



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

Pvm 11.8.2022
KEHA/6478/2022

Maa- ja metsätalousministeriö
kirjaamo.mmm@gov.fi

Viite Lausuntopyyntö VN/5422/2020 luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle
laeiksi tiettyjä pinta-ala- ja eläinperusteisia tukia koskeviksi laeiksi

**Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen (ELY-keskus)
lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi tiettyjä
pinta-ala- ja eläinperusteisia tukia koskeviksi laeiksi (suorien tukien laki,
ohjelmaperusteisten viljelijäkorvausten laki, toimeenpanolaki ja laki
kansallisten tukien lain muuttamisesta).**

Yleistä

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

Toisaalta ELY-keskuksen näkökulmasta esityksissä on myös epäselviksi tai haastaviksi tulkittavia kohtia. Ensinnäkin ELY-keskus kiinnittää esityksissä huomiota pinta-alamonitorointiin liittyvän työnjaon osittaiseen epäselvyyteen hallinnonalan sisällä. Toisekseen esityksessä ehdotetaan ELY-keskuksille uudeksi tehtäväksi ympäristösopimukseen ja kosteikkoinvestointeihin liittyviä hallinnollisia tarkastuskäyntejä, jotka arvioidaan voitavan hoitaa nykyisten henkilöresurssien puitteissa. ELY-keskus toteaa, että kyseisiin hallinnollisiin tarkastuskäynteihin kuluva kokonaisaika tulee Varsinais-Suomessa olemaan huomattava, arviolta 7 henkilötyövuotta. Vaikka hallinnollisten tarkastuskäyntien aikaikkunaa on laajennettu ja ne tulevat myöhemmin helpottamaan mm. valvontatehtävien hoitoa, niin näiden

tekeminen uuden kauden alkuvaiheessa ei ole tavanomaisten resurssien puitteissa mahdollista.

Lakiesitysten luonnosten pykäläkohtaiset kommentit

Suorien tukien laki

5 § Maataloustoiminta

Ympäristösopimusalueiden hoito voitaneen tämän perusteella tulkita 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

Myös (paikan päällä tehtävät) valvonnassa oleville tiloille tulisi voida maksaa tukiennakko. Valvontavelvoitteen lasku ei takaa sitä, että kaikki valvonnassa olevat tilat olisivat valvottuja ennakoiden maksatusten alkaessa. Vastaava havainto on myös ohjelmaperusteisten viljelijäkorvausten 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 hallinnon vuoksi.

Ohjelmaperusteisten viljelijäkorvausten laki

5 § Ympäristökorvaus

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

On varsin tärkeää, että VNa-tasolla voidaan tarkentaa sopimus- ja sitoumusehtoja. Erilaisia muutostarpeita varmastikin tulee ilmenemään uuden CAP-kauden aikana. Asia koskee erityisesti ympäristösopimuksia, jotka aiempina kausina ovat hallinnolliselta luonteeltaan olleet osaksi hyvinkin jäykkiä ja sen vuoksi sekä viljelijöille että hallinnolle hankalia. Tämän vuoksi myös yleisemmin maininta

"ympäristösopimuksen muuttamisesta" voi olla perusteltua. Vrt. 12§ 2. mom.

11 § Korvauksen maksamisen edellytykset

Yksinomaan sähköinen vuosittainen maksuhakemus on kannatettava. Valvonnassa (paikan päällä tehtävät) oleville tiloille tulisi voida maksaa myös tukienakko, vaikka valvontavelvoitteen suuruus merkittävästi pieneneekin.

12 § Sitoumuksen ja sopimuksen muuttaminen, mukauttaminen ja siirtäminen

Esitys on varsin myönteinen. Lakitasolla olisi kuitenkin tärkeää jättää tilatasolla riittävä väljyys myös sopimusehtojen muutoksille. Erilaisia muutostarpeita varmastikin tulee yleisellä tasollakin 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. Vrt. 5§ 8. mom.

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 hyväksytyt 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.

Toimeenpanolaki

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 erittäin 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 nykyiselläänkin tilanteissa, joissa eri syistä tarvitaan virka-apua toisesta ELY-keskuksesta. Mikäli kuitenkin halutaan säätää asiasta esityksessä esitetyllä tavalla, tulisi asiasta säätää ennemminkin elinkeino- 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 menettelytapoihin verrattuna.

Neljännessä momentissa esitetään ympäristösopimusten hallinnollisille tarkastuksille ennakoilmoituksen tekemistä enintään 14 vuorokautta ennen tarkastuksen suorittamista. Viljelijän mukanaolo katselmus -tyyppisessä hallinnollisessa tehtävässä on välttämätöntä, mutta ennakoilmoituksen enimmäispituus on perusteltavissa paremmin varsinaisiin valvontatehtäviin liittyväksi. Lisäksi mm. saaristo-olosuhteissa kulkemiseen ja sääilmiöihin liittyvät haasteet voivat estää ennakoilmoituksen 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 ollaan samanaikaisesti selvittämässä 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. todentamisen ja turvallisuuden näkökulmasta.

31 § Hakemuksen myöhästymisseuraamukset

Hakemuksen myöhästymispäivien enimmäismäärää (14 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.

33 § Vähennykset ja seuraamukset pinta-alaperusteisissa tuissa

Kolmannessa 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 eläintenpitokieltilanteissa

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 tuottajalähtöisempi hallintomenettely.

51 § Päätöksen maksullisuus ja tiedoksianto

Pykälän sanamuoto ei erikseen käsittele takaisinperintäpäätöksiä, mutta hallituksen esityksen perusteella on tulkittavissa, että myös takaisinperintäpäätökset on suunniteltu annettavan tiedoksi sähköisesti (hakuvaiheen suostumuksen perusteella) tavallisena tiedoksiantona. ELY-keskus huomauttaa ensinnäkin, että aiempina

ohjelmakausina ELY-keskukset ovat olleet velvoitettuja antamaan takaisinperintäpäätökset tiedoksi todisteellisesti, koska ELY-keskusten osalta ei ole muuta säädetty ja tiedoksianto on perustunut Hallintolain 60 §:ään. Mikäli tämän menettelyn on tarkoitus muuttua, tulisi muutos perustella ELY-keskusten osalta hallituksen esityksessä.

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 muutoin jo lain esitoissa erityistä huomiota. Vaikka monet takaisinperinnät ovat vähäisiä, voivat takaisinperittävät summat olla myös useita kymmeniätuhansia euroja. Viljelijän oikeusturvan kannalta on kestävämpää, jos takaisinperintäpäätösten kuuleminen ja etenkin takaisinperintäpäätös toimitettaisiin siten, että käytännössä riski päätösten lukemattomuudesta ja samalla muutoksenhakuajan umpeutumisesta olisi liian suuri.

Laki kansallisten tukien lain muuttamisesta

2 § Määritelmät

Kuten suorien tukien lain 5 §:ää koskeva kommentti.

17 § Myöhästymisseuraamukset

Kuten toimeenpanolain 31 §:ää koskeva kommentti.

Yksikönpäällikkö

Harri Liven

Tämä asiakirja KEHA/6478/2022 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument KEHA/6478/2022 har godkänts elektroniskt

Liven Harri 11.08.2022 16:25