7.2.2023

Eduskunta
Maa- ja metsätalousvaliokunta

MmV@eduskunta.fi

Asia: Maa- ja metsätalousvaliokunnan lausuntopyyntö HE 327/2022 vp

Valtiokonttorin lausunto koskien hallituksen esitystä eduskunnalle laiksi määräaikaisista maatalouden ja vesiviljelyn kustannustuista (HE 327/2022 vp)

Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunta on pyytänyt Valtiokonttorin lausuntoa koskien hallituksen esitystä eduskunnalle laiksi määräaikaisista maatalouden ja vesiviljelyn kustannustuista.

Hallituksen esityksen mukaan kustannustukea maksettaisiin avomaan maatalous- ja puutarhakasvien viljelyssä käytettäville lannoitteille sekä maataloudessa ja vesiviljelyssä käytetylle sähköenergialle. Tuki kohdentuisi näin ollen huoltovarmuuden kannalta välttämättömälle maatalouden alkutuotannolle ja vesiviljelylle. Tukien oikeusperustana toimii valtiontukien väliaikaiset Ukraina-kriisipuitteet. Tukien myöntämisestä ja maksatuksesta vastaisi valtionapuviranomaisena Valtiokonttori. Tämän vuoksi Valtiokonttori lausuu asiassa seuraavaa:

Yleistä:

Valtiokonttorin aiemmin toimeenpanemissa kustannustuissa keskeisinä elementteinä on pidetty korvauksien haun helppokäyttöisyyttä ja päätösten nopeutta. Tavoitteet on saavutettu hyvin suunnitellun sähköisen hakuprosessin sekä selkeiden korvausperusteiden myötä. Lainsäädännössä on huomioitu toimeenpanon vaatimukset halutun lopputuloksen saavuttamiseksi. Pitkälle automatisoitavissa oleva, viranomaislähteisiin nojautuva tuen myöntöprosessi mahdollistaa tukimaksatuksen nopealla aikataululla haastavassa tilanteessa oleville yrityksille. Samalla ehkäistään mahdollisia tukien väärinkäytöksiin liittyviä tilanteita, kun tuen myöntökriteerit perustuvat pitkälle muiden viranomaisten hallussa oleviin tietoihin sekä muihin helposti todennettavissa oleviin tuen määräytymiskriteereihin. Valtiokonttori katsoo esitettävässä lainsäädännössä huomioidun mainittuja elementtejä ja pitää niitä myös nyt esitettävien maatalouden ja vesiviljelyn kustannustukien kannalta keskeisinä.

Esitettävien tukien toimeenpano edellyttää tietojärjestelmämuutoksia Valtiokonttorin olemassa oleviin korvausjärjestelmiin. Tukimuodon toimeenpano vaatii myös henkilöstörekrytointeja sekä henkilöstön asianmukaista perehdyttämistä tuen hakijoiden noustessa lakiesityksessä esitettyjen arvioiden mukaisesti enimmillään useampaan kymmeneen tuhanteen. Kustannustukia koskevat hakemukset on sovellettavien Ukraina-kriisipuitteiden mukaisesti ratkaistava 31.12.2023 mennessä. Tukimuotoihin liittyviä jälkikäteisiä tarkastustoimenpiteitä samoin kuin tukiin liittyviä muutoksenhaku- ja takaisinperintätehtäviä voidaan olettaa tehtävän kuitenkin pitkälle vuoteen 2024. Valtiokonttori on huomioinut mainitut

toimeenpanotehtäviin liittyvät pidemmän aikavälin vaikutukset toimeenpanoa koskevaa määräraha-arviota antaessaan. Lakiehdotuksessa esitetty 5,248 miljoonan euron määrärahatarve vastaa Valtiokonttorin asiassa antamaa arviota.

Yksityiskohtaiset kommentit:

Esitettävän lain 3 §:ssä säädettäisiin kustannustukien saajista. Tuki olisi tarkoitus kohdentaa pykälän ensimmäisen kohdan mukaan maataloutta ammattimaisesti harjoittaville toimijoille, jotka tuottavat elintarvikkeita tai kotieläintuotannon tarvitsemia rehuja. Ollakseen tukikelpoinen, tuen hakijan olisi tullut saada tukivuodelta 2022 laissa tarkemmin määriteltyjä maatalouden tukia. Valtiokonttorin käsityksen mukaan kyseisistä tuen piiriin tarkoitetuista ammattimaisista maataloudenharjoittajista on mahdollista saada tieto Ruokaviraston rekisteritietoihin pohjautuen, mikä sujuvoittaa tuen hakuprosessia ja mahdollistaa tuen piiriin kuuluvien yritysten määrittämisen pitkälti viranomaistietoihin perustuen. Tämän voidaan katsoa edistävän myös toimeenpanon riskienhallintaa. Esitetyn säädöksen mukaisesti tuen saajiin ei toisaalta kuuluisi ne maatalouden alkutuotannon toimialoilla toimivat yritykset, jotka eivät harjoita laissa tukikelpoiseksi tarkoitettua tuotantoa. Tätä voidaan Valtiokonttorin näkemyksen mukaan pitää tukien kohdentumista sekä lain huoltovarmuuden ja ruokaturvan edistämistä koskeva tavoite silmällä pitäen tarkoituksenmukaisena, mutta Valtiokonttori huomauttaa rajauksen lisäävän jonkin verran toimeenpanon näkökulmasta viestinnän tarvetta ja rajauksesta voinee aiheutua myös esimerkiksi muutoksenhakuun liittyviä tehtäviä. Pykälän toisen kohdan mukaan tukea voitaisiin myöntää lisäksi ammattimaisille vesiviljelijöille. Valtiokonttori toteaa, että sen on mahdollista saada kyseisen kriteerin varmentamiseksi tarvittavat liikevaihtotiedot Verohallinnolta.

Esitettävän lain 4 §:ssä säädettäisiin kustannustukien myöntämisen yleisistä edellytyksistä. Tuen hakijalla tulee olla yritys- ja yhteisötunnus. Valtiokonttori pitää esitettyä vaatimusta tuen toimeenpanoa koskevan toteutuksen kannalta välttämättömänä. Esimerkiksi esitettävän lain 7 §:ssä säädettyjä tuen myöntämisen esteitä koskevien tietojen vastaanottaminen muilta viranomaisilta edellyttää käytännössä Y-tunnusta. Tukia myönnettäessä olisi huomioitava, ettei tukien Ukraina-puitetukiohjelman mukaiset yrityskonsernikohtaiset enimmäismäärät ylity. Valtiokonttori huomauttaa lakiteknisenä havaintona, että esitettävässä 4 §:n 2 momentissa viitataan tukien enimmäismäärän osalta 1 momentin 3 kohtaan, kun viittaus tulisi koskea 1 momentin 2 kohdan a-c alakohtia.

Esitettävän lain 5 §:ssä säädettäisiin sähkön kustannustuen määräytymisperusteista ja vastaavasti 6 §:ssä lannoitteiden kustannustuen määräytymisperusteista. Valtiokonttori toteaa, että tuen määräytymisperusteina käytettävät määrä- ja hintatiedot perustuvat tukea hakevien yritysten tukihakemuksella esittämiin tietoihin. Tehokkaan toimeenpanoprosessin takaamiseksi esitettyjä tietoja on mahdollista todentaa laajemmin vasta jälkikäteisin tarkastustoimenpitein. Mahdollisia väärinkäytöstilanteita ehkäisee paitsi tukimuotoihin sovellettavan valtionavustuslain (688/2001) takaisinperintää koskevat säännökset, myös esitettävän lain 12 §:ssä säädetyt viittaukset avustusrikoksiin. Lakiesityksen lausuntopalautetta koskevan osion mukaisesti tuki laajennettaisiin koskemaan myös nestemäisiä lannoitteita. Lannoitteiden kustannustuen määräytymistä koskevaan kaavaan viitaten Valtiokonttori toteaa, että myös nestemäiset lannoitteet on ilmeisimmin tarkoitettu ilmoitettavan Valtiokonttorille tonneissa, ei litroissa.

Sähkön kustannustuesta tulisi lakiesityksen mukaisesti vähentää muun lain perusteella samoista kustannuksista maksettu tuki. Valtiokonttorin käsityksen mukaan kyse olisi tuen hakijalle mahdollisesti myönnettävästä takautuvasti maksettavasta sähköhyvityksestä, jota koskeva lakiesitys (HE 324/2022 vp) on niin ikää eduskunnan käsiteltävänä lausunnon antamishetkellä. Kyseiset hyvitykset maksettaisiin loppukäyttäjille henkilötunnuksen perusteella. Vähäisissä määrin hyvityksen saajien joukkoon arvioidaan kuitenkin kuuluvan myös henkilötunnuksella sähkönmyyntisopimuksen tehneitä maatalousyrittäjiä. Koska kyseiset hyvitykset myönnetään kahdessa erässä, siten, että ensimmäinen erä hyvitetään asiakkaan huhtikuun laskulla ja toinen erä sitä seuraavalla laskulla, tuen hakijalla ei olisi välttämättä vielä kustannustukihakemusta jättäessään tiedossa toisen hyvityserän suuruutta. Näin ollen samoista kustannuksista maksettavia tukia joudutaan mahdollisesti yhteensovittamaan myös jälkikäteen. Valtiokonttori esittääkin, että lakiesitykseen lisättäisiin tuen hakijaa koskeva velvoite ilmoittaa samoihin kustannuksiin myönnetyistä tuista tai muista muuttuneista olosuhteista tarvittaessa tukipäätöksen tiedoksisaannin jälkeenkin. Lisäksi Valtiokonttori huomauttaa, että sen on käytännössä hyvin haastavaa varmentaa, onko tuen hakijalle myönnetty sähköhyvitystä yritystoiminnan osuudelta. Valtiokonttorin käsityksen mukaan myöskään sähköyhtiöt eivät pysty kyseistä tietoa erottelemaan, sillä sähköhyvitykset myönnettäisiin henkilötunnuksille. Näin ollen tieto kyseisestä samoihin kustannuksiin myönnetystä tuesta jäisi käytännössä hakijan ilmoituksen varaan.

Esitettyjen kustannustukien toimeenpano perustuu olennaisesti eri viranomaislähteistä saataviin yksiselitteisiin ja rakenteellisiin tietoihin, mitä voidaan pitää nopean ja sujuvan toimeenpanon kannalta merkityksellisenä. Esitettävän lain 9 § käsittää säädökset Valtiokonttorin tiedonsaantioikeuksista tuen toimeenpanon kannalta tarpeellisiin tietoihin. Valtiokonttori on tunnistanut toimeenpanon vaatimia tietotarpeita erityisesti Ruokaviraston ja Verohallinnon hallinnoimien tietojen osalta.

Lopuksi:

Lakiesityksen mukaisesti kustannustukia olisi haettava Valtiokonttorilta 31 heinäkuuta 2023 mennessä. Tuet tulee myöntää viimeistään 31.12.2023, mikä on myös tukien oikeusperustana olevien Ukraina-kriisipuitteiden voimassaolon päättymisajankohta. Lain esitetään tulevan voimaan mahdollisimman pian. Valtiokonttori toteaa aloittaneensa tuen toimeenpanoa koskevat valmistelutyöt muun muassa tukijärjestelmää koskevien määrittelyjen osalta. Valtiokonttorilla on toteutettavana kevään 2023 aikana myös muita samoihin tietojärjestelmiin kohdistuvia kriittisiä kehittämistöitä, minkä vuoksi kehitys- ja muutostöitä ei ole mahdollista suorittaa lyhyellä varoitusajalla. Tämän johdosta Valtiokonttori pitääkin erityisen tärkeänä, että esitettäviä kustannustukia koskevat tuen myöntämisen lopulliset kriteerit olisivat selvillä hyvissä ajoin helmi-maaliskuun 2023 aikana. Näin Valtiokonttorin olisi mahdollista avata tukien hakuprosessi suunnitellusti kesäkuun alussa 2023.

Toimialajohtaja Liisa Räsänen

Palvelupäällikkö Tuomo Yliluoma

Sörnäisten rantatie 13, Helsinki, PL 14, 00054 VALTIOKONTTORI
Puh. 0295 50 2000, Faksi 0295 50 3333, www.valtiokonttori.fi