



Vastine

12.10.2021

VN/589/2021
VN/589/2021-MMM-62

Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunnalle
Maa- ja metsätalousministeriö
Neuvotteleva virkamies Timo Halonen
Erityisasiantuntija Heta Ratasvuori

Maa- ja metsätalousvaliokunta; vastinekuuleminen 13.10.2021

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Euroopan meri-, kalatalous- ja vesiviljelyrahastosta (HE 114/2021 vp)

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki Euroopan meri-, kalatalous- ja vesiviljelyrahastosta. Samalla kumottaisiin voimassa oleva Euroopan meri- ja kalatalousrahastoa koskevan eurooppalaisen asetuksen kansallisesta täytäntöönpanosta annettu laki. Lakia sovellettaisiin Euroopan meri-, kalatalous- ja vesiviljelyrahastosta rahoitettavan Suomen ohjelman 2021–2027 valmisteluun, hallinnointiin, arviointiin, seurantaan, yhteensovittamiseen ja toimeenpanoon. Esitys perustuu yhteisesti hallinnoitavia rahastoja koskevista yleisistä säännöksistä sekä Euroopan meri-, kalatalous- ja vesiviljelyrahastosta annettuihin Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksiin.

Maa- ja metsätalousvaliokunta on kuullut asiantuntijoita 14.9.2021 pidetyssä asiantuntijakuulemisessa sekä pyytänyt kirjallisia lausuntoja. Maa- ja metsätalousministeriö antaa vastineensa eräisiin lausunnoihin ja kuulemisessa esiin nousseisiin seikkoihin seuraavasti.

Seurantakomitea (3 §) ja kalatalouden paikallinen toimintaryhmä (5 §)

KEHA-keskus pitää haasteellisena seurantakomitean ja kalatalouden paikallisen toimintaryhmän tehtävien muuttumista julkisiksi hallintotehtäviksi.

Maa- ja metsätalousministeriö huomauttaa, että pykälän sanamuotoa on muutettu lausuntokierroksen jälkeen, eikä se aseta kaikkia seurantakomitean tai kalatalouden paikallisen toimintaryhmän tehtäviä julkisiksi hallintotehtäviksi. Niiltä osin, kun kyse on julkisten hallintotehtävien hoitamisesta, on kuitenkin noudatettava hallinnon yleislakeja ja virkavastuuta.

Tuen saajaa koskevat edellytykset (9 §)

Lausunnoissa sekä puollettiin että vastustettiin II-ryhmään kuuluvien kalastajien sisällyttämistä kalastuksen investointituen saajiin.

Maa- ja metsätalousministeriö on tarkastellut esitystä laajentaa kalastuksen investointitukien kohderyhmää ja pitää sitä yhä perusteltuna. Nykyisellä ohjelmakaudella 2014–2020 lainsäädäntö antaa mahdollisuuden myöntää investointitukea kalastajille, joiden itse pyytämän kalan ja ravun tai niistä jalostettujen tuotteiden myynnistä kertyneen, tuen myöntämistä välittömästi edeltäneen kolmen tilikauden liikevaihdon keskiarvo ylittää 10 000 euroa. Mikäli kyseinen edellytys ei täyty, on tukea voinut myöntää, jos hakija on esittänyt suunnitelman siitä, miten kyseinen edellytys täytetään kolmen vuoden kuluessa viimeisen tukimaksuerän saamisesta. Tämän menettelyn seurauksena on voinut syntyä tilanne, jossa tuki joudutaan perimään takaisin, mikäli suunnitelma ei ole täysin toteutunut

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Maa- ja metsätalousministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

kolmen vuoden kuluessa. Lainsäädäntö on tältä osin maa- ja metsätalousministeriön mukaan liian ehdoton, sillä kyse on luonnonarmoilla toimivasta yrittämisestä ja nykyisen muotoilun mukaan yksi heikompi vuosi voi johtaa siihen, ettei edellytys liikevaihdon riittävästä tasosta täyty ja myönnetty tuki joudutaan perimään takaisin. Mahdollistamalla tuen myöntäminen myös II-ryhmään kuuluville kalastajille, joilla kyseistä liikevaihdon keskiarvon edellytystä ei ole, lisätään joustavuutta ja mahdollistetaan laajempi tapauskohtainen harkinta tuen myöntämisessä ja mahdollisissa takaisinperinnöissä.

Kalastajien keski-ikä on korkea ja tulevilla ohjelmakaudella tukia on tarpeen kohdentaa siten, että ne tukevat uusien kalastajien alalle tuloa. Asettamalla liian tiukkoja edellytyksiä kansalliseen lainsäädäntöön hankaloitetaan alkuvaiheessa olevien yrittäjien tukemista. Muutoksen tavoitteena on lainsäädännön joustavoittaminen.

Suomen Ammattikalastajaliitto esittää lausunnossaan, että kyseisen muutoksen myötä on vaarana, että julkista tukea myönnettäisiin harrastustoimintaan. Tähän liittyen maa- ja metsätalousministeriö tuo esiin, että tuen myöntämisessä tulee kuitenkin ottaa huomioon myös muut lainsäädännön edellytykset, kuten riittävät taloudelliset edellytykset toteuttaa hanke sekä pysyvyysääntö, jonka mukaan tuen saajan on käytettävä investointia tuettuun tarkoitukseen vähintään viisi vuotta viimeisen maksuerän maksamisen jälkeen. Mikäli hakijan yritystoiminta olisi hankkeen toteuttamisen jälkeen hyvin pientä ja syntyisi perusteltu oletus siitä, että tuettua investointia on käytetty ammattikalastustoiminnan sijaan harrastustoimintaan, KEHA-keskus voisi käynnistää takaisinperintäharkinnan. Takaisinperintäharkinnassa voitaisiin kuitenkin ottaa nykyistä paremmin huomioon syyt, jotka ovat johtaneet taloudellisen toiminnan alentumiseen. Takaisinperintä voitaisiin jättää tekemättä, mikäli taloudellisen toiminnan pienentymiseen on tuensaajan osalta perusteltu ja hyväksyttävä, esimerkiksi terveydellinen syy. Lisäksi II-ryhmään kuuluvalla kalastajalla voidaan edellyttää 14 §:n mukaista kehittämissuunnitelmaa. Tämä eroaa kaudella 2014–2020 edellytetystä suunnitelmasta siten, että tuen takaisinperintäharkinta ei ole sidottu kehittämissuunnitelman toteutumiseen.

Esityksessä kuvattu lausuntopalaute kuvaa, miten esitykseen on suhtauduttu valmisteluvaiheessa. Lausuntovaiheessa ALV-velvollisuuden rajan nostaminen oli vielä ajankohtainen huolenaihe ja perustelu uusien kalastajien tukemisen sekä takaisinperintäharkinnan joustavoittamisen ohella.

Maa- ja metsätalousministeriö tuo esiin myös sen, että kalastusyritysten investointihankkeisiin ei ole nykyisellä ohjelmakaudella kulunut merkittävää osaa toimintaohjelman rahoituksesta. Suomen toimintaohjelman julkinen rahoitus on yhteensä 140 miljoonaa euroa. Kalastusyritykset ovat pääsääntöisesti kooltaan mikroyrityksiä ja niiden toteuttamat investointihankkeet ovat myös kooltaan hyvin pieniä. Kalastuksen investointitukimahdollisuuden laajentaminen II-ryhmään kuuluville kalastajille ei maa- ja metsätalousministeriön mielestä vaaranna I-ryhmään kuuluvien kalastajien mahdollisuuksia saada investointitukia toimintansa kehittämiseen.

Tuen hakeminen (13 §)

Lausunnoissa on esitetty huomioita paperittomaan eli täysin sähköiseen menettelyyn siirtymiseen liittyen.

Tältä osin maa- ja metsätalousministeriö korostaa, että lähtökohdat tietojärjestelmän käyttöönotolle ovat kaiken kaikkiaan erilaiset verrattuna ohjelmakauden 2014–2020 alkuun verrattuna, eikä samankaltaisia käynnistymisvaikeuksia pitäisi olla näköpiirissä. Tietojärjestelmän asiakasrajapinta pysyy samana kuin kaudella 2014–2020, ja järjestelmä vaatii vain vähän muutoksia sen osalta, että uusia hakemuksia voidaan jättää. Viranomaispuoli on ollut erillisessä EMKR-järjestelmässä. Erillisestä järjestelmästä luovutaan. Viranomaistoimintojen siirtäminen Hyrrään on aloitettu ja siinä on edetty aikataulussa.

Tuen maksaminen (21 §)

KEHA-keskus esittää lausunnossaan tuen maksamista koskevan 21 §:n 2 momentin poistamista. Lisäksi KEHA-keskus vastustaa ennakkomaksujen sallimista ja pitää tärkeänä, että ennakkomaksuista säädettäisiin tarkemmin, mikäli ne mahdollistetaan.

Maa- ja metsätalousministeriö huomauttaa, että 21 §:n 2 momentti ei koske ennakkomaksuja, vaan käytäntöä, jolla hylkeiden saaliille aiheuttamat vahingot on nykyisellä ohjelmakaudella korvattu.

Kyseisiin hankkeisiin on sovellettu yksinkertaistettua menettelyä, jossa ELY-keskuksen tukipäätös vastaa samalla maksupäätöstä. Tällä on pyritty yksinkertaistamaan hyljekorvausten hakemista ja nopeuttamaan niiden maksamista. Maa- ja metsätalousministeriö näkee tarpeellisenä kyseisen mahdollisuuden sisällyttämisen myös tulevalle ohjelmakaudelle. Lisäksi tulisi olla mahdollisuus harkita menettelyn laajentamista mahdollisesti myös muihin kertakorvauksena maksettaviin tukiin.

Ennakkomaksujen osalta maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että kyseessä ei suinkaan ole poikkeuksellinen toimi EU-rahoituksen kentässä vaan ennakkomaksut ovat mahdollisia muun muassa maaseudun kehittämistuissa sekä työ- ja elinkeinoministeriön hallinnoimissa rakennerahastoissa. Ennakoiden lisääntynyt käyttö ei maa- ja metsätalousministeriön arvion mukaan aiheuta sellaista merkityksellistä ylimääräistä työtä, jota olisi tarpeen arvioida esityksen vaikutuksissa. Maa- ja metsätalousministeriön näkökulmasta valtionavustuslaki asettaa riittävät puitteet ennakkojen maksamiselle. Lisäksi hallintoviranomainen voi antaa ennakkomaksuihin liittyviä tarkempia ohjeistuksia esitetyn lain 2 §:n 2 momentin nojalla.

Tietojärjestelmän yhteisrekisterinpitäjät (24 §)

Oikeusministeriö huomauttaa lausunnossaan, että tietojärjestelmää ja tietojen käsittelyä koskevin osin tulisi perusteluissa tehdä selkoa säännöskohtaisesti käsittelyn oikeusperusteesta, kansallisen liikkumavaran käytöstä sekä sääntelyn yleisen edun tavoitteen mukaisuudesta ja oikeasuhtaisuudesta.

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että tietojärjestelmiin ja tietojen käsittelyyn liittyvä kokonaisuus on monimutkainen, sillä aiheeseen liittyvää sääntelyä on sekä EU:n yleisessä tietosuoja-asetuksessa, rahastoa koskevista asetuksista että kansallisessa yleislainsäädännössä. EU-asetukset määrittelevät hyvin pitkälle käsiteltävät tiedot ja käsittelyn tarkoituksen. Kansallista liikkumavaraa jää hyvin vähän. Maa- ja metsätalousministeriö ehdottaa kuitenkin tämän vastineen liitteessä EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen mukaisen käsittelyn oikeusperustan lisäämistä 24 §:n perusteluihin sekä 23 §:n 2 momentin perusteluihin viittausta yleisasetukseen, jonka perusteella on päädytty edellytykseen tietojärjestelmän käyttäjien sähköisestä tunnistamisesta.

KEHA-keskus esittää lausunnossaan, että yhteisrekisterinpitäjiksi pitäisi esittää maa- ja metsätalousministeriö ja Ruokavirasto, eikä maa- ja metsätalousministeriötä yhdessä ELY-keskuksen ja KEHA-keskuksen kanssa.

Maa- ja metsätalousministeriö huomauttaa, että yhteisrekisterinpitäjäyys oli esillä jo lausuntovaiheessa eikä KEHA-keskus tuonut silloin lausunnossaan eikä sen jälkeen käydyissä keskusteluissa esille näkökulmaa, että heitä ei pitäisi säätää yhdeksi rekisterinpitäjäksi. Kuten esityksen perusteluissa on todettu, rekisterinpitäjällä tarkoitetaan tahoa, joka määrittelee henkilötietojen käsittelyn tarkoitukset ja keinot. Ruokavirasto vastaa tietojärjestelmän teknisestä toteutuksesta. Ruokavirastolla ei ole roolia Euroopan meri-, kalatalous- ja vesiviljelyrahaston tukiprosesseissa, eikä se voi vastata esim. KEHA-keskuksen järjestelmään syöttämistä tiedoista. Maa- ja metsätalousministeriö katsoo, että perustelut yhteisrekisterinpitäjäydellylle ja yhteisrekisterinpitäjiksi määritellyille viranomaisille ovat riittävät.

Kalatalouden paikallisen toimintaryhmän oikeus tietojen katseluun tietojärjestelmässä (27 §)

Oikeusministeriö on lausunnossaan kiinnittänyt huomiota siihen, että edellytys tuen saajan suostumuksesta tietojen katseluun ei ilmene suoraan pykälästä ja että pykälästä ja perusteluista ei ilmene, voiko kyse olla julkisuuslain nojalla salassapidettävien tietojen katseluoikeudesta.

Maa- ja metsätalousministeriö pitää esitettyjä huomioita perusteltuina ja ehdottaa tämän vastineen liitteessä lisäystä 27 §:ään ja perusteluihin. Kalatalouden paikallisten toimintaryhmien on mahdollista saada Hyrrä-järjestelmään sellaiset oikeudet, jotka mahdollistaisivat tuki- ja maksuhakemustietojen katselun. Kyseisten tietojen joukossa voi olla julkisuuslain mukaan salassapidettäviä tietoja. Tukihakemustietojen katselu on kuitenkin välttämätöntä, jotta toimintaryhmät pystyvät antamaan hankkeista 16 §:n mukaisen lausunnon. Lisäksi paikallisen strategian täysimääräisen toteuttamisen kannalta on olennaista, että toimintaryhmät pystyvät myös seuraamaan hankkeiden maksatuksia. Jatkoitoimenpiteisiin liittyviä tietoja toimintaryhmät eivät näkisi tietojärjestelmästä suoraan, mutta esimerkiksi takaisinperintään liittyvät tiedot olisivat erikseen pyydettävissä. Erillistä tuen saajan suostumusta ei pyydetäisi, koska käytännössä tuen hakija ei voisi jättää hakemusta ja saada

rahoitusta kalatalouden paikallisen toimintaryhmän rahoituskiintiöstä sallimatta kalatalouden paikallisen toimintaryhmän näkevän hakemuksen tietoja.

Tarkastusoikeus (28 §)

Oikeusministeriö esittää lausunnossaan, että tarkastusoikeutta koskevaan pykälään tulisi lisätä viittaus myös valtioavustuslain 17 §:ään. Lisäksi perustuslakivaliokunnan tarkastuksia koskevan lausuntokäytännön mukaisesti tulisi pykälän yhteyteen lisätä viittaus myös hallintolain 39 §:n yleissäännöksiin.

Maa- ja metsätalousministeriö pitää esitettyjä viittauksia perusteltuina ja esittää tämän vastineen liitteessä ehdotetut muokkaukset pykäliin ja perusteluihin.

Muita huomioita

Ympäristöministeriö esittää lausunnossaan, että merenhoito, Pariisin sopimuksen tavoitteet, Euroopan vihreän kehityksen ohjelman (Green Deal), luonnon monimuotoisuuden heikentämiskieltoon (Do no significant harm) ja EU:n biodiversiteettistrategia pitäisi huomioida esityksessä ja perusteluja täsmentää tältä osin.

Merenhoito, Euroopan vihreän kehityksen ohjelma ja luonnon monimuotoisuuden heikentämiskielto ovat kaikki tärkeitä asioita, jotka pyritään huomioimaan mahdollisimman hyvin rahastovalmisteluissa. Rahoitettavat toimenpiteet ja rahoituksen suuntaaminen määritellään kansallisessa rahasto-ohjelmassa. Lisäksi rahastoa koskeva erityisasetus edellyttää usean edellä mainitun asian huomioimista kansallisissa rahasto-ohjelmissa. Tuen myöntämisen tarkemmat valintakriteerit hyväksyy ohjelman seurantakomitea. Esitetty kansallinen laki säätäisi rahaston toimeenpanon kansallisista rakenteista ja tukien myöntämiseen, maksamiseen ja takaisinperintään sovellettavista hallinnollisista menettelytavoista. Näin ollen maa- ja metsätalousministeriön näkemyksen mukaan kyseinen hallituksen esitys ei ole oikea paikka näiden asioiden huomioimiselle.

KEHA-keskuksen mielestä hallituksen esityksen sisältö on muuttunut merkittävästi lausuntokierroksen jälkeen ja pohtii lausunnossaan uuden lausuntokierroksen tarpeellisuutta.

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että lausuntokierroksen jälkeen tehdyistä merkittävimmistä muutoksista on keskusteltu erikseen useissa sidosryhmät laajasti osallistavissa tilaisuuksissa (muun muassa KEHA-keskuksen ja ELY-keskuksen kanssa järjestetty yhteinen keskustelu 19.8.2020). Muita lausuntokierroksen jälkeen tehtyjä muutoksia maa- ja metsätalousministeriö pitää lähinnä lakiteknisinä tai sellaisina, jotka ovat johtuneet EU-lainsäädännön käsittelyssä ilmenneistä muutoksista. Maa- ja metsätalousministeriö on arvioinut, ettei uudelle lausuntokierrokselle ole ollut tarvetta.

Liitteet	Hallituksen esitykseen ehdotetut muutokset
----------	--