Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus

Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
PL 236
20101 TURKU

Pvm 5.10.2022
KEHA/12081/2022

Eduskunta
Maa- ja metsätalousvaliokunta
mmv@eduskunta.fi

Viite Eduskunnan Maa- ja metsätalousvaliokunnan lausuntopyyntö HE 165/2022 vp Hallituksen esitys eduskunnalle tiettyjä pinta-ala- ja eläinperusteisia tukia koskeviksi laeiksi.

Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen (ELY-keskus) lausunto Hallituksen esityksestä Eduskunnalle tiettyjä pinta-ala- ja eläinperusteisia tukia koskeviksi laeiksi.

Varsinais-Suomen ELY-keskus kiittää mahdollisuudesta tulla kuulluksi asiassa ja esittää kunnioittaen seuraavaa.

Yleistä

Esitykset mahdollistavat toimivien tietojärjestelmien puitteissa vähintäänkin kohtuullisen hyvin sujuvan hallinnoinnin tulevalla kaudella, vaikka toisaalta tukijärjestelmien hallinnoinnissa tullee olemaan varsin työläitäkin kokonaisuuksia eikä hallinnoinnin sujuvuus ole kaikilta osin ennakoitavissa. ELY-keskus pitää erityisen myönteisenä esitettyjä hakemuksen laajennettuja muutosmahdollisuuksia, tukioikeuksista luopumista, yksinomaan sähköisen tukihaun käyttöönottoa, uusien tekniikoiden hyödyntämisen mahdollistamista sekä eläintenpitokieltojen seuraamusten keskittämistä yhteen lakiin.

Toisaalta ELY-keskuksen näkökulmasta esityksissä on myös epäselviksi tai haastaviksi tulkittavia kohtia. Esimerkiksi esityksessä ehdotetaan ELY-keskuksille uudeksi tehtäväksi ympäristösopimuksiin ja kosteikkoinvestointeihin liittyviä etukäteen tehtäviä hallinnollisia tarkastuskäyntejä, jotka esityksessä arvioidaan voitavan hoitaa nykyisten henkilöresurssien puitteissa. Varsinais-Suomen ELY-keskuksen alueella on ympäristösopimuksia noin 6000 ha:n alalla ja josta merkittävä osa sijaitsee hankalien

kulkuyhteyksien takana Saaristomeren alueella. ELY-keskus toteaa, että sen alueella kyseisiin hallinnollisiin tarkastuskäynteihin kuluva kokonaisaika tulee Varsinais-Suomessa olemaan huomattava, arviolta jopa 7 henkilötyövuotta. Vaikka hallinnollisten tarkastuskäyntien aikaikkunaa on laajennettu ja ne tulevat myöhemmin helpottamaan mm. valvontatehtävien hoitoa, niin näiden tekeminen uuden kauden muutenkin työläässä alkuvaiheessa ei ole tavanomaisten resurssien puitteissa mahdollista.

Maa- ja puutarhatalouden kansallisten tukien laissa säädettäväksi esitetyn tuotannosta irrotetun sika- ja siipikarjatalouden tuen myöntämisen viitemäärän muodostumisvuosi 2007 on ajallisesti kovin kaukana, mikä aiheuttaa kysymyksiä mm. tuen kohdentumisen oikeudenmukaisuudesta.

Lakiesitysten pykäläkohtaiset kommentit

Laki Euroopan unionin suorista viljelijätuista

5 § Maataloustoiminta

Ympäristösopimusalueiden hoito voitaneen tämän perusteella tulkita myös maataloustoiminnaksi. Muilla kuin maataloustuotteiden tuottamiseen käytettävältä alalta edellytettävä vuosittainen niitto tai avoimena pitämisen velvoite on perusteltua.

8 § Pysyvän nurmen ennallistamisvelvollisuus

Peruslohkon jakamisen mahdollisuus on erittäin kannatettavaa, mikäli se sijaitsee vain osittain Natura-alueella.

9 § Suorien viljelijätukien maksamisen yleiset edellytykset

Pykälässä määritetään suorien tukien hallinnollisen käsittelyn tasoja ennen tukiennakon tai ensimmäisen erän maksua. ELY-keskus toteaa, että viljelijöille tukiennakoiden ja 1. erien maksatusten ajallaan aloittaminen syyskaudella on ensiarvoisen tärkeää. Pykälässä on viitattu tukien hallinnolliseen tarkastukseen, monitoroinnin alustavien tulosten käytettävyyteen ja paikan päällä tehtäviin tarkastuksiin suhteessa maksatusten käynnistämiseen. Eri kausien väliset tukihallinnon muutokset huomioiden tukien maksatuksen käynnistyminen vaikuttaa olevan tässä esityksessä nykyisen päättyvän kauden kaltainen toimiva järjestely.

Vastaava havainto on myös **maaseudun kehittämisen korvauksista** koskevan lain 11. pykälässä.

18 § Tuki markkinahäiriötilanteessa

Maatalouden toimintaympäristö huomioiden tämä on erittäin kannatettava.

20 § Siirtymäsäännökset

Tukioikeuksista luopuminen on erinomaisen hyvä asia sekä viljelijöille että hallinnolle mm. tapahtuneiden tukimenetysten ja erittäin raskaan hallinnoinnin vuoksi.

Laki eräistä maaseudun kehittämisen korvauksista

5 § Ympäristökorvaus

Esitetty hallinnollisen tarkastuskäynnin tekemättä jättämisen mahdollisuus ilmeisen tarpeettomissa tapauksissa on hyvin tärkeä sujuvan ja resurssitehokkaan hallinnoinnin turvaamiseksi. Hallinnollisten tarkastuskäyntien kokonaistyömäärä voi yksittäisissä ELY-keskuksissa nousta huomattavan suureksi, minkä vuoksi voisi olla perusteltua jättää jonkinlainen jouston käyttöönoton mahdollisuus.

On varsin tärkeää, asetustasolla voidaan tarkentaa sopimus- ja sitoumusehtoja. Erilaisia muutostarpeita varmastikin tulee ilmenemään uuden CAP-kauden aikana. Asia koskee erityisesti ympäristösopimuksia, jotka aiempina kausina ovat hallinnolliselta luonteeltaan ovat osoittautuneet kauden edetessä joiltain osin hyvinkin jäykiksi ja sen vuoksi sekä viljelijöille että hallinnolle hankaliksi. Tämän vuoksi VNa-tasolle jätettävä riittävä väljyys voisi olla perusteltua.

11 § Korvauksen maksamisen edellytykset

Yksinomaan sähköinen vuosittainen maksuhakemus on kannatettava. Valvonnassa (paikan päällä tehtävät) oleville tiloille tulisi voida maksaa päättyvän kauden mukaisesti tukiennakkoja, vaikka valvontavelvoitteen suuruus sinänsä merkittävästi pieneneekin.

12 § Sitoumuksen ja sopimuksen muuttaminen, mukauttaminen ja siirtäminen

Esitys on varsin myönteinen. Olisi kuitenkin tärkeää jättää maatilakohtaisesti riittävä väljyys myös sopimusehtojen muutoksille, koska erilaisia muutostarpeita varmastikin tulee ilmenemään alkavan CAP-kauden aikana. Asia koskee erityisesti ympäristösopimuksia, jotka ovat aiempina kausina hallinnolliselta luonteeltaan olleet hyvinkin jäykkiä ja sen vuoksi sekä viljelijöille että hallinnolle osaksi hankalia. Tämän vuoksi pinta-alan lisäksi myös ehtoja tulisi voida muuttaa sopimuskauden aikana.

13 § Sitoumuksen ja sopimuksen lakkaaminen

Maatalouden vallitsevassa toimintaympäristössä ja kannattavuustilanteessa olisi hyvä, jos ympäristösopimuksesta irtaantumisen edellytyksiä ilman takaisinperintää voitaisiin laajentaa.
3. momentin mukaan sopimus voitaisiin purkaa muun muassa silloin, jos sopimuksen kohteena oleva ala ei täytä korvauksen myöntämisen edellytyksiä. Tällöin korvaus olisi perittävä takaisin koko sopimuskaudelta. Kuitenkin maatalouden tukien toimeenpanosta annettavan lain 20 §:n 5 momentissa on tarkoitus säätää pakollisista ympäristösopimuksiin ja kosteikkoinvestointeihin tehtävistä hallinnollista tarkastuskäynneistä. Tarkastuskäynnit tehdään ennen sopimusten tekoa tai viimeistään ennen maksatusta. Säännöksen tarkoituksena on perusteluiden mukaan todentaa ennaltaehkäisevästi mahdolliset tuen myöntämiseen liittyvien ehtojen täyttymiseen liittyvät puutteet. ELY-keskus ei pidä mahdollisena sitä, että tarkastuskäynnin jälkeen enää voitaisiin myöhäisemmässä vaiheessa puuttua tuen myöntöedellytyksiin sopimusalan osalta. Tuen saajan on voitava luottaa siihen, että tarkastuskäynnillä hyväksytty ala on myöntöedellytykset täyttävä. Mahdollinen sopimuksen purku voisi tulla kyseeseen vain muista syistä.

17 § Siirtymäsäännökset

On erittäin hyvä, ettei saman aikaisesti ole voimassa eri ohjelmakausien sopimuksia.

Laki tiettyjen Euroopan unionin ja kansallisten maatalouden tukien toimeenpanosta

7 § Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
Tulisiko myös tässä yhteydessä mainita tehtävien keskittämisen mahdollisuus tai ainakin viitata lain 897/2009 elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista 5. pykälään.

10 § Kunta
Hallinnollisen tarkastuksen yhteydessä tehtävän ehdollisuuden seuraamuksen arviointi on kunnille uudenlainen tehtäväkokonaisuus, mutta sen arvioidaan sopivan kuitenkin osaksi hallinnollista tarkastustehtävää.

11 § Viranomaisen alueellinen toimivalta

Pykälän 4 momentin mukaan ELY-keskus voisi siirtää asian toisen ELY-keskuksen ratkaistavaksi painavasta syystä. Ehdotusta on perusteltu sillä, että on tapauksia, joissa ELY-keskus on esteellinen ratkaisemaan tukia koskevan hakemuksen tai tukipäätökseen tehdyn oikaisuvaatimuksen. ELY-keskus toteaa, että sellaisessa poikkeuksellisessa tilanteessa, jossa ELY-keskuksen kaikki mahdolliset viranhaltijat olisivat yhtä aikaa jäävejä, olisi yleensä tarkoituksenmukaisempaa ja ehkä käytännössä yksinkertaisempaa hyödyntää ns. ristiinesittelyä, jossa toisen ELY-keskuksen viranhaltijalle annetaan erillinen määräys esitellä asia toimivaltaisessa viranomaisessa. Menettely on käytössä nykyisellääänkin tilanteissa, joissa eri syistä tarvitaan virka-apua toisesta ELY-keskuksesta. Mikäli kuitenkin halutaan säätää asiasta esityksessä esitetyllä tavalla, tulisi asiasta säätää ennemminkin elinkeino-liikenne- ja ympäristökeskuksista annetussa asetuksessa. Lisäksi ehdotetun poikkeuksellisen menettelyn rajaaminen koskemaan vain tiettyä ELY-keskuksen tehtäväaluetta, on ELY-keskuksen mielestä ongelmallista.

12 § Tuen hakeminen

Tukien hakeminen yksinomaan sähköisesti on varsin kannatettava asia. Kuitenkin myös 3. momentissa esitetty poikkeaminen sähköisestä tukihausta on myös hyvin perusteltua.

20 § Hallinnollinen tarkastus ja ristiintarkastus

Kunnan rooli ehdollisuuden valvonnassa, ks. 10 §:n kohta.

Kolmannen momentin viimeisessä kohdassa esitetään, ettei ajantasaistukseen liittyvissä ristiintarkistuksissa olisi virheen korjausmahdollisuutta. ELY-keskuksen

näkemyksen mukaan tässä on tiettyä ristiriitaisuutta uuden kauden tavoiteltuihin hallintomenettelytapoihin verrattuna.

Seitsemännessä momentissa esitetään ympäristösopimusten hallinnollisille tarkastuksille ennakkoilmoituksen tekemistä enintään 14 vuorokautta ennen tarkastuksen suorittamista. Viljelijän mukanaolo katselmus -tyyppisessä hallinnollisessa tehtävässä on suotavaa ja välttämätöntäkin, mutta ennakkoilmoituksen enimmäispituus on perusteltavissa paremmin varsinaisiin valvontatehtäviin liittyväksi. Lisäksi mm. saaristo-olosuhteissa kulkemiseen ja sääilmiöihin liittyvät haasteet voivat estää ennakkoilmoituksen aikarajan toteutumisen.

21 § Pinta-ala monitorointi

Toisessa momentissa mainitun pinta-alamonitoroinnin tuloksia käsittelevä viranomainen jää avoimeksi. ELY-keskus kuitenkin toteaa, että tähän liittyvää viranomaisten välistä työnjakoa on selvitetty hallinnonalalla Ruokaviraston johdolla. Tämän tehtäväkentän työmäärää on erittäin vaikea arvioida etukäteen, mutta sen on arvioitu olevan jopa huomattavan suuri ja se painottuisi muutoinkin kiireiseen alkusyksyyn. Pinta-alamonitoroinnin työnjaon määrittämisen voisi tarvittaessa lisätä 6. momenttiin.

24 § Pinta-ala monitorointi ja uusien tekniikoiden käyttäminen valvonnassa

Uusien tekniikoiden käsittely omana pykälänään on itsessään erittäin perusteltua esim. jo pelkästään uusien tekniikoiden hyödyntämisen laillisuuden näkökulmasta.

25 § Tarkastusoikeus

Kolmannessa momentissa mainittu viranomaisen oikeus tallentaa ääntä ja kuvaa on perusteltua mm. tukiehtojen noudattamisen todentamisen ja turvallisuuden näkökulmasta.

31 § Hakemuksen myöhästymisseuraamukset

Hakemuksen myöhästymispäivien enimmäismäärää (7 vrk) esitetään lyhennettäväksi nykyisestä (25 vrk.). Päättyvällä kaudella myöhästyneitä hakemuksia on ollut itsessään vähän eikä myöhästymispäivien enimmäismäärän muutoksella arvioida olevan juurikaan vaikutusta tukihaun kokonaisuuden tasolla arvioituna. Koska hallinnon aikataulut tulevat kiristymään, niin muutos pieneltä osin turvaa sen toimintaedellytyksiä tukien maksatusaikataulujen toteutumiseksi. Hakemuksen myöhästymisseuraamuksia tulisi monipuolisesti arvioida niin viljelijöiden ja hallinnon kuin myös tukijärjestelmässä tapahtuvien muutosten näkökulmista.

33 § Vähennykset ja seuraamukset pinta-alaperusteisissa tuissa

Neljännessä momentissa mainittu menettelytapa on varsin perusteltu hallinnon resurssien käytön ja asian vähämerkityksellisyyden näkökulmista. Viljelijän

oikeusturvan näkökulmasta on hyvä huomata, että yksittäiselle tilalle voi kohdistua muitakin valvontoja. Eri valvontojen yhteisvaikutuksesta tilalle voi muodostua varsinaisia seuraamuksia, minkä vuoksi momentissa esitettyä toimintatapaa olisi hyvä voida soveltaa vain rajatuissa tapauksissa.

36 § Tuen epääminen eläintenpitokieltotilanteissa

Keskittäminen yhteen lakiin on hyvä asia.

39 § Poikkeukset seuraamusten määräämisestä

Toisessa momentissa esitetty toimintatapa on hyvä asia ja siinä kuvastuu myös erinomaisesti uudella CAP-kaudella alkava maatalouden tukipolitiikan aiempaa joustavampi ja viljelijälähtöisempi hallintomenettely.

51 § Päätöksen maksullisuus ja tiedoksianto

ELY-keskus toteaa olevan yleisesti tiedossa, etteivät viljelijät välttämättä lue saamiaan, monasti vaikealukuisia, tukipäätöksiä, jotka usein annetaan huomattavasti sen jälkeen, kun tuet on jo maksettu. Sähköinen tiedoksianto tuskin muuttaa tilannetta. ELY-keskus pitää tärkeänä, että mikäli sähköisessä järjestelmässä ei aiota ottaa käyttöön todisteellista tiedoksiantoa takaisinperintäpäätösten osalta, niin takaisinperintäpäätösten tiedoksiantoon kiinnitetään erityistä huomiota. Vaikka monet takaisinperinnät ovat vähäisiä, voivat takaisinperittävät summat olla myös useita kymmeniätuhansia euroja. Viljelijän oikeusturvan kannalta on kestämätöntä, jos takaisinperintäpäätösten kuuleminen ja etenkin takaisinperintäpäätös toimitettaisiin siten, että käytännössä riski päätösten lukemattomuudesta ja samalla muutoksenhakuajan umpeutumisesta olisi liian suuri.

Laki maa- ja puutarhatalouden kansallisten tukien lain muuttamisesta

10 e § Tuotannosta irrotetun sika- ja siipikarjatalouden tuen myöntäminen

Tuotannosta irrotetun sika- ja siipikarjatalouden tuen viitemäärä muodostettaisiin edelleen lähtökohtaisesti siitä maatilakohtaisesta sika- ja siipikarjatalouden eläinyksikkömäärästä, jonka perusteella hakijalle on maksettu sika- ja siipikarjatalouden kansallista eläinyksikkömäärän perusteella määräytyvää tukea tukivuodelta 2007.
ELY-keskus toteaa omien havaintojensa nojalla, että yli 15 vuotta vanhan viitemäärän käyttäminen johtaa esimerkiksi tukien ylisuhteiseen ohjautumiseen muille kuin nuorille, aktiivisille tai tuotantoaan laajentaneille tuottajille.

Varsinais-Suomen ELY-keskus

A001907

Allekirjoittaja A001907
DN: cn=A001907, ou=Ely, email=harri.liven@ely-keskus.fi
Päivämäärä: 2022.10.05 17:32:48 +03'00'

Maatalousyksikön päällikkö

Harri Liven