



Maa- ja metsätalousministeriö
PL 30
00023 Valtioneuvosto

Viite: VN/5424/2020-MMM-1

Lausunto lakiluonnoksista yhteisen maatalouspolitiikan strategiasuunnitelman hallinnoinnista ja maaseudun kehittämisen tukemisesta rahoituskaudella 2023-2027 ja eräistä niihin liittyvistä laeista

Pirkanmaan ELY-keskus kiittää ministeriötä osallistavasta CAP27-rahoituskauden valmistelusta ja mahdollisuudesta lausua valmistelussa olevan lainsäädännön yksityiskohdista. Uusi CAP27-rahoituskausi muuttaa totuttuja hallinnointikäytäntöjä ja on olennaisen tärkeää, että käytössä olevat tietojärjestelmät tukevat kaikkien välittävien toimielimien työskentelyä. Lainsäädännön tulee mahdollistaa CAP-strategiasuunnitelman tavoitteellinen toteuttaminen ja aluetason toimijoiden sujuva hallintotyöskentely. ELY-keskus katsoo, että strategiasuunnitelma tulee sisältämään hyvin paljon yksityiskohtia, joten sääntelyn määrää ei ole tarvetta kansallisesti lisätä, ellei se ole EU-lainsäädännön velvoittamaa. Lakiluonnoksissa esiintyy jonkin verran kirjoitusvirheitä sekä termien vaihtelevuutta ja epätarkkuutta.

Pirkanmaan ELY-keskus on tutustunut hallituksen esityksiin ja pyytää kiinnittämään huomioita seuraaviin yksityiskohtiin lakivalmistelun edetessä.

Huomiot lakiluonnoksesta yhteisen maatalouspolitiikan strategiasuunnitelman hallinnoinnista

...

6§ Alueellinen maaseudun kehittämissuunnitelma. Pykälän 2 momentissa säädettäisiin alueellisen kehittämissuunnitelman vähimmäissisällöstä. Perustelutekstissä viitataan, että alueelliset valintakriteerit valmisteltaisiin valtakunnallisesti ja hyväksyttäisiin seurantakomiteassa. Säännöstä tulee selkeyttää vastaamaan nykyisen ohjelmakauden käytäntöä. ELY-keskuksella ei ole käytössä alueellisia valintakriteereitä, vaan hakemusten etusijaisjärjestykseen asettamisessa käytetään valtakunnallisia, toimenpidekohtaisia valintakriteereitä.

...

9§ Maa- ja metsätalousministeriön tehtävät. Ministeriö varmistaa hallintoviranomaisen roolissa, että vuotuinen tuloksellisuuskertomus laaditaan varahoitovuosittain. Tuloksellisuuskertomuksen laadinta siirtyy ministeriöltä Ruokaviraston hoidettavaksi. Muutoksella ei ole juurikaan vaikutusta ELY-keskuksen rooliin tuottaa osa raportoinnin aineistosta. Jatkossakin ELY-keskus analysoi tehtyjä kehittämistoimia ja arvioi kirjallisesti alueellisen kehittämissuunnitelman toteutumista suhteessa asetettuihin tavoitteisiin.

12.8.2022

Raportoinnin ajankohta siirtyy suoritettavaksi alkuvuodesta loppusyksyyn. Onko jatkossa toimialakohtaiset tavoiteasetannat vuosi- vai varainhoitovuosi-kohtaisia?

Pykälän 7 momentissa säädetään todentamisviranomaisen nimeämisestä. Momentin perustelutekstissä on tulokinnanvaraisuutta ja sen vuoksi sitä tulisi selkeyttää paikan päällä tehtävien tarkastusten osalta. Miten eri viranomaisten roolit eroavat toisistaan suorittaa paikan päällä tehtäviä tarkastuksia ja kuinka "single audit" -periaate toteutuu?

...

18§ Tekninen apu. Aiemmasta poiketen teknistä apua voidaan käyttää myös pilari I eli unionin kokonaan rahoittamien tukijärjestelmien osalta. Lisäksi teknistä apua on mahdollista käyttää toimiin, jotka koskevat edellisiä ohjelmakausia ja seuraavia YMP:n strategiasuunnitelmakausia. Huolimatta edellä kuvatuista lisäyksistä, ELY-keskus katsoo, että teknisen avun käyttömahdollisuudet ovat rajalliset, koska resursseja ei voi kohdentaa valvonnan määräaikaisiin resursseihin.

Huomiot lakiluonnoksesta maaseudun kehittämisen tukemisesta

...

11§ Tuen määrää koskevat edellytykset. Alemman tason sääntelyn valmistelun yhteydessä tulisi huomioida, että tuen vähimmäismäärät voisivat vaihdella tukimuotojen välillä, mutta ei eri tukikohteiden välillä.

12 §. Kustannusmallit. Tukea myönnettäessä vahvistettava kustannusarvio on perusta tuen myöntämiselle. Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että tuen myöntävän viranomaisen on tehtävä päätös kustannusmallista. Lähtökohtaisesti kustannusmalli olisi sama kuin tuenhakijan ehdottama. Yksinkertaistetuilla maksumenettelyillä on mahdollista keventää asiakkaiden hankehallintoa mutta ELY-keskuksella tulee olla harkintavalta eri tukimuotojen kustannusmallien valinnassa. Kustannusmallien kokonaan poistaminen tai niiden rajaaminen tiettyjen tukimuotojen ulkopuolelle ei ole kannatettavaa. Tukimuodon perusteella ei voida tehdä johtopäätöksiä hankkeen kustannusmallin sopivuudesta. Tukitason euromääräinen pienuus sen sijaan voisi olla perusteena kertakorvausmallin käyttöön. ELY-keskus katsoo, että hakijoiden neuvonnalla ja sähköisen asiointijärjestelmän toiminnoilla voidaan ohjata asiakkaita valitsemaan käyttötilanteeseen sopiva kustannusmalli.

13§ Tuettavan toimenpiteen aloittaminen ja luvan esittäminen. Luvan tulisi pääsääntöisesti olla lainvoimainen tukea myönnettäessä. Perustellusta syystä tuki voitaisiin poikkeuksellisesti myöntää myös lainvoimaa vailla olevan luvan perusteella, jos tukipäätökseen otetaan ehto lainvoimaisen luvan esittämisestä viimeistään ensimmäisen maksuhakemuksen yhteydessä.

Ohjelmakauden 2014–2020 kokemusten perusteella keskeneräisten lupahakemusprosessien on todettu pidentävän ELY-keskusten käsittelyaikoja. Lupaa vaativat tukihakemukset tulisivat käsitellyksi nopeammin, jos tuenhakijoilta edellytettäisiin lupahakemusten vireille saattamista ennen tukihakemuksen toimittamista ELY-keskukseen. Lupahakemusprosessi saattaa tuoda täsmennyksiä hankkeen kustannusarvioon, esimerkiksi paloteknisten vaatimusten johdosta. Myönnetty viranomaislupa tulee säilyä rahoituspäätöksen ehtona, mutta vaatimus luvan lainvoimaisuudesta pidentää käsittelyaikaa. Edellytys lainvoimaisen luvan esittämisestä voidaan kirjata rahoituspäätöksen ehdoksi.

Säännöstä tulisi rajata koskemaan vain tiettyjä viranomaislupia, kuten ympäristölupaa ja rakennuslupaa ja rakentamisen toimenpidelupaa. Muiden viranomaislupien esittämisen

12.8.2022

ajankohta tulisi jättää tuen myöntämisen viranomaisen harkittavaksi. Niitä voidaan esittää esimerkiksi ensimmäisen maksuhakemuksen yhteydessä.

...

15§ Tuen myöntämisen rajoitukset. Säännöstä tulisi selkeyttää määritelmien osalta. Mitä tarkoitetaan vähäisellä tai olennaisella laiminlyönnillä. Jos kyseeseen tulee verovelkaiselle tai maksuhäiriöiselle yritykselle tuen myöntäminen erityistapauksessa, ei ole tarpeen tehdä ylimääräisiä seurantavelvoitteita. ELY-keskus katsoo, että verovelkaisen yrityksen maksusuunnitelman ja sen toimeenpanon edistymisen seuraaminen ei ole tarpeen.

16§ Yritystuen saaja ja tuettava toiminta. ELY-keskus katsoo, että pykälän kuvaus tuensaajista ja tuettavasta toiminnasta vaatii selkeyttämistä. Yritystukea voidaan CAP-rahoituskaudella myöntää myös henkilölle ilman y-tunnusta (mm. yrittäjyyden kokeiluun toimintaryhmän kautta), mutta luonnollista henkilöä ei kuitenkaan ole mainittu mahdollisena yritystuen saajana. Kaikki tuensaajat tulisi kuvata selkeämmin ja lisäksi määritellä, kuka voi saada tukea maatalouden alkutuotannon pienimuotoiseen kokeiluun. Nykyinen kirjaus mahdollistaa tuen myöntämisen tällaiseen kokeiluun, mutta siinä ei määritellä kuka voi olla tuensaaja.

17§ Yritystuen saajaa koskevat edellytykset. Säännöstä tulisi täsmentää siltä osin, jos yritystuen saajana olisi luonnollinen henkilö. Millaisia vaatimuksia tällaisissa tilanteissa asetetaan henkilön tukikelpoisuudelle ja estääkö esimerkiksi luottotietojen menettäminen tuen saamisen? ELY-keskuksella tulisi olla käytössä tarvittavat tiedot tai pääsy tietojärjestelmiin, joiden kautta tuensaantia koskevat edellytykset voidaan todentaa ilman ylimääräistä hallinnon lisätyötä.

18§ Yritystoiminnan tukemisen yleiset edellytykset. ELY-keskus katsoo, että yrityksiltä ei tule edellyttää erillisen hankesuunnitelman laadintaa. Liiketoimintasuunnitelma voi sisältää tarvittavat hanketiedot tai tiedot tulee täytetyksi osana tukihakemusta. Sähköisen järjestelmän tulee ohjata tuenhakijaa täyttämään hakemus niin, että se sisältää päätösesitykseen tarvittavat olennaiset tiedot.

...

22§ Tuettavat toimenpiteet ja kustannukset. Yhteistyöhankkeita kuvataan myös termillä yhteishanke. Asian selkeyden varmistamiseksi käytössä olevat termit tulisi yhdenmukaistaa väärinkäsitysten välttämiseksi.

...

25§ Ohjausryhmä. Nykyisen lainsäädännön mukaisesti ohjausryhmällä tulee säilyä velvoite antaa hankkeen päätyttyä kirjallinen lausunto hankkeen toteutuksesta. Tällöin saataisiin hankkeen toteutuksesta laajempi näkemys kuin pelkästään hankkeen hallinnoijan itse tuottama ja samalla varmistettaisiin kehittämistyön tuloksellinen toteuma. Lausunnon tulisi olla osa hankkeen loppuraportointia.

...

27§ Tuen käyttöä koskevat ehdot. Muutoksena olisi nykyiseen ohjelmakauteen verraten se, että yritys- sekä hanketukien osalta tukipäätöksellä pysyvyysajaksi voitaisiin erityisestä syystä asettaa enintään kymmenen vuotta. Harkinta normaalia pidemmän pysyvyysajan asettamisesta tulisi olla alueellisella ELY-keskuksella ilman alemman tason sääntelyä. Pidempi pysyvyysaika voisi olla perusteltua esimerkiksi tuen kohteena olevan investoinnin luonteen vuoksi, kuten laajakaistainvestoinneissa. Tietojärjestelmien kehitystyössä on

12.8.2022

kuitenkin huomioitava, että pysyvyydenseuranta voidaan suorittaa sähköisellä asiointijärjestelmällä ilman erityistä hallinnollista lisätyötä.

Pykälän 2 momentin perustelutekstissä käytetään termiä suuralue. Suuralue -termi tulisi kuvata tarkemmin.

Kuluneen ohjelmakauden perusteella todetaan, että ELY-keskuksen lupamenettely luovutuksiin liittyen on ollut toimiva. Kaikkia esitettyjä luovutuslupia ei ole myönnetty, sillä luovutus ei ole täyttänyt tuen myöntämisen edellytyksiä. Neuvonnalla on ollut merkittävä rooli siinä, että tuensaajat ovat ymmärtäneet mahdollisen luovutuksen vaikutukset myönnettyyn tukeen. Lupamenettelyn poistumisen oletetaan lisäävän jonkin verran takaisinperintätapauksia, mutta suhteessa niiden vaikutus hallinnon työmäärään on vähäinen.

...

30§ Hakuaika ja hakumahdollisuudesta tiedottaminen. ELY-keskuksen tulee asettaa hakemukset etusijaisjärjestykseen asettamalla hakuaika tai -jakso. Hallintojärjestelmän selkeyden varmistamiseksi tulisi huolehtia siitä, että etusijaisjärjestykseen asettaminen olisi kaikissa harkinnanvaraisissa tukimuodoissa samankaltainen. Haku olisi jatkuva, mutta päätökset tehtäisiin annettujen päätöksentekoaikojen puitteissa valintajaksoittain. Nykyinen maatalouden rakennetukien käsittelykäytäntö on selkeä.

...

31§ Sähköinen asiointi. ELY-keskus kannattaa pyrkimystä täysin sähköisestä tukihausta. Harkinnanvaraisista tuista kiinnostuneet ja potentiaaliset tuenhakijat omaavat lähtökohtaisesti riittävän osaamisen asioida sähköisesti. Ruokaviraston määräyksenantovelvollisuus muusta kuin sähköisestä hakemisesta on kannatettava.

Sähköisen asiointijärjestelmän kehittyessä huomioita tulisi kiinnittää myös aluetason toimijoiden, kuten ELY-keskuksen ja paikallisesti toimivien Leader-ryhmien tarpeisiin sähköisen asiointijärjestelmän tuottamasta tiedosta. Alue- ja Leader-ryhmätason tieto reaaliaikaisen valtuussidonnan seurannan, alueiden välisten valtuuksien siirtotietojen sekä käsittelyssä olevien hakemustietojen osalta tulisi olla helposti saatavilla.

...

36§ Tuen myöntäminen. Jos tuettava toiminta on tarkoitus toteuttaa useamman kuin yhden elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen toimialueella, olisi toimivaltaisen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ennen tuen myöntämistä hankittava muiden elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten lausunto. Tukea voitaisiin tällöin myöntää vain, jos toinen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen antaa puoltavan lausunnon sen alueella tapahtuvaan toimintaan. ELY-keskus katsoo, että säännöstä tulisi täsmentää niin, että tukea voitaisiin myöntää, jos toinen ELY-keskus antaa puoltavan lausunnon hankkeen rahoitukseen osallistumisesta. Sen sijaan puoltavaa lausuntoa ei tarvittaisi alueella tapahtuvasta toiminnasta, joka on toisen ELY-keskuksen rahoittamaa. Usein rahoitukseen osallistumaton ELY-keskus on ollut tietoinen tehdystä työstä, vaikka ei osallistu hallinnollisesti kehittämistyön rahoittamiseen.

...

38§ Maksuhakemus. ELY-keskus kannattaa pyrkimystä täysin sähköiseen hankehallinnointiin, jossa myös maksuhakemus liitteineen tulee toimittaa sähköisesti.

...

42§ Tuen maksuerät. Nykyisen ohjelmakauden kokemusten perusteella ELY-keskus toteaa,

12.8.2022

että hakijoiden velvoittaminen hakea maksua vuosittain ei ole tarpeen. Tietojärjestelmän tulee ohjata ja muistuttaa hakijaa maksatuksen hakemisesta. Alemman tasoisen sääntelyn laatimisen yhteydessä tulee huomioida, että tukea koskevien maksuerien määrä ja niiden määräytyminen on selkeästi esitetty ilman tulkinnanvaraisuutta.

...

44§ Tiedon antaminen seurantaan varten. Kuluneella rahoituskaudella seurantatietojen pyytäminen on työllistänyt ELY-keskusta tarpeettomasti, sillä tietojärjestelmä on mahdollistanut maksuhakemuksen jättämisen ilman edellytystä toimittaa hanketta koskevia seurantatietoja samassa yhteydessä. Seurantatietojen toimittaminen tietojärjestelmässä sähköisesti tulisi olla maksuhakemuksen vaatimuksena.

Tampereella 12.8.2022

Heli Hantula
yksikön päällikkö

Anne Värilä
maaseudun kehittämisen asiantuntija

Tämä asiakirja KEHA/6719/2022 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument KEHA/6719/2022 har godkänts elektroniskt

Hyväksyjä Värilä Anne 12.08.2022 12:00

Hyväksyjä Hantula Heli 12.08.2022 12:01