

JORD- OCH SKOGSBRUKSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 17/2002 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om ändring av lagen om finansiering av lands- bygdsnäringar

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 24 september 2002 en proposition med förslag till lag om ändring av lagen om finansiering av landsbygdsnäringar (RP 157/2002 rd) till jord- och skogsbruksutskottet för beredning.

Utlåtande

Jord- och skogsbruksutskottet begärde den 19 november 2002 utlåtande av grundlagsutskottet om 44 § 3 mom. i propositionen till den del där föreskrivs om inspektioner i bostad. Samma dag begärde jord- och skogsbruksutskottet också utlåtande av grundlagsutskottet om 5 § 1 mom. i lagförslaget i regeringens proposition med förslag till lag om ändring av lagen om verkställighet av Europeiska gemenskapens gemensamma jordbrukspolitik (RP 58/2002 rd). Också denna begäran hade begränsats till inspektioner i bo-

stad. Utlåtande (GrUU 69/2002 rd) om propositionerna ingår som bilaga till detta betänkande.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- avdelningschef Ilkka Ruska, enhetsdirektör Timo Tolvi, lagstiftningsråd Esko Laurila och inspektionsråd Leena Tenhola, jord- och skogsbruksministeriet
- lagstiftningsråd Risto Eerola och lagstiftningsråd Outi Suviranta, justitieministeriet
- direktör Kaj Suomela, Österbottens arbetskrafts- och näringscentral
- chefsjurist Risto Airikkala och sektionschef Maire Lumiaho, Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK rf
- jurist Helena Ålgars, Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund.

PROPOSITIONEN OCH GRUNDLAGSUTSKOTTETS UTLÅTANDE

Propositionen

Regeringen föreslår ändringar i lagen om finansiering av landsbygdsnäringar. Bestämmelserna om de grundläggande fri- och rättigheterna i grundlagen föreslås bli beaktade vid övervakning och inspektioner som gäller användningen av stöd. Samtidigt skall bestämmelserna om be- myndigande att utfärda rättsnormer av lägre rang

ändras och anpassas till grundlagen och bestämmelserna om överföring av förvaltningsuppgifter på andra än myndigheter preciseras. Vidare föreslås vissa preciseringar av teknisk natur i lagen.

Meningen är att den föreslagna lagen skall träda i kraft så snart som möjligt efter det att den har antagits och blivit stadfäst.

Grundlagsutskottets utlåtande

Grundlagsutskottet framhåller i motiveringen till sitt utlåtande att de krav som utskottet ställt i sina utlåtanden, bl.a. (GrUU 46/2001 rd, s. 4—5 och GrUU 48/2001 rd, s. 3/II) har vägts in i de föreslagna bestämmelserna i propositionerna. Men det påpekar att det efter dessa utlåtanden har bedömt bestämmelserna om att inspektioner skall kunna göras på hemfridsskyddade platser på grund av misstankar om brott som allra högst bestraffas med böter. Det anser att ingrepp i hemfriden för utredning av förseelser som är föga klandervärda inte uppfyller proportionalitetskravet beträffande en begränsning av en grundläggande fri- eller rättighet (GrUU 40/2002 rd, s. 2). Utskottet ställde då som villkor för vanlig lagstiftningsordning att bestämmelser som medger kontroller på hemfridsskyddade platser för utredning av förseelser som allra högst bestraffas med böter stryks i lagförslaget.

Grundlagsutskottet anser att de punkter i propositionerna som jord- och skogsbruksutskottet begär utlåtande om innehåller, i syfte att skydda hemfriden, ett viktigt krav på att inspektioner i bostäder skall vara nödvändiga. Trots detta är förslagen problematiska med tanke på kravet på att en inskränkning i en grundläggande fri- eller rättighet skall vara rätt proportionerad. Men inspektionerna gäller huvudsakligen kontroll av hur stöd och bidrag som beviljats av offentliga medel används. Det handlar om verksamhet där

en del av näringsidkarens lokaler vanligen befinner sig i hans bostad. I en sådan situation är de acceptabelt att inspektioner för kontroll av att medlen använts på tillbörligt vis utförs i lokaler som är avsedda för permanent boende också om det finns grundad anledning att misstänka sådana straffbara förseelser som allra högst ger ett bötesstraff.

Grundlagsutskottet framhåller i alla fall att lagrummen i lagförslagen är så till vida löst formulerade att de också kan uppfattas omfatta misstanke om brott mot sådana bestämmelser som enligt lagen inte är straffbara. Därför bör regeringens förslag till bestämmelser preciseras till denna del (t.ex. "... ett enligt lagen straffbart brott har skett eller kommer att ske ...") för att lagförslagen skall kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Avslutningsvis konstaterar grundlagsutskottet att den bästa lösningen med tanke på skyddet för hemfriden vore en reglering som den nuvarande som innebär att inspektionsbefogenheterna inte sträcker sig ända till bostäder. Detta svarar också mot den allmänna bestämmelsen i 17 § i statsandelslagen.

Grundlagsutskottet anför som sitt utlåtande att 44 § 3 mom. i lagförslaget i proposition RP 157/2002 rd och 5 § 1 mom. i lagförslaget i proposition 158/2002 rd inte inverkar på behandlingsordningen för lagförslagen om utskottets konstitutionella anmärkningar om dem blir gehörigen beaktade.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN**Allmän motivering**

Av de orsaker som framgår av propositionens motivering och med stöd av erhållen utredning finner utskottet propositionen behövlig och angelägen. Utskottet tillstyrker lagförslaget i propositionen men med följande ändringsförslag.

Detaljmotivering

41 §. Utskottet föreslår en teknisk korrigering i 3 mom. som innebär att en oriktig kursivering rättas till.

44 §. Utskottet föreslår en teknisk korrigering i 2 mom.

I 3 mom. föreslås bestämmelser om inspektioner i bostäder. Enligt gällande bestämmelser får inspektioner inte utföras i lokaler som omfattas

av hemfriden. Nu föreslås bestämmelserna bli ändrade så att inspektioner skall kunna utföras i bostäder på vissa grunder som framgår närmare av momentet. Till denna del hänvisar regeringen till grundlagsutskottets utlåtandepraxis beträffande tolkningen av 10 § i grundlagen. Det utlåtande som utskottet begärt av grundlagsutskottet i saken (GrUU 69/2002 rd) redovisas ovan. Av utlåtandet framgår också grundlagsutskottets tidigare praxis i motsvarande frågor.

Av grundlagsutskottets utlåtande framgår att den föreslagna bestämmelsen måste preciseras för att lagförslaget skall kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning. I motiveringen till utlåtandet framhålls bland annat att den bästa lösningen med tanke på skyddet för hemfriden vore en bestämmelse av samma typ som den gällande, dvs. att inspektionsbefogenheterna inte omfattar bostäder. Detta svarar också mot den allmänna bestämmelsen i 17 § i statsbidragslagen.

Utskottet påpekar att det i statsunderstödslagen (688/2001) föreskrivs om de grunder och förfaranden som skall iakttas när statsunderstöd beviljas (1 §). Med statsunderstöd avses finansiering med karaktären av stöd som beviljas för att understöda en viss verksamhet eller ett visst projekt. Vad gäller granskningar föreskrivs i lagen att de inte får utföras i utrymmen som omfattas av hemfriden (17 §). Av lagen framgår vidare att om inte något annat följer av någon annan lag eller av Europeiska gemenskapens lagstiftning gäller bestämmelsen också stöd som beviljas av Europeiska gemenskapens medel eller andra medel från Europeiska unionen (2 §). De allmänna bestämmelserna om statsunderstöd förbjuder därmed i regel inspektioner på hemfridskyddade platser och detta förbud omfattar också inspektioner som gäller stöd från Europeiska

gemenskapens medel eller andra medel från Europeiska unionen. Utskottet uppmärksammar vidare att skyddet för hemfriden i 10 § i grundlagen i relation till administrativa inspektioner har utformats först i och med att grundlagsutskottet har lämnat flera utlåtanden om saken, vilket också framgår av ovan redovisade utlåtande från grundlagsutskottet (GrUU 69/2002 rd).

Utskottet hänvisar till det ovan sagda och menar att bestämmelserna om inspektioner på hemfridskyddade platser bör läggas upp på enahanda grunder efter nödvändiga utredningar inom olika förvaltningsområden och med hänsyn till förpliktelserna i gemenskapslagstiftningen. Utskottet fäster sig också särskilt vid att det skiljer sig i den nationella lagstiftningen i olika EU-medlemsstater i fråga om samma gemenskapsbestämmelser om inspektioner på hemfridskyddade platser när det gäller stöd från gemenskapen.

På dessa grunder anser utskottet att inspektionsrätten inte bör omfatta hemfridskyddade platser och föreslår därför att de föreslagna bestämmelserna om detta stryks i 3 mom. Vidare föreslår utskottet att det för klarhetens skull skall konstateras att inspektioner inte får utföras i lokaler som omfattas av skyddet för hemfriden.

48 §. Utskottet föreslår en teknisk korrigering för att visa att ändringen i propositionen bara gäller 1 mom.

Förslag till beslut

Med stöd av det ovan anförda föreslår jord- och skogsbruksutskottet

att lagförslaget godkänns med följande ändringar:

Lag

om ändring av lagen om finansiering av landsbygdsnäringsar

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen den 12 mars 1999 om finansiering av landsbygdsnäringsar (329/1999) 3 § 1 mom. 7 och 8 punkten samt 3 mom., 5 § 5 mom., 6 § 2 mom., 7 § 2 och 3 mom., 22 § 4 mom., 24 § 2 mom., 26 § 2 mom., 29 § 4 mom., 30 § 2 mom., 31 § 3 mom., 35 § 1 mom., 37 § 1 mom., 41 § 1 och 3 mom., 44 §, 46 § 4 mom., 48 § 1 mom., samt 55 § 1 och 2 mom.,

av dessa lagrum 3 § 3 mom. och 41 § 1 mom. sådana de lyder i lag 44/2000 och 44 § sådan den lyder delvis ändrad i nämnda lag 44/2000, som följer

3, 5—7, 22, 24, 26, 29, 30, 31, 35 och 37 §
(Som i RP)

41 §

Övervakning

(1 mom. som i RP)

— — — — —
Vid administrationen och övervakningen av stöd enligt 11 § 1, 3 och 4 mom. skall i tillämpliga delar iakttas rådets förordning (EEG) nr 3508/92 om ett integrerat system för administration och kontroll av vissa stödsystem inom gemenskapen och kommissionens förordning (EEG) nr 2419/2001, som utfärdats med stöd av den. Det integrerade systemet för administration och kontroll tillämpas dock inte på stöd som beviljas för egentliga beskningsåtgärder och andra skogsbruksåtgärder som hänför sig till åkerbesknogning.
— — — — —

44 §

Inspektionsrätt

(1 mom. som i RP)

(2 mom. som i RP. Utskottets ändringsförslag påverkar inte den svenska texten.)

Stödtagaren är skyldig att utan ersättning för dem som utför inspektioner framlägga alla behövliga räkenskapshandlingar och andra behov-

liga handlingar, varmed även avses motsvarande material som framställts eller lagrats med hjälp av automatisk databehandling eller på något annat motsvarande sätt, samt att även i övrigt bistå vid inspektionen. Den som utför inspektionen har rätt att i den omfattning som tillsynsuppgifterna förutsätter inspektera stödtagarens husdjursbyggnader, odlingar, produktions- och förädlingsanläggningar, lager, försäljnings- och marknadsföringsutrymmen samt övriga omständigheter som är en förutsättning för att stöd skall beviljas och betalas ut. Inspektionen kan gälla såväl den egentliga stödtagaren som den som förmedlar stödet. *Inspektioner får dock inte utföras i lokaler som omfattas av hemfriden.*

(4 och 5 mom. som i RP)

46 §
(Som i RP)

48 §

Återkrav av areal- och husdjursbaserat stöd samt skogsbruksstöd

(1 mom. som i RP)

55 §
(Som i RP)

Ikraftträdelsebestämmelsen
(Som i RP)

Helsingfors den 11 februari 2003

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Timo Kalli /cent
vordf. Kari Rajamäki /sd
medl. Hannu Aho /cent
Nils-Anders Granvik /sv
Pertti Hemmilä /saml
Matti Kangas /vänst
Tapio Karjalainen /sd
Marja-Leena Kemppainen /kd

Katri Komi /cent
Lauri Kähkönen /sd
Esa Lahtela /sd
Eero Lämsä /cent
Pertti Mäki-Hakola /saml
Olli Nepponen /saml
Erkki Pulliainen /gröna
Unto Valpas /vänst.

Sekreterare var

utskottsråd Carl Selenius.

RESERVATION

Regeringen har föreslagit att bestämmelserna om grundläggande fri- och rättigheter i grundlagen ska vägas in i lagen om finansiering av landsbygdsnärings när det gäller övervakning av hur stöd används och inspektioner. Den lade fram för kritisk granskning ingrepp i skyddet för hemfriden för utredning av mycket obetydliga förseelser. Grundlagsutskottet och jord- och skogsbruksutskottet har enhälligt understrukt betydelsen av skyddet för hemfriden som är starkt förankrat i den finländska samhällsordningen. Med hänsyn till den ekonomiska pressen på jordbrukarna och deras motivation kan det inte heller längre finnas något skäl för att skapa en bild av överdrivna kontroll- och tjänstemannaåtgärder. Därför är det viktigt att hemfrid får förbli okränk men att det samtidigt säkerställs att stöden används för avsett ändamål. Enligt vår mening borde det klart och tydligt ha tagits till utgångspunkt att en stöddagare skall bevisa att stödet används för avsett ändamål, och om utredningarna inte är adekvata skall stöden givetvis återindrivs enligt gällande bestämmelser. Vid behandlingen av propositionen gjorde sig det instundande valet klart påmint i att ett

försök att rida på jordbrukarnas rättmätiga irritation över möjligheten till heminspektioner. Samtidigt är det absolut nödvändigt för det finländska jordbruket och jordbrukarna att såväl Finlands regering som riksdag ger en klar signal om att stöden används och övervakas helt enligt bestämmelserna. Utskottet fattade enhälligt beslut om att ändra bestämmelserna så att inspektionsrätten inte sträcker sig så långt som till hemfridskyddade platser. Vi föreslog dessutom följande uttalande i betänkandet: "Utskottet understryker att anspråken inte bör sänkas i fråga om övervakningen och att utbetalningen av stöd alltid beror av resultatet av en inspektion". En sådan hållning i utskottets betänkande skulle ha varit en klar indikation om att riksdagens vilja och omutlighet när det gäller hemfridens okränkbarhet inte innebär en förändring i övervakningen av EU-stöden eller i principen att utbetalningen alltid är beroende av resultatet av en inspektion och i att missbruket inte åtgärdas. Det är helt uppenbart att regeringen och ministeriet vid behov måste ingripa i och åtgärda de oriktiga slutsatser som majoriteten i utskottet i ett oövertänt ögonblick har kommit till i betänkandet.

Helsingfors den 11 februari 2003

Kari Rajamäki /sd
Matti Kangas /vänst

Tapio Karjalainen /sd
Esa Lahtela /sd