

Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunta

MmV@eduskunta.fi

Viite HE 15/2017 vp Hallituksen esitys eduskunnalle maakuntien perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi

Asia MAASEUTUVIRASTON ASiantuntijalausunto

Maaseutuvirasto on vastaanottanut eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunnan kutsun asiantuntijan kuulemisesta valiokunnassa. Maaseutuvirasto kiittää mahdollisuudesta tulla kuulluksi viitteessä mainitussa asiassa ja toteaa kohteliaimmin seuraavaa:

Maaseutuvirasto katsoo, että kokonaisuudessaan maakuntauudistus selkeyttää maksajavirastorakennetta Suomessa. Nykyisten elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten (15 kpl), kuntien maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueiden (61 kpl) ja aluehallintovirastojen (6 kpl) sijaan maksajavirastotehtäviä tulisi maakuntauudistuksen myötä hoitamaan 18 maakuntaa. Toimijoiden määrä vähenisi huomattavasti ja maksajavirastotehtävien hoitaminen yhdessä maakuntaorganisaatiossa toisi mahdollisuuden synergiaetujen hyödyntämiseen tehtävien hoidossa. Maakuntiin kootaan myös muita maatalojen tarvitsemia palveluja, mm. lomituspalvelut ja eläinlääkäripalvelut. Maaseutuvirasto katsoo, että maakuntauudistus tarjoaa näin ollen hyvät mahdollisuudet maakunnille järjestää maatalojen tarvitsemat viranomaispalvelut synergisiksi palvelukokonaisuuksiksi myös yli hallinnonalarajojen. Maaseutuvirasto korostaa, että maksajavirastosäädökset eivät estä maatalojen tarvitsemien palveluiden järjestämistä maakunnissa poikkihallinnollisesti.

Maakuntalakiluonnosta koskevassa lausunnossaan (STM068:00/2015) Maaseutuvirasto totesi mm. että EU-säädösten näkökulmasta maakuntalakiluonnoksen 6 § 1 momentin 6 kohdan tehtävät sisältävät ns. maksajavirastotehtäviä, joiden siirrosta toiselle elimelle on tehtävä maksajaviraston, Suomessa Maaseutuviraston, kanssa EU-säädösten¹ mukainen maksajavirastosopimus. Suomessa Maaseutuvirasto sopii maksajavirastosopimuksessa maksajavirastotehtävien järjestämisestä ja tuottamisesta maakuntien kanssa. Maksajavirastosäädösten näkökulmasta Maaseutuvirasto toimii tehtävien järjestäjänä ja maakunta palveluiden tuottajana. Vastuu näiden tehtävien hoidosta säilyy EU-säädösten näkökulmasta maksajavirastolla ja viime kädessä valtiolla, vaikka tehtäviä suorittaa toinen viranomainen, maakunta. Maakuntien hoidettavaksi siirretyt maksajavirastotehtävät velvoittavat maakuntaa mm. tukihakemusten vastaanottamiseen, kaikille tukihakemuksille tehtävien hallinnollisten tarkastusten suorittamiseen, tietojen tallentamiseen maksajaviraston tietojärjestelmiin, tuensaajien luokse tehtävien tarkastusten suorittamiseen ja seuraamusten määrittämiseen sekä väärin perustein maksettujen tukimaksujen takaisinperimiseen. Maksajavirastosäännöksissä asetetaan yksityiskohtaisia vaatimuksia esimerkiksi tehtävien organisoinnista, henkilöstöresursseista, sisäisen valvonnan järjestelmästä ja tietojärjestelmien turvallisuudesta. Tulevien maakuntien tulee noudattaa näitä vaatimuksia.

Edellisessä kappaleessa mainituin perustein Maaseutuvirasto katsoo, että maksajavirastotehtävien liiallinen hajautuminen eri maakuntien organisaatioiden sisällä vaikeuttaa EU-säädösten toimeenpanoa maksajavirastotehtävissä. Maksajaviraston ohjausveloitteen näkökulmasta selkeä organisaatiorakenne maakunnissa varmistaisi EU-varojen täysimääräisen tuloutumisen

¹ Komission delegoitu asetus (EU) N:o 907/2014 liitteen 1 kohta 1 alakohta C.1ii

Suomeen ja vähentäisi rahoitusoikaisuriskiä. Erityisen haastavaksi maksajavirastotehtävissä Maaseutuvirasto näkee maakuntalakiluonnoksen 9 luvussa säädetyn maakunnan liikelaitoksen. Liikelaitos on oikeushenkilönä osa maakuntaa, jolloin maakuntavaltuusto voi päättää maakunnan hallintosäännöllä liikelaitoksen tuottamista palveluista. Maakuntalakiluonnoksen yksityiskohtaisten perustelujen mukaan maakuntavaltuusto päättää liikelaitoksen sitovista toiminnallisista ja taloudellisista tavoitteista ja määrärahoista. Maakuntahallituksella ja – johtajalla on taas velvoite ohjata ja valvoa maakunnan liikelaitoksen palvelutuotantoa. Maaseutuvirasto katsoo, että maakuntalakiluonnoksen yksityiskohtaisista perusteluista ei täysin selviä maakunnan sisäisen ohjaus- ja johtamisjärjestelmän toiminta. Maakuntakokonaisuuden johtamisjärjestelmän yllä mainituista piirteistä johtuen Maaseutuvirasto katsoo, että maksajavirastotehtäviä ei voi maakunnissa osoittaa maakuntien liikelaitosten tehtäviksi, koska tällöin esimerkiksi maksajavirastotehtävien riittävä resursointi tulee olemaan haastavaa ja maksajaviraston ohjausmenettelyjen järjestäminen vaikeutuu.

Maakuntalakiehdotuksessa maakunnille annettaisiin laaja itsehallintovalta. Maaseutuvirasto toteaa, että samalla on huolehdittava siitä, ettei laajalla itsehallinto-oikeudella vaikeuteta Maaseutuvirastolle EU-säädöksissä asetettua tehtävää ohjata ja valvoa maatalouden ja maaseudun kehittämisen tukijärjestelmien toimeenpanoa sekä muita viranomaisia näiden hoitaessa maksajaviraston vastuulle kuuluvia tehtäviä. Maaseutuvirastolla tulee olla mahdollisuudet kontrolloida EU-toimielinten tarkastuksista aiheutuvaa rahoituskorjausriskiä ja sen suuruutta ohjaamalla siirrettyjä maksajavirastotehtäviä hoitavia elimiä. EU-säädökset velvoittavat, että maksajavirasto antaa tukihakemusten vastaanottoon, kirjaamiseen ja käsittelyyn liittyvät yksityiskohtaiset ohjeet, jotka ovat maakuntaa sitovia.

Maaseutuvirasto katsoo, että maakuntauudistuksessa maksajavirastotehtävien tehokkaan hallinto- ja valvontajärjestelmän ohjaus- ja valvontamenettelyt jäävät epäselviksi. Maaseutuviraston näkemyksen mukaan maksajavirastotehtävien EU-tasolla säädelty hallinto- ja valvontajärjestelmä edellyttää paitsi maakuntalaissa säädettyjä menettelyjä, joilla valtio voi tarvittaessa puuttua maakunnan toimintaan, jos se ei suorita maksajavirastotehtäviä säädösten edellyttämällä tavalla, myös tarkemman toimivallan säätämisestä erillisessä maksajavirastolaissa.

Maaseutuvirasto pitää huolestuttavana, ettei maakuntien rahoituslakiehdotus sisällä mahdollisuutta kohdistaa valtion esittämää erillisrahoitusta maksajavirastotehtävien, kuten viljelijätukien valvontatehtävien hoitamiseen. Ainoa mahdollisuus lisärahoitukseen on maakunnan itsensä hakemuksesta tehtävä rahoituksen harkinnanvarainen korottaminen, jonka edellytyksenä on, että maakunta on lisärahoituksen tarpeessa ensisijaisesti poikkeuksellisen tai tilapäisen maakuntatalouteen liittyvän vaikeuden vuoksi. Harkinnanvarainen lisärahoitus soveltunee siten käytettäväksi vain laajoihin maakuntatalouteen liittyvien vaikeuksien vallitessa. Yksittäisiin tehtäviin, kuten maksajavirastotehtäviin, liittyviin resurssivajauksiin rahoituksen harkinnanvarainen korottaminen ei tulle kyseeseen. Liian niukka resursointi maksajavirastotehtävissä saattaa pahimmillaan johtaa tukimaksujen viivästymiseen tuensaajille.