljelijät ymmärtävät valvonnan tarkoituksen. Vastaajista lähes kaikki olivat sitä mieltä, että viljelijät suhtautuvat valvontaan pääosin hyvin, ja heistä suurin osa on erittäin asiallisia ja ymmärtäväisiä. Muutaman vastaajan mielestä viljelijät suhtautuvat valvontaan huomattavasti positiivisemmin kuin mediassa tai yleisesti annetaan ymmärtää. Muutaman vastaajan mielestä viljelijöiden suhtautuminen valvontaan ei ole lähivuosina juurikaan muuttunut. Mahdollisen muutoksen katsotaan kuitenkin tapahtuneen positiiviseen suuntaan.

Vastaajien mielestä valvontaan aletaan olla tottuneita ja valvonnan katsotaan kuuluvan osaksi tukijärjestelmää ja prosessia. Varsinkin nuoremmat viljelijät suhtautuvat valvontaan avoimemmin ja ymmärtävämmiin. Syyksi katsotaan erityisesti se, että nuoret viljelijät ovat eläneet koko ajan maailmassa, jossa tukijärjestelmät ja niiden valvonta on arkipäivää.

Osa viljelijöistä suhtautuu epäilevästi muun muassa lohkojen pinta-alojen mittaamiseen ja seuraamusperusteisiin. Viljelijät hallitsevat tukiehdot entistä paremmin, ja valvontatuloksen sekä seuraamusten perusteiden esittämiseen suhtaudutaan vaativammin. Yksi vastaaja kommentoi, että tukiehtojen tarkastaminen ymmärretään, mutta ei lohkon muuttamista muutamalla aarilla suuntaan tai toiseen. Toinen vastaaja kommentoi, että yksi asia ei kuitenkaan muutu vuosien kuluessa: tukijärjestelmien byrokratian ihmettely ja arvostelu.

Valvontaan suhtautuminen on yksilöllistä. Valvontaa ei jännitetä enää niin paljon kuin aikaisemmin. Vuosittain valvottavien joukkoon osuu kuitenkin mukaan myös viljelijöitä, jotka suhtautuvat valvontaan nihkeämmin tai ovat vaikeampia tapauksia. Erityisen raskaina pidetään sellaisia tilakäyntejä, joissa esimerkiksi koko päivän saa osakseen arvostelua ja painostusta, vaikka se ei kohdistuisikaan tarkastajaan henkilökohtaisesti. Yksi vastaajista kuitenkin kommentoi, että yleensä valvonta otetaan vastaan tilalla yllättävänkin rauhallisesti ja ymmärretään, että tarkastajat tekevät vain työtään.

Maastossa tarkastajiin suhtaudutaan täysin ulkopuolisten henkilöiden, kuten ohikulkijoiden, taholta joskus hyvin kielteisesti, joskus jopa uhkaavasti. Yksi vastanneista pohti, voisiko syynä olla se, että yleinen julkisuuskuva tarkastajista ammattiryhmänä on päästetty todella heikoksi.

Samojen tilojen joutuminen usein valvontaan aiheuttaa viljelijöissä poikkeuksetta negatiivista palautetta. Myös seuraamukset useana vuonna peräkkäin rasittavat viljelijöitä. Aiempaa useammin viljelijä ei halua osallistua valvontaan, jos tilalla on jo aiemmin ollut valvonta. Yksi vastaajista kommentoi tympääntymisen tulleen uteliaisuuden ja pelon tilalle. Tympääntymisen myötä vieraanvaraisuus ja arvostus ovat vähentyneet. Samalla pohditaan, miksi vuodesta toiseen käydään tietyillä tiloilla, kun vielä on paljon kokonaan valvomattomia tiloja.

Erityisen huolestuneita ollaan viljelijöiden talousvaikeuksista, uupumisesta ja ahdistuneisuudesta. Tukien mahdollinen myöhästyminen aiheuttaa myös epävarmuutta ja epäilevyyttä tiloilla, ja valvonta vaikeutuu, jos tilalla menee taloudellisesti huonosti. Tiloilla tulee vastaan väsymystä ja tuskastumista. Nämä vaikuttavat valvontaan suhtautumiseen kireämpänä vastaanottona, aggressiivisuutena ja ääripäiden esiin tulemisena. Tämä ongelma nähdään osin jopa hälyttävänä, ja vastausten perusteella viljelijöiden uupumukseen tulisi puuttua ajoissa. Varsinkin tällaisissa tilanteissa valvonnan onnistumisen katsotaan riippuvan pitkälti siitä, miten tarkastaja asiaan itse suhtautuu.

## 6.5.2 Opastus, neuvonta ja koulutus asiakkaan kohtaamiseen

Opastus, neuvonta ja koulutus asiakkaan kohtaamiseen
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Asiakkaan kohtaaminen ja turvallisuusasiat on hyvä käydä läpi aina valvontakauden alussa.</li> <li>• Opastusta, neuvontaa ja koulutusta toivotaan seuraaviin asioihin:             <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Miten työt tulee jakaa, ettei joudu kaksin viljelijän kanssa?</li> <li>○ Mihin tulee vetää raja kun keskustelu alkaa mennä suunsoitoksi tai härskiksi vihjailuksi?</li> <li>○ Miten kohdata hankala, aggressiivinen ja/tai humalassa oleva asiakas?</li> <li>○ Miten kohdata asiakas, jolla on taloudellisia ongelmia ja/tai jaksamisvaikeuksia, ja miten toimia (mahdolliset jatkotoimenpiteet)?</li> <li>○ Miten toimia, jos tilanne maastossa muuttuu?</li> <li>○ Miten valvontaa viedään eteenpäin erityistapauksissa?</li> <li>○ Miten poistun uhkaavasta tilanteesta?</li> <li>○ Missä kohtaa peli on oikeasti mahdollista puhalttaa poikki?</li> </ul> </li> <li>• Valvontaan valmistautuminen, kohteliaisuus ja asiallinen käyttäytyminen edesauttavat asiakkaan kohtaamista. Valvonnan onnistumiseen vaikuttaa pitkälti oma suhtautuminen.</li> <li>• Avoin ja selkeä viestintä viljelijän suuntaan lisää luottamusta valvontaa ja samalla tarkastajia kohtaan.</li> </ul>

Kuva 20. Tiivistelmä vastauksista liittyen opastukseen, neuvontaan ja koulutukseen asiakkaan kohtaamisessa.

Kysymykseen, minkälaista opastusta, neuvontaa ja koulutusta haluaisit asiakkaan kohtaamiseen, vastasi 17 tarkastajaa. Tiivistelmä vastauksista on esitetty kuvassa 20.

Useamman vastaajan mielestä asiakkaan kohtaaminen ja turvallisuusasiat olisi hyvä käydä läpi aina valvontakauden alussa. Tiloilla tapahtuvat asiakkaiden kohtaamiset ja valvontatilanteet ovat aina yksilöllisiä, mutta koulutuksessa olisi hyvä käydä läpi ainakin näihin liittyvät perusasiat.

Opastusta, neuvontaa ja koulutusta haluttaisiin seuraaviin asioihin:

- Miten työt tulee jakaa, ettei joudu kaksin viljelijän kanssa?
- Mihin tulee vetää raja, kun keskustelu alkaa mennä suunsoitoksi tai härskiksi vihjailuksi?
- Miten kohdata hankala, aggressiivinen ja/tai humalassa oleva asiakas?
- Miten kohdata asiakas, jolla on taloudellisia ongelmia ja/tai jaksamisvaikeuksia, ja miten toimia (mahdolliset jatkotoimenpiteet)?
- Miten toimia, jos tilanne maastossa muuttuu?
- Miten valvontaa viedään eteenpäin erityistapauksissa?
- Miten poistun uhkaavasta tilanteesta?
- Missä kohtaa peli on oikeasti mahdollista puhalttaa poikki?

Kokemuksen katsotaan tuovan varmuutta asiakkaan kohtaamiseen. Yhden vastaajan mielestä voi olla ennalta vaikeaa opetella ja harjoitella vaikeisiin tilanteisiin varautumista, mutta tarkastajalta tulisi kuitenkin löytyä

psykologista näkemystä, jotta hän pystyy aistimaan viljelijän ongelmia. Huolellisen valvontaan valmistautumisen, kohteliaisuuden ja asiallisen käyttäytymisen katsotaan edesauttavan asiakkaan kohtaamista valvontatilanteessa. Aiemmin järjestetyistä turvallisuuskoulutuksista yksi vastaajista piti onnistuneimpana sellaista, jossa neuvottiin, miten omalla kehonkielellä ja puhumalla pystyy rauhoittamaan aggressiivista asiakasta. Vastaajan mielestä tosin aggressiivisia asiakkaita tulee vastaan tosi harvoin ja sitten kun tulee, on itse niin paniikissa, etteivät ohjeet tule heti mieleen. Yhdessä vastauksessa pohdittiin myös, onko viljelijälle pakko antaa mahdollisuus olla peltovalvonnassa mukana, jos tilanne on uhkaava, tai jos uhkaavan tilanteen mahdollisuus on olemassa.

Asiakkaan kohtaamiseen vaikuttaa välillisesti myös tukiin ja valvontaan liittyvä viestintä. Avoimen ja selkeän viestinnän katsotaan lisäävän luottamusta valvontaa ja samalla tarkastajia kohtaan. Valvonnasta on kerrottu muun muassa tukihakuoppaissa, mutta yhden vastaajan mielestä viljelijöille olisi hyvä tehdä vielä kokotilavalvonnasta lyhyt, tiivis ja selkeä opas, jossa olisi yksissä kansissa kerrottu valvontaan liittyvät asiat ja valvonnan kulku. Tämä helpottaisi viljelijän valmistautumista valvontaan ja tarkastajan kohtaamiseen. Vastauksissa mainittiin myös sosiaalisessa mediassa viestittäminen. Yksi vastaajista nosti esimerkeiksi Pohjanmaan ELY-keskuksen ylläpitämät Facebook-sivut, missä on mahdollista keskustella tuista ja valvonnasta tarkastajien kanssa sekä Etelä-Pohjanmaan ELY-keskuksen blogin. Sosiaalisessa mediassa viestintä on avointa, ja ihmisillä on matala kynnyksellä osallistua keskusteluun sekä kysyä ajankohtaisista asioista. Sosiaalisessa mediassa on myös helppo esimerkiksi ilmoittaa viljelijöille tulevista koulutuksista ja tapahtumista, tai muistutella tärkeistä tukiehtoihin liittyvistä päivämääristä.

### 6.5.3 Vapaat kommentit kyselyn aihealueesta

Vapaat kommentit kyselyn aihealueesta
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aihealue on hyvin ajankohtainen. Tuloksilla toivotaan saavan aikaan parannuksia valvontaan ja sen organisointiin varsinkin, kun toiminnot yhdistyvät tulevina vuosina maakuntauudistuksen myötä.</li> <li>• Kysely oli laaja. Kysymykset olivat erittäin hyvin muotoiltu, selkeät ja kattavat. Vastaamiseen kului aikaa enemmän kuin oli ohjeistettu.</li> <li>• ELY-keskuksissa uskotaan olevan hyvin kiinnostuneita tuloksista heti, kun niitä on saatavana. Kyselyn tulokset kannattaisi toimittaa myös Maviin sekä maa- ja metsätalousministeriöön.</li> <li>• Mavilta odotetaan lisää ohjeistusta ja selkeitä linjoja sekä enemmän avoimuutta ja konkreettista läsnäoloa muun muassa eri tilaisuuksissa.</li> </ul>

Kuva 21. Tiivistelmä kyselyn aihealueeseen liittyvistä vapaista kommentteista.

Kyselyn lopussa vastaajille annettiin mahdollisuus kommentoida kyselyn aihealuetta vapaasti. Tiivistelmä vastauksista on esitetty kuvassa 21. Kyselyn rakennetta voidaan pitää onnistuneena, sillä kysymyksiä pidettiin erittäin hyvin muotoiltuina, selkeinä ja kattavina. Toisaalta kyselyä pidettiin sisällöltään laajana, ja se sisälsi paljon avoimia kysymyksiä, joihin vastaamiseen kului aikaa enemmän kuin oli ohjeistettu. Kyselyn vastauksia läpikäydessä oli kuitenkin huomattavissa, että vastausten pohtimiseen oli haluttu käyttää aikaa, ja vastaukset olivat usein perusteellisia. Useat vastaajat halusivat myös purkaa tuntojaan työhönsä liittyvistä onnistumisista ja ongelmakohdista.

Kyselyn aihealuetta pidetään hyvin ajankohtaisena ja tuloksilla toivotaan saatavan aikaan parannuksia valvontaan ja sen organisointiin varsinkin, kun toiminnot yhdistyvät tulevina vuosina maakuntaudistuksen myötä. Myös ELY-keskuksissa uskotaan oltavan hyvin kiinnostuneita tuloksista heti, kun niitä on saatavana. Yhden kommentin mukaan kyselyn tulokset kannattaisi toimittaa myös Maviin sekä maa- ja metsätalousministeriöön.

Muissa kommentteissa otettiin kantaa valvonnan kehittymiseen ja nykyyhetkeen. Valvonnan katsotaan kehittyneen paljon alkuaikojen metrimitoista. Nykyisin tekniikka mahdollistaa tarkemmat tulokset ja vähentää myös valvontaan käytettyä aikaa. Yhden kommentin mukaan valvonnassa ollaan muuten menossa hyvään suuntaan, mutta Mavin siirtyminen Seinäjoelle ja samalla henkilöstön vaihtuminen toi mukanaan ongelmia valvonnan organisointiin ja ohjeistukseen. Tällöin kokonaisuuden hahmottaminen hävisi, ja hyvä yhteistyö ELY-keskusten ja Mavin välillä lähes katosi. Mavin suunnalta odotetaan lisää ohjeistusta ja selkeitä linjoja sekä enemmän avoimuutta ja konkreettista läsnäoloa muun muassa eri tilaisuuksissa.

## 7 JOHTOPÄÄTÖKSET

Opinnäytetyön tarkoituksena oli selvittää ohjelmakauden 2014–2020 vaikutuksia pinta-alaperusteisten tukien valvontaan. Valvonnan organisointia, valvontaprosessia ja tukiehtojen valvontaa käsiteltiin peltovalvontaa suorittavien tarkastajien näkökulmasta. Työssä selvitettiin pinta-alaperusteisten tukien valvonnan organisointia ja kehittämistä sekä valtakunnallisella tasolla että tarkastajien omissa ELY-keskuksissa. Ohjelmakauden 2014–2020 vaikutuksia selvitettiin tukiehtojen valvonnan ja valvontaprosessin kannalta. Valvontaprosessin ongelmakohtiin kartoitettiin kehittämisehdotuksia. Lisäksi käsiteltiin viljelijöiden suhtautumista valvontaan, asiakkaan kohtaamista valvonnassa sekä valvonnan ohjeistuksen kehittämistä.

Aluehallintouudistus on tällä hetkellä valmisteluvaiheessa. Maakuntien on tarkoitus aloittaa toimintansa 1.1.2019. Viljelijätuet ja maaseudun ke-

hittämistehtävät siirtyvät valtion aluehallinnosta ja kunnista maakuntien hoidettavaksi. Tämä tarkoittaa sitä, että maakuntaudistuksen myötä pääosa ELY-keskusten tehtävistä siirtyy uusien maakuntien järjestelmävastuulle. Tulosten mukaan yli puolet (64 %) vastanneista on sitä mieltä, että valvonnan hallinnointi tulisi tulevaisuudessakin säilyttää Mavissa, ja valvonnan operatiiviset tehtävät hoidettaisiin maakunnissa. Virkasuhteessa työskentelisi tulevaisuudessa mieluummin myös reilu puolet (57 %) vastanneista. Virkasuhteen katsotaan olevan riippumaton ja mahdollistavan puolueettoman ja uskottavamman valvonnan. Yksityisellä sektorilla työskenteleminen sen sijaan voisi tuoda vapautta työaikoihin ja paikakasidonnaisuuteen. Laadun varmistamiseksi yksityisellä sektorilla olisi kuitenkin oltava yksi elin, joka organisoisi valvontaa.

Kyselyyn vastanneiden tarkastajien omista ELY-keskuksissa valvonta on organisoitu pääsääntöisesti hyvin varsinkin peltovalvonnan osalta. Vastanneista 70 % oli tätä mieltä. Eläinvalvonnassa nähdään olevan ajoittain resurssipulaa. Tarkastajia tulisi kouluttaa lisää eläinvalvontaan ja erikoisvalvontoihin, jotta työtehtävät eivät olisi vain muutaman tarkastajan varassa. Valvonnan organisoinnissa, ohjauksessa ja johtamisessa on tyytyväisyyseroja ELY-keskusten välillä. Joissakin ELY-keskuksissa tehtävänjakoa tulisi selkeyttää, ja valvonnan ohjauksen tulisi olla jämäkämpää ja selkeämpää. Valvonnan kehittämisessä tulisi ottaa enemmän huomioon tarkastajilta tulevia kehitysehdotuksia.

Valvonnan osa-alueiden ulkoistamista vastaan on lähes puolet (48 %) vastanneista. Tätä perustellaan valvonnan vastuullisuudella, puolueettomuudella ja laadulla. Valvonnassa olisi mahdollista ulkoistaa muun muassa tiloilla tehtävä operatiivinen mittaus sekä reaaliaikaisen ilmakuvan tuottaminen. Kaukokartoitusta tulisi hyödyntää etenkin ristiintarkastuksissa ja kasvipeitteisyysvalvonnassa. Valvonnan osa-alueiden ulkoistamismahdollisuuksia ja niiden yhdistämistä valvonnassa tulevaisuudessa hyödynnettävään teknologiaan esimerkiksi kaukokartoituksessa tulee selvittää.

Viljelijät suhtautuvat valvontaan pääsääntöisesti asiallisesti ja ymmärtävästi. Suhtautuminen on positiivisempaa kuin mediassa tai yleisesti annetaan ymmärtää. Valvonnan katsotaan kuuluvan osaksi tukijärjestelmää ja prosessia. Varsinkin nuoremmat viljelijät suhtautuvat valvontaan avoimesti. Talousvaikeudet, uupuminen ja ahdistuneisuus vaikuttavat valvontaan suhtautumiseen epävarmuutena ja aggressiivisuutena. Asiakkaan kohtaamista valvonnassa ja valvontaan liittyvää turvallisuutta on hyvä ohjeistaa aina valvontakauden alussa. Opastusta ja koulutusta tarvitaan erityisesti siihen, miten kohdata sellainen viljelijä, joka on aggressiivinen tai humalassa, tai jolla on ongelmia jaksamisen kanssa esimerkiksi talousvaikeuksien vuoksi. Valvonnan onnistumiseen vaikuttavat ensisijaisesti kuitenkin huolellinen valvontaan valmistautuminen sekä oma käyttäytyminen ja suhtautuminen.

Tulosten perusteella pinta-alaperusteisten tukien valvontaan ohjelmakaudella 2014–2020 ovat vaikuttaneet erityisesti tukijärjestelmän monimutkaistuminen ja tietojärjestelmäongelmat.

Yksinkertaistamisen sijaan tukijärjestelmä, erityisesti ympäristökorvausjärjestelmä, on monimutkaistunut. Tukiehtojen tulkinnallisuus aiheuttaa ristiriitaisuuksia, ja tukilaskenta, erityisesti ympäristökorvauksen osalta, on haasteellista. Valvontaprosessiin uusi ohjelmakausi on tuonut mukanaan lisää valvottavia määräaikoja, ja tukiehtojen täyttymisen varmistamiseksi tiloille joudutaan tekemään uusintakäyntejä. Uusintakäyntejä aiheuttavat erityisesti viherryttämisen monipuolistamisen ja ekologisen alan sekä kerääjäkasvien ja suojavyyhykkeiden valvonta. Tukijärjestelmää ja -ehtoja tulisi yksinkertaistaa, ja ehtojen noudattamista ja valvomista tulisi pohtia enemmän hallinnon ja viljelijän näkökulmasta. Tukijärjestelmän tulisi olla valmis jo ohjelmakauden alkaessa, jolloin tukiin ei tulisi muutoksia enää ohjelmakauden aikana.

Uuden Tukisovelluksen käyttöönotto samaan aikaan uuden ohjelmakauden alkaessa on ollut haasteellista. Muutostilanteessa toiminnot on saatu käyttöön ja toimimaan jälkipainotteisesti, kun Tukisovellusta on kehitetty ohjelmakauden edetessä. Tukisovelluksen kehittämisen viivästyminen on hidastanut valvontojen etenemistä ja tukilaskentaa. Valvontaprosessissa tämä on vaikuttanut erityisesti tallennukseen ja valvontatuloksiin. Tukisovelluksen keskeneräisyys on lisännyt osaltaan työn määrää valvonnassa, ja valvontatulosten viivästyminen on heijastunut epävarmuutena myös viljelijöiden suuntaan. Tietojärjestelmien ja sovellusten kehittämisessä tärkeimpiä kohteita ovat Tukisovelluksen ja sen karttaosion valmiiksi saaminen sekä valvontojen keskittäminen Tukisovellukseen.

Toistaiseksi Tukisovellukseen on tallennettu vain peltovalvonnat. Muut valvonnat on tallennettu vanhaan Tukisovellukseen (IACS). Tukisovelluksen karttaosio ei ole vastannut toiminnoiltaan vaadittavaa tasoa, eikä esimerkiksi tarpeeksi laadukkaiden karttojen tulostaminen ole ollut mahdollista. Tukisovelluksen kehittämistyö jatkuu edelleen, ja tarkoituksena on tulevaisuudessa keskittää kaikki valvontatiedot Tukisovellukseen. Myös uutta karttasovellusta on kehitetty, ja ensimmäisenä se otettiin käyttöön Tukisovelluksen valvontaosiossa 1.2.2017, mikä osaltaan edesauttaa valvontaprosessin sujuvuutta.

Valvonnan ohjeistuksen katsotaan olevan tällä hetkellä hajanaista. Ohjeistus on jatkuvassa muutoksessa, ja ohjeita joutuu etsimään useammasta paikasta. Ajantasainen ja selkeä ohjeistus sekä Tukisovelluksen ongelmista ja niiden ratkaisuaikatauluista tiedottaminen tehostavat valvontaprosessia.

Vuonna 2016 peltovalvonnassa on kokeiltu sekä maastotallentimia että mobiilivalvontaa tablettien avulla. Maastotallentimiin on mahdollista ladata tilan tiedot ja valvontakartat, kun taas tableteissa käytetään Tukiso-

vellusta online-tilassa, ja sitä voi hyödyntää muun muassa maastossa navigoitaessa. Maastotallentimien toimivuuteen ollaan oltu tyytyväisiä, koska ne nopeuttavat tallennusvaihetta tilakäynnin jälkeen ja ovat maastossa toimivuudeltaan varmempia kuin tabletit. Maastossa toimiakseen tabletit vaativat joko hyvän internet-yhteyden tai mahdollisuuden käyttää Tukisovellusta tarvittaessa myös offline-tilassa. Tarkastushavainnot tulisi voida tallentaa jo tilalla tai heti valvontakäynnin jälkeen. Maastotallentimien ja tablettien käyttö mahdollistaa tilalla tehtävän tallennuksen sekä nopeuttaa tallennusvaihetta tilakäynnin jälkeen, minkä vuoksi näiden käytön toivotaan yleistyvän.

Valvottavien tilojen katsotaan jakautuvan tällä hetkellä tasaisesti sekä valtakunnallisesti että alueellisesti. Valvonnan otantoihin tulisi sen sijaan valita enemmän aikaisemmin valvomattomia tiloja ja tiloja, joita ei ole valvottu pitkään aikaan. Lisäksi tulisi painottaa uusia ja nuoria viljelijöitä. Otantoja tulisi painottaa tarkemmin haluttuihin kohteisiin, jotta valvontaan ei valikoituisi samoja kunnossa olevia tiloja muutaman vuoden välein. Valvontoja tulisi jakaa tasaisemmin koko vuodelle, jotta vältettäisiin ruuhkahuippuja, ja tätä kautta kausityötä. Talviaikainen asiakirjavalvonta onkin siirtänyt aiemmin tilakäynneillä tehtävää asiakirjavalvontaa kasvukauden ulkopuolelle, mikä on osaltaan tasannut työmääriä kesä- ja talviaikana.

Asiakirjavalvonnan siirtymistä talviaikaiseen asiakirjavalvontaan pidetään hyvänä kehityssuuntana. Asiakirjavalvonnasta suurin osa olisi sähköistetävissä. Sähköinen asiointi tehostaa maataloushallintoa. Vuonna 2016 jo noin 90 % viljelijöistä haki päätukihaussa tuet sähköisesti. Sähköinen asiointi vähentää virhemahdollisuutta ja mahdollistaa tietojen näkyvyyden reaaliaikaisesti niin valvonnassa kuin viljelijälläkin. Sähköinen tukihaku on vähentänyt osaltaan myös valvontaa. Sähköisen asioinnin vuorovaikutusta tulisi lisätä viljelijöiden ja hallinnon välillä myös valvonnassa.

Vastausten perusteella opinnäytetyön aihealuetta pidetään ajankohtaisena ja työssä käsiteltävää kokonaisuutta kattavana. Tuloksia voidaan hyödyntää peltovalvonnan organisoinnin ja valvontaprosessin kehittämässä. Opinnäytetyössä on käsitelty pinta-alaperusteisten tukien valvontaa Manner-Suomen AB-alueella, mutta tuloksia voidaan hyödyntää soveltuvien osin myös valvonnalla tasolla.

Maa- ja metsätalousministeriö on tehnyt vuonna 2011 edellisen valvontaan liittyvän selvityksen, jossa on selvitetty ELY-keskusten suorittamaan valvontaan kohdistuvien kustannuksien alentamista vaarantamatta toiminnan luotettavuutta ja laatua. Lisäksi on kartoitettu ELY-keskusten sisäiset ja väliset yhteistyömahdollisuudet sekä valvonnan eri työvaiheiden ulkoistamismahdollisuudet. Selvityksen perusteella valvontatyön rationalisointiin ja kustannussäästöihin vaikuttavia olennaisimpia kehittämiskohteita ovat tukijärjestelmien ja -ehtojen yksinkertaistaminen, valvontamäärät, sähköisen asioinnin ja sovellusten kehittäminen, teknisten ratkai-



sujen toteuttaminen ja niin sanotut hyvät käytännöt sekä valvontatyön organisoinnin kehittäminen. Tammikuussa 2017 maa- ja metsätalousministeriö on käynnistänyt uuden selvityksen maataloushallinnon valvonnan kehittämisestä. Työssä tarkastellaan ja vertaillaan vaihtoehtoja valvonnan järjestämisestä ja annetaan ehdotukset valvontaprosesseista ja valvonnan tietovirtojen käsittelystä. Työ valmistuu toukokuun 2017 loppuun mennessä. (Maa- ja metsätalousministeriö 2011, 3; Maa- ja metsätalousministeriö 2016i.)

Tämän opinnäytetyön tulosten perusteella pinta-alaperusteisten tukien valvonnan keskeisimpiä kehittämiskohteita ovat tukijärjestelmän ja -ehtojen yksinkertaistaminen, tietojärjestelmien ja sovellusten kehittäminen, valvonnan nykyaikaistaminen ja sähköistäminen, valvonnan otantojen painotukset sekä sähköisen asioinnin kehittäminen. Tulosten voidaan katsoa olevan samansuuntaisia vuonna 2011 maa- ja metsätalousministeriön tekemän selvityksen kanssa. Toukokuussa 2017 valmistuvasta selvityksestä on mahdollista verrata tuloskehitystä liittyen valvonnan organisointiin ja valvontaprosessiin sekä sähköisen asioinnin kehittämiseen.

## LÄHTEET

Aaltola, J. & Valli, R. (toim.) 2007. Ikkunoita tutkimusmetodeihin I. Metodien valinta ja aineistonkeruu: virikkeitä aloittelevalle tutkijalle. Juva: WS Bookwell Oy.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus. 2016a. Euroopan maaseuturahasto. Haettu 3.12.2016 osoitteesta <http://www.ely-keskus.fi/web/ely/euroopan-maaseuturahasto#.WELBR0uwNUB>

Elintarviketurvallisuusvirasto. 2016. Elintarvikkeiden tuotantoa koskeva täydentävien ehtojen valvonta – Kasvintuotantotilat 2016. Eviran ohje 16045/2. Haettu 9.12.2016 osoitteesta [https://www.evira.fi/globalassets/yhteiset/taydentavat-ehdot/valvontaohjeet/kasvintuotantotilat---eviran\\_ohje\\_16045\\_2.pdf](https://www.evira.fi/globalassets/yhteiset/taydentavat-ehdot/valvontaohjeet/kasvintuotantotilat---eviran_ohje_16045_2.pdf)

Euroopan komissio. 2017. EU:n yhteinen maatalouspolitiikka lyhyesti. Haettu 11.1.2017 osoitteesta [http://ec.europa.eu/agriculture/cap-overview\\_fi](http://ec.europa.eu/agriculture/cap-overview_fi)

Euroopan komissio. 2014. Valokeilassa Euroopan unionin politiikka. Maatalous. Luxemburg: Euroopan unionin julkaisutoimisto.

Euroopan parlamentti. 2016a. Yhteinen maatalouspolitiikka (YMP) ja perussopimus. Haettu 29.11.2016 osoitteesta [http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/fi/displayFtu.html?ftuId=FTU\\_5.2.1.html](http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/fi/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.2.1.html)

Euroopan parlamentti. 2016b. YMP:n rahoitus. Haettu 29.11.2016 osoitteesta [http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/fi/displayFtu.html?ftuId=FTU\\_5.2.2.html](http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/fi/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.2.2.html)

Euroopan parlamentti. 2016c. YMP:n välineet ja uudistukset. Haettu 29.11.2016 osoitteesta [http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/fi/displayFtu.html?ftuId=FTU\\_5.2.3.html](http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/fi/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.2.3.html)

Euroopan unionin neuvosto. 2016. YMP:n yksinkertaistaminen – Vuosi viherryttämisestä – uudelleentarkastelu. Neuvoston pääsihteeristön ilmoitus neuvostolle. Haettu 3.12.2016 osoitteesta <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11025-2016-INIT/fi/pdf>

Foddy, W. 1995. Constructing questions for interviews and questionnaires. Cambridge (UK): Cambridge University Press.

Hämeen ELY-keskus. 2015. Mitä ja miksi ELY-keskus valvoo maataloilla? Hämeen ELY-keskuksen uutiskirje 2/2015. Haettu 28.11.2016 osoitteesta [http://www.ely-keskus.fi/web/ely/hame/mita-ja-miksi-ely-keskus-valvoo-maataloil-la;jsessionid=BA97FABF4322A56BF7E4A91490B5BD25?p\\_p\\_id=122\\_INSTANCE\\_aluevalinta&p\\_p\\_lifecycle=0&p\\_p\\_state=normal&p\\_p\\_mode=view&p\\_r\\_p\\_564233524\\_resetCur=true&p\\_r\\_p\\_564233524\\_categoryId=14254#.WHc--lxwuKg](http://www.ely-keskus.fi/web/ely/hame/mita-ja-miksi-ely-keskus-valvoo-maataloil-la;jsessionid=BA97FABF4322A56BF7E4A91490B5BD25?p_p_id=122_INSTANCE_aluevalinta&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_r_p_564233524_resetCur=true&p_r_p_564233524_categoryId=14254#.WHc--lxwuKg)

Maa- ja metsätalousministeriö. 2011. Viljelijätukien valvonnan rationalisointivaihtoehtoja selvittävän työryhmän loppuraportti. Työryhmämuistio MMM 2011:9. Helsinki: Maa- ja metsätalousministeriö.

Maa- ja metsätalousministeriö. 2015. Maatalouden ympäristövaikutusten tutkimusohjelma MATO 2016–2020. Tiedote 23.6.2015. Haettu 29.11.2016 osoitteesta <http://mmm.fi/documents/1410837/1516675/Maatalouden+ymp%C3%A4rist%C3%B6tutkimusohjelma+MATO.pdf/a8955208-cfdd-43e7-905a-82920ffc736e>

Maa- ja metsätalousministeriö. 2016a. Maatalouspolitiikka. Haettu 28.11.2016 osoitteesta <http://mmm.fi/ruoka-ja-maatalous/politiikka/maatalouspolitiikka>

Maa- ja metsätalousministeriö. 2016b. Maaseutuohjelman korvaukset viljelijöille. Haettu 3.12.2016 osoitteesta <http://mmm.fi/maaseutuohjelman-korvaukset-viljelijoille>

Maa- ja metsätalousministeriö. 2016c. Manner-Suomen maaseudun kehittämishjelma 2014–2020. Haettu 3.12.2016 osoitteesta <http://mmm.fi/maaseutu/manner-suomen-maaseudun-kehittamisohjelma-2014-2020>

Maa- ja metsätalousministeriö. 2016d. Tukien osuus maatalouden kokonaistuotosta noin kolmanneksen. Haettu 3.12.2016 osoitteesta <http://mmm.fi/maataloustukien-merkitys1>

Maa- ja metsätalousministeriö. 2016e. EU:n suorat tuet. Haettu 3.12.2016 osoitteesta <http://mmm.fi/eu-n-suorat-tuet>

Maa- ja metsätalousministeriö. 2016f. Tuotantosidonnainen tuki turvaa kotimaisen raaka-aineen elintarviketeollisuudelle. Haettu 3.12.2016 osoitteesta <http://mmm.fi/tuotantosidonnainen-tuki>

Maa- ja metsätalousministeriö. 2016g. Maatalouden tuet. Haettu 3.12.2016 osoitteesta <http://mmm.fi/ruoka-ja-maatalous/politiikka/maataloustuet>

Maa- ja metsätalousministeriö. 2016h. Kansalliset maataloustuet. Haettu 3.12.2016 osoitteesta <http://mmm.fi/kansalliset-maataloustuet>

Maa- ja metsätalousministeriö. 2016i. Maa- ja metsätalousministeriö kehittää maataloushallinnon valvontaa. Maa- ja metsätalousministeriön tiedote 28.11.2016. Haettu 18.1.2017 osoitteesta [http://mmm.fi/artikkeli/-/asset\\_publisher/maa-ja-metsatalousministerio-kehittaa-maataloustuotannon-valvontaa](http://mmm.fi/artikkeli/-/asset_publisher/maa-ja-metsatalousministerio-kehittaa-maataloustuotannon-valvontaa)

Maanmittauslaitos. 2016. DroneFinland teki kesällä 60 maatalouden kuvauslentoa. Haettu 29.11.2016 osoitteesta <http://www.maanmittauslaitos.fi/tiedotteet/2016/09/dronefinland-teki-kesalla-60-maatalouden-kuvauslentoa>

Maaseutu.fi. 2016a. Maaseutuohjelma pähkinänkuoressa. Haettu 3.12.2016 osoitteesta <https://www.maaseutu.fi/fi/maaseutuohjelma/Sivut/default.aspx>

Maaseutu.fi. 2016b. Ympäristön tilan parantaminen ja eläinten hyvinvointi. Haettu 3.12.2016 osoitteesta <https://www.maaseutu.fi/fi/tuemme-naita/Sivut/ympariston-tilan-parantaminen-ja-elainten-hyvinvoinnin-edistaminen.aspx>

Maaseutuvirasto. 2011. Opas valvonnasta: Pelto- ja eläintukien valvonta. Maaseutuviraston julkaisusarja: Hakuoppaita ja ohjeita. Helsinki: Maaseutuvirasto.

Maaseutuvirasto. 2014. Maataloustuet uudistuvat vuonna 2015 – Mikä muuttuu? Seinäjoki: Maaseutuvirasto. Haettu 15.11.2016 osoitteesta [http://www.mavi.fi/fi/oppaat-ja-lomakkeet/vipu/Documents/Maataloustuet-muuttuvat-2015\\_web.pdf](http://www.mavi.fi/fi/oppaat-ja-lomakkeet/vipu/Documents/Maataloustuet-muuttuvat-2015_web.pdf)

Maaseutuvirasto. 2016a. Peltovalvontaohje 2016. Haettu 15.11.2016 osoitteesta [http://www.mavi.fi/fi/oppaat-ja-lomakkeet/viljelijä/Documents/Peltovalvontaohje\\_2016.pdf](http://www.mavi.fi/fi/oppaat-ja-lomakkeet/viljelijä/Documents/Peltovalvontaohje_2016.pdf)

Maaseutuvirasto. 2016b. Tuenhakijan perusopas 2016. Haettu 15.11.2016 osoitteesta <http://maaseutuvirasto.mobiezone.fi/zine/175/pdf>

Maaseutuvirasto. 2016c. Päätukihauksen tuet 2016. Haettu 15.11.2016 osoitteesta <http://maaseutuvirasto.mobiezone.fi/zine/192/pdf>

Maaseutuvirasto. 2016d. Tuet ja palvelut. Haettu 3.12.2016 osoitteesta <http://www.mavi.fi/fi/tuet-ja-palvelut/Sivut/default.aspx>

Maaseutuvirasto. 2016e. Eläinten hyvinvointikorvaus. Haettu 3.12.2016 osoitteesta <http://www.mavi.fi/fi/tuet-ja-palvelut/viljelijä/elainten-hyvinvointikorvaus/Sivut/elainten-hyvinvointi.aspx>

Maaseutuvirasto. 2016f. Perustuki. Haettu 3.12.2016 osoitteesta <http://www.mavi.fi/fi/tuet-ja-palvelut/viljelijä/perustuki/Sivut/default.aspx>

Maaseutuvirasto. 2016g. Valvonta. Haettu 3.12.2016 osoitteesta <http://www.mavi.fi/fi/maksut-ja-valvonta/valvonta/Sivut/default.aspx>

Maaseutuvirasto 2016h. Peltokasvipalkkio. Haettu 3.12.2016 osoitteesta <http://www.mavi.fi/fi/tuet-ja-palvelut/viljelijä/Sivut/peltokasvipalkkio.aspx>

Maaseutuvirasto 2016i. Luonnonhaittakorvaus. Haettu 3.12.2016 osoitteesta <http://www.mavi.fi/fi/tuet-ja-palvelut/viljelijä/Sivut/luonnonhaittakorvaus.aspx>

Maaseutuvirasto. 2016j. Ympäristösopimukset. Haettu 3.12.2016 osoitteesta <http://www.mavi.fi/fi/tuet-ja-palvelut/viljelijä/ymparistosopimukset/Sivut/default.aspx>

Maaseutuvirasto. 2016k. Täydentävät ehdot 2016. Haettu 3.12.2016 osoitteesta <http://maaseutuvirasto.mobiezone.fi/zine/41/pdf>

Maaseutuvirasto. 2016l. Ympäristökorvauksen sitoumusehdot 2015. Sisältää 2015–2016 muutokset. Haettu 3.12.2016 osoitteesta <http://maaseutuvirasto.mobiezone.fi/zine/304/pdf>

Maaseutuvirasto. 2016m. Luonnonmukaisen tuotannon korvauksen sitoumusehdot 2016. Haettu 3.12.2016 osoitteesta <http://www.mavi.fi/fi/oppaat-ja-lomakkeet/viljelijä/Documents/Luonnonmukaisen%20tuotannon%20korvauksen%20sitoumusehdot%202016.pdf>

Maaseutuvirasto. 2016n. Valvontapäälliköiden kokous 10.11.2016 Seinäjoki. Viljelijätukien valvontayksikkö.

Maaseutuvirasto. 2016o. Pelto- ja eläinvalvonnat. Maataloustukien valvontayksikkö. Viljelijätukihakukoulutus hallinnolle 15.3.2016 Tampere.

Maaseutuvirasto. 2016p. Talviaikainen asiakirjavalvonta 2016. Haettu 9.12.2016 osoitteesta <http://www.mavi.fi/fi/oppaat-ja-lomakkeet/viljelijä/Documents/talviaikainen-asiakirjavalvonta-2016.pdf>

Maaseutuvirasto. 2016q. Maatalouden ja maaseudun tukia maksettiin yhteensä 1,77 miljardia. Maaseutuviraston tiedote 23.3.2016. Haettu 28.11.2016 osoitteesta <http://www.mavi.fi/fi/tietoa-meista/tiedotteet/2013/Sivut/tukitiedot-2015.aspx>

Maaseutuvirasto. 2016r. Joulukuussa maksuun 560 miljoonaa euroa viljelijätukia. Maaseutuviraston tiedote 8.12.2016. Haettu 9.12.2016 osoitteesta <http://www.mavi.fi/fi/tietoa-meista/tiedotteet/2013/Sivut/viljelijatukimaksut-joulukuu-2016.aspx>

Maaseutuvirasto. 2016s. Viljelijät luottavat sähköiseen asiointiin. Maaseutuviraston tiedote 16.6.2016. Haettu 28.11.2016 osoitteesta <http://www.mavi.fi/fi/tietoa-meista/tiedotteet/2013/Sivut/viljelijat-luottavat-sahkoiseen-asiointiin.aspx>

Maaseutuvirasto. 2016t. Kasvipeitteisyysvalvonta 2016. Haettu 9.12.2016 osoitteesta <http://www.mavi.fi/fi/oppaat-ja-lomakkeet/viljeliija/Documents/kasvipeitteisyysvalvonta-2016.pdf>

Maaseutuvirasto. 2016u. Luonnonmukaisen tuotannon korvauksen sitoumusehdot 2016. Haettu 9.12.2016 osoitteesta <http://www.mavi.fi/fi/oppaat-ja-lomakkeet/viljeliija/Documents/Luonnonmukaisen%20tuotannon%20korvauksen%20sitoumusehdot%202016.pdf>

Niemi, J., Liesivaara, P., Lehtonen, H., Huan-Niemi, E., Kettunen, L., Kässi, P. & Toikkanen, H. 2014. EU:n yhteinen maatalouspolitiikka vuosina 2014–2020 ja Suomen talous. MTT Raportti 130. Jokioinen: MTT.

Pöyhönen, H. 2016. Tukimaksut ovat EU:ssa monen tahon valvonnassa. Maaseutuviraston blogi 31.8.2016. Haettu 28.11.2016 osoitteesta <http://mavinblogi.blogspot.fi/>

Turvallisuus- ja kemikaalivirasto. 2016. Kasvinsuojeluaineiden täydentävien ehtojen valvontaohje ELY-keskuksille vuodelle 2016.

Valtioneuvoston asetus perustuesta, viherryttämistuesta ja nuoren viljelijän tuesta annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta 1066/2016. Haettu 9.12.2016 osoitteesta <http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2016/20161066>

Vehkalahti, K. 2014. Kyselytutkimuksen mittarit ja menetelmät. Helsinki: Finn Lectura.

## KYSELY TARKASTAJILLE

**Pinta-alaperusteisten tukien valvonnan organisointi ja valvontaprosessi sekä ohjelmakauden 2014–2020 vaikutukset valvontaan**

Kyselyn avulla selvitetään tarkastajien kokemuksia pinta-alaperusteisten tukien valvonnan organisoinnista ja valvontaprosessista sekä ohjelmakauden 2014–2020 vaikutuksista valvontaan. Kysely on kohdistettu Manner-Suomen AB-tukialueella kuudessa ELY-keskuksessa työskenteleville tarkastajille, jotka valvovat pinta-alaperusteisia tukia ja tekevät kokotilavalvontoja. Vastauksia voidaan hyödyntää kokotilavalvontojen kehittämisessä.

Vastaamiseen kuluu aikaa noin 15 minuuttia. Kyselyyn vastataan nimettömänä ja vastaukset käsitellään anonyymisti.

**TAUSTATIEDOT****Oma ELY-keskuksesi:**

- Uusimaa
- Varsinais-Suomi
- Satakunta
- Häme
- Pirkanmaa
- Kaakkois-Suomi

**Kuinka monta valvontakautta olet tehnyt kokotilavalvontoja?**

- 1-2
- 3-5
- 5-9
- 10 tai yli valvontakautta

**Koulutus:**

- Opiskelija
- Toisen asteen koulutus
- Agrologi
- Agronomi
- Muu, mikä? \_\_\_\_\_

**Työsuhde:**

- Vakituinen
- Määräaikainen

**PINTA-ALAPERUSTEISTEN TUKIEN VALVONTA VALTAKUNNALLISELLA TASOLLA**

Miten valvonta on mielestäsi organisoitu tällä hetkellä valtakunnallisesti?

---



---



---

Miten kehittäisit valvontaa valtakunnallisella tasolla (mm. tukijärjestelmät ja -ehdot, valvontamäärät, sähköinen asiointi ja sovellukset, valvonnan roolijako)?

---



---



---

Mitä muutoksia ohjelmakausi 2014–2020 on mielestäsi tuonut pinta-alaperusteisten tukien valvontaan?

---



---



---

Miten valvonta tulisi mielestäsi organisoida tulevaisuudessa?

- Valvonta kokonaan Maaseutuvirastossa
- Valvonnan hallinnointi Maaseutuvirastossa, operatiiviset tehtävät maakunnissa
- Muu, mikä? \_\_\_\_\_

Mitä valvonnan osa-alueita voisi mielestäsi ulkoistaa?

---



---



---

Työskentelisitkö valvontatehtävissä tulevaisuudessa mieluummin virkasuhteessa vai yksityisellä sektorilla, ja miksi?

---



---



---

**PINTA-ALAPERUSTEISTEN TUKIEN VALVONTA OMASSA ELY-KESKUKSESSASI**

Miten valvonta on mielestäsi organisoitu tällä hetkellä omassa ELY-keskuksessasi?

---



---



---

Miten kehittäisit valvonnan organisointia ja johtamista omassa ELY-keskuksessasi?

---



---



---



**VALVONTAPROSESSI**

Luettele kustakin valvontaprosessin osa-alueesta 1-3 ongelmakohtaa ja pohdi, miten niitä tulisi kehittää.

**A. Valvonnan valmistelu:**

1. \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_
2. \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_
3. \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

**B. Tilakäynti:**

1. \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_
2. \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_
3. \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

**C. Tarkastushavaintojen tallentaminen:**

1. \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_
2. \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_
3. \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

**D. Tallennuksen jälkeiset toimenpiteet:**

1. \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_
2. \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_
3. \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

Miten kehittäisit valvonnan ohjeistusta ja peltovalvontaohjetta?

---

---

---

Mitä muutoksia ohjelmakausi 2014–2020 on mielestäsi tuonut valvontaprosessiin?

---

---

---

#### **ASIAKKAAN KOHTAAMINEN PELTOVALVONNASSA**

Onko viljelijöiden suhtautuminen valvontaan mielestäsi muuttunut lähivuosina, ja jos on, niin miten ja miksi?

---

---

---

Minkälaista opastusta, neuvontaa ja koulutusta haluaisit asiakkaan kohtaamiseen?

---

---

---

**Lopuksi voit kommentoida kyselyn aihealuetta vapaasti.**

---

---

---

---

**KIITOS VASTAUKSISTASI!**

## SAATEKIRJE TARKASTAJILLE

Tervehdys!

Kesän 2016 peltovalvonnat ovat tilakäyntien osalta valmiita, ja on aika pohtia hetki valvontojen toteutumista ja mahdollisia kehitysehdotuksia kokotilavalvontoihin.

Tämän kyselyn avulla selvitetään tarkastajien kokemuksia pinta-alaperusteisten tukien valvonnan organisoinnista ja valvontaprosessista sekä ohjelmakauden 2014–2020 vaikutuksista valvontaan. Vastauksia voidaan hyödyntää kokotilavalvontojen kehittämisessä.

Kysely on kohdistettu Manner-Suomen AB-tukialueella kuudessa ELY-keskuksessa työskenteleville tarkastajille, jotka valvovat pinta-alaperusteisia tukia ja tekevät kokotilavalvontoja. Työn toimeksiantajana on Hämeen ELY-keskus.

Kysely liittyy opinnäytetyöhöni ohjelmakauden 2014–2020 vaikutuksista pinta-alaperusteisten tukien valvontaan. Valmis opinnäytetyöni on luettavissa Theseus -julkaisuarkistossa (theseus.fi) kevään 2017 aikana.

Vastausaikaa on 1.12.2016 asti. Vastaamiseen kuluu aikaa noin 15 minuuttia. Kyselyyn vastataan nimettömänä ja vastaukset käsitellään anonyymisti.

Kyselyyn pääsee vastaamaan viestissä olevan linkin kautta.

Vastauksistanne kiittäen,

Sari Björk  
Hämeen ammattikorkeakoulu  
sari.bjork@student.hamk.fi