

MAA- JA METSÄTALOUSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 16/2014 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Euroopan meri- ja kalatalousrahastoa koskevan eurooppalaisen asetuksen kansallisesta täytäntöönpanosta sekä laiksi maatalouden interventiorahastosta annetun lain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 19 päivänä syyskuuta 2014 lähettänyt maa- ja metsätalousvaliokuntaan valmisteluvasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen eduskunnalle laiksi Euroopan meri- ja kalatalousrahastoa koskevan eurooppalaisen asetuksen kansallisesta täytäntöönpanosta sekä laiksi maatalouden interventiorahastosta annetun lain muuttamisesta (HE 118/2014 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- kalatalousneuvos Risto Lampinen ja neuvotteleva virkamies Harri Kukka, maa- ja metsätalousministeriö

- ympäristöneuvos Eeva-Liisa Poutanen, ympäristöministeriö
- toiminnanjohtaja Ilkka Mäkelä, Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestö ry
- toimitusjohtaja Anu-Maria Sandelin, Suomen Kalankasvattajaliitto ry
- suojeluasiantuntija Matti Ovaska, WWF Suomi.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- oikeusministeriö.
- Elintarviketeollisuusliitto ry
- Kalatalouden Keskusliitto
- Suomen Ammattikalastajaliitto SAKL ry
- Suomen Kalakauppiasliitto ry

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki Euroopan meri- ja kalatalousrahastoa koskevan eurooppalaisen asetuksen kansallisesta täytäntöönpanosta. Euroopan meri- ja kalatalousrahastoa koskevan Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen kansallisen täytäntöönpanon edellyttämät säännökset lisättäisiin lainsäädäntöön.

Laissa säädettäisiin ohjelman valmistelusta sekä siihen liittyvistä viranomaisten ja kalata-

louden toimintaryhmien tehtävistä kuten ohjelman varojen käytön suunnittelusta, ohjelman toteuttamisesta, seurannasta, tarkastuksista sekä tuen takaisinperinnästä. Elinkeinokalatalouden ja meripolitiikan tukijärjestelmän erityistarpeista johtuen laissa säädettäisiin myös eräistä tuensaajaan, tukikelpoisiin kustannuksiin ja tuen hakemiseen ja myöntämiseen liittyvistä täsmennyksistä.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan muutettavaksi maatalouden interventiorahastosta annettua lakia. Tämä muutos on tekninen.

Esitys liittyy valtion vuoden 2015 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Lait ehdotetaan tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2015. Euroopan meri- ja kalatalousrahaston kansallista täytäntöönpanoa koskevaa lakia sovellettaisiin toimintaohjelmaan, jonka toteuttaminen alkaa 1 päivänä tammikuuta 2014.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotusten hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 508/2014 Euroopan meri- ja kalatalousrahastosta annettiin 15 päivänä toukokuuta 2014 ja sitä sovelletaan 1 päivästä tammikuuta 2014 lukien. Asetus eroaa ohjelmakauden 2007—2013 kalatalousrahastoasetuksesta soveltamisalansa osalta, sillä se koskee elinkeinokalatalouden tukemisen ohella muuta kansallisesti täytäntöön pantavaa yhteisen kalastuspolitiikan ja yhdenmetyt meripolitiikan rahoitusta. Meri- ja kalatalousrahastoasetus sisältää säännöksiä muun muassa rahoituskehyksestä, ohjelmasuunnittelusta, rahoitettavista toimenpiteistä, hallinto- ja valvontajärjestelmistä sekä seurannasta, arvioinnista ja tiedottamisesta.

Uuden toimintaohjelman julkinen rahoitus koostuu sekä EU:n että Suomen valtion varoista. Euroopan komissio on osoittanut Suomelle ohjelmakaudeksi 2014–2020 käytettäväksi yhteensä noin 74 miljoonaa euroa Euroopan meri- ja kalatalousrahaston varoja. Myönnettävästä määrästä runsaat 39 miljoonaa euroa on tarkoitettu kalatalouden kehittämiseen, hieman yli 15 miljoonaa euroa kalastuksen valvontaan, noin 14 miljoonaa euroa kalatalouden tietojenkeruuseen sekä runsaat 4 miljoonaa euroa yhdenmetyt meripolitiikan täytäntöönpanoon. Toimintaohjelman kansallinen vastinrahoitus on yhteensä noin 63 miljoonaa euroa. Vuositasolla toimintaohjelman toteuttamiseen budjetoidaan yhteensä noin

9,0 miljoonaa euroa kansallisena ja noin 10,5 miljoonaa euroa EU-osuutena.

Valiokunta pitää lakiehdotusta asianmukaisena kokonaisuutena. Esitys selkiyttää kalatalouden rakennetuen myöntämisen ja maksatuksen perusteita sekä on edellytys uuden rakenneohjelmakauden aloittamiselle. Sen valmistelussa on otettu huomioon kuluneen rahoituskauden 2007–2013 kokemukset ja erityisesti kalatalouselinkeinon kannanotot tukikäytäntöihin ja maksatukseen liittyen. Valiokunta pitää tärkeänä, että tämä johtaa myös käytännössä ohjelman toteutuksessa ministeriön tehokkaaseen koordinointiin, yhtenäiseen toimintaan, selkeään ohjeistukseen ja tehokkaaseen hallintoon, johon kuuluu uudella EMKR-kaudella nopea hallinnollinen käsittely.

Valiokunta korostaa sitä, että pyrkimys yksinkertaistaa hallinnollisia menettelyjä sekä muutinkin kaikin tavoin sujuvoittaa hankekäytäntöjä on toiminnanharjoittajan näkökulmasta täysin välttämätöntä. Hakijan on voitava myös luottaa siihen, että päätökset ovat ennakoitavissa eikä viranomaisen soveltamislinja muutu hankkeen aikana. Lakiehdotuksessa esitetään tiettyjä tukien käsittelyä yksinkertaistavia muutoksia tuen hallinnointijärjestelmään verrattuna kuluneeseen ohjelmakauteen. Yksi tällainen muutos on se, että hakemuksen voi tehdä jatkossa sähköisesti suoraan tietojärjestelmään. Toinen esitykseen sisältyvä muutos on, että tuki voidaan joissain tapauksissa myöntää käyttäen hyväksi mahdollisuutta maksaa tuki kertakorvauksena, kiinteänä tukiosuutena tai vakiokustannusten perusteella. Tällöin riittää, että tuen saaja luotettavasti osoittaa toteuttaneensa toimenpiteet, joihin tuki päätöksen mukaan on myönnetty. Kiinteää

tukiosuutta käytettäessä kirjanpitositteet tulee kuitenkin esittää kustannuksista, joihin perustuen kiinteä tukiosuus muista kustannuksista lasketaan. Tähän saakka tuki on voitu myöntää ainoastaan siten, että tuetun toimenpiteen kustannukset korvataan tuen saajalle tämän osoitettua kustannuksen syntyneen ja esitettyä siitä kirjanpitositteet sekä muut asiakirjat toteutetusta toimenpiteestä. Valiokunta pitää esitettyjä menettelyjä joustavoittavia muutoksia erittäin tarpeellisina.

Hallituksen esitykseen sisältyvässä nykytilan arvioinnissa on todettu kalankasvatuksen olevan kotimaisen kalantuotannon potentiaalisin voimakkaan kasvun sektori, mukaan lukien taloudelliset tuotto-odotukset. Valiokunta pitää tärkeänä vesiviljelyn toimintaympäristön muuttamista sellaiseksi, että elinkeino saa aidosti kasvun mahdollisuuksia. Valiokunta korostaa tässäkin yhteydessä sitä, että kalankasvatuksen kasvua jarruttavat monet byrokraattiset hallinnolliset käytännöt ja lupamenettelyt, joita tulee ehdottomasti kyetä sujuvoittamaan. Siten pystytään parhaiten toimeenpanemaan EU:n asettamat tavoitteet vesiviljelyn kasvun synnyttämiseksi ja alan hallinnollisen taakan vähentämiseksi. Nykyisellä rahoituskaudella suurin osa vesiviljelyn tuista (yht. 11,1 milj. euroa) on sidottu kiertovesilaitosinvestointeihin. Tulevalla EMKR-rahastokaudella 2014—2020 vesiviljelyä on tarkoitus tukea etenkin kestäväan kasvuun panostavien investointien osalta ja samalla edistää myös ulkomerikasvatusta. Ulkomerialueen kalankasvatus on vasta kehittymässä, ja ala tarvitseekin siihen erityistä tukea.

EU:n yhdenmetyt meripolitiikan rahoitus on kokonaan uusi tukimuoto. Vaikka yhdenmetyt meripolitiikan täytäntöönpanoon ohjelmakaudeksi 2014—2020 tarkoitettu noin 4 miljoonaa euroa on vain pieni osa koko EMKR:n 74 miljoonan euron määrärahasta, tulee se olemaan erittäin tärkeä apu muun muassa EU:n meristrategiadirektiivin kansallisen toimeenpanon edistämiseksi. Valiokunta toteaa, että jo nyt on nähtävissä ja tunnistettavissa lukuisia toimenpiteitä, joita voitaisiin edistää yhdenmetyt meripolitiikkaa koskevilla hankkeilla. Valiokunta pitää

oikeasuuntaisena esitettyä päätöksentekomenettelyä, jossa meripolitiikkaa toteuttavat eri ministeriöt sopivat yhteistyössä käyttösuunnitelmasta ja jossa valtioneuvoston kanslialla on erityisrooli sellaisessa tilanteessa, jossa päätöstä ei voitaisi tehdä yksimielisesti. On erityisen tärkeää, että yhdenmetyt meripolitiikan käyttösuunnitelma valmistellaan meripolitiikasta vastaavien ministeriöiden tiiviinä yhteistyönä.

Lakiehdotuksen 13 §:n mukaan hankkeelle tehty työ tai sille vastikkeetta annettu tuotantopanoksen luovutus voidaan hyväksyä osaksi hankkeen yksityistä rahoitusta. Valiokunta korostaa tässä yhteydessä erityisesti sitä, että myös yrittäjän omalla työllä on aina hintansa. Se voidaan määrittellä vaihtoehtokustannuksena sille, että yrittäjän hankkeeseen laittama työpanos on pois muusta tuottavasta yritystoiminnasta. Täten arvioituna rahoituskautena 2007—2013 aikana sovellettu oman työn hinta ei ole kaikilta osin vastannut todellista kustannustasoa. Valiokunta pitääkin tärkeänä, että tämä huomioidaan määritettäessä tarkemmin oman työn arvoa EMKR-kaudelle 2014—2020.

Esityksen 21 § koskee muun muassa kalatalousryhmien toimintaa. Asiantuntijakuulemisessa on tullut esiin, että rahoituskaudella 2007—2013 kalatalousryhmien toimintaperiaatteissa on ollut yhdenmukaistamisen tarvetta. Kalatalousryhmien toiminta tulee organisoida jatkossa siten, että voidaan varmistaa yhdenmukaistatut käytännöt toimijoiden kannalta koko maassa.

Lakiehdotuksen 35 §:n 2 momentin mukaan 6 §:ssä tarkoitettu tarkastusviranomaisen voimavaltuutta Maaseutuviraston tai muun viranomaisen, jolla on tässä laissa tarkoitettujen tarkastusten tekemiseen tarvittava asiantuntemus, taikka riippumattoman tilintarkastajan tarkastamaan tuen saajan toteuttamat toimenpiteet sekä tuen myöntämiseen liittyvät menettelyt tarkastusviranomaisen laatiman tarkastusstrategian mukaisesti. Valiokunta pitää välttämättömänä, että toimivaltaiset viranomaiset ilmenevät laista yksiselitteisesti. Valiokunta ehdottaakin jäljempänä yksityiskohtaisissa perusteluissa säännöksen selkeyttämistä siten, että viittaus muuhun viranomaiseen poistetaan tarpeettomana.

EU:n meri- ja kalatalousrahaston kansallisen toteuttamisen kannalta keskeinen asiakirja on kansallinen toimintaohjelma, jossa määritellään kansallisesti tuettavat toimenpiteet. Valiokunta korostaa sitä, että toimintaohjelman tavoitteena tulee olla kalatalouden yritystoiminnan toimintaedellytysten ja kilpailukyvyyn parantaminen. Kalataloutta tulee kehittää kestävä kalakantojen hoidon ja ympäristötoimien lähtökohdista.

Valiokunta korostaa sitä, että hylkeiden aiheuttamien saalisvahinkojen korvaaminen meri- ja kalatalousrahastosta on välttämätöntä. Harmaahyljekanta Itämeressä on jatkanut kasvuaan, ja hylkeistä kalastuselinkeinolle aiheutuvat vahingot rikkoutuneina pyydyksinä ja saalismenetyksinä ovat nousseet suuriksi. Hylje onkin tällä hetkellä suurin suomalaista rannikko- ja saaristolokalastusta vaikeuttava yksittäinen tekijä. Hylkeenmetsästystä tuleekin kantojen kasvun hillitsemiseksi myös lisätä kestävä käytön periaatteiden mukaisesti.

EU:n meri- ja kalatalousrahastoasetuksen mukaan rahastosta voidaan periaatteessa tukea ympäristökunnostuksia. Kunnostusten avulla voidaan palauttaa vaelluskaloja vesistöihin, joista ne ovat kadonneet, tai elvyttää heikkoja kantoja. Valiokunta pitää tärkeänä, että rahaston kansallisessa toimintaohjelmassa otetaan huomioon valtioneuvoston hyväksymä kansallinen kalatiet strategia ja kansallinen lohi- ja meritaimenstrategia 2020 Itämeren alueelle sekä niiden tavoitteiden toteuttaminen.

Yksityiskohtaiset perustelut

35 §. Tarkastusoikeus. Pykälän 2 momentti koskee tarkastusviranomaisen oikeutta valtuuttaa Maaseutuvirasto, muu viranomainen tai riippumaton tilintarkastaja tekemään valvontastrategian mukaisia tarkastuksia. Valiokunta pitää välttämättömänä, että se viranomainen, jolle tuen saajan toteuttamia toimenpiteitä tai tuen myöntämiseen liittyviä menettelyjä koskeva tarkastusoikeus voidaan siirtää, ilmenee välittömästi laista. Tämän vuoksi valiokunta ehdottaa 1. lakiehdotuksen 35 §:n 2 momentin muutta-

mista siten, että pykälästä poistetaan tarkastusoikeuteen liittyvä muuta viranomaisesta koskeva maininta. Tarkastusviranomainen voi siten 2 momentin mukaan valtuuttaa Maaseutuviraston tai riippumattoman tilintarkastajan tarkastamaan tuen saajan toteuttamat toimenpiteet sekä tuen myöntämiseen liittyvät menettelyt tarkastusviranomaisen laatiman tarkastusstrategian mukaisesti.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella maa- ja metsätalousvaliokunta ehdottaa,

että 2. lakiehdotus hyväksytään muuttamattomana ja

että 1. lakiehdotus hyväksytään muutoin hallituksen esityksen mukaisena paitsi 35 § muutettuna (Valiokunnan muutosehdotus).

Valiokunnan muutosehdotus

35 §

Tarkastusoikeus

(1 mom. kuten HE)

Edellä 6 §:ssä tarkoitettu tarkastusviranomainen voi valtuuttaa Maaseutuviraston tai (*poist.*) riippumattoman tilintarkastajan tarkastamaan tuen saajan toteuttamat toimenpiteet sekä tuen myöntämiseen liittyvät menettelyt tarkastusviranomaisen laatiman tarkastusstrategian mukaisesti. Tilintarkastajan tulee olla tilintarkastuslaissa (459/2007) tai julkishallinnon ja -talouden tilintarkastajista annetussa laissa (467/1999) tarkoitettu hyväksytty tilintarkastusyhteisö. Tilintarkastusyhteisön on nimettävä tarkastuksesta vastuullinen tilintarkastaja.

Helsingissä 4 päivänä marraskuuta 2014

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Jari Leppä /kesk	Pirkko Mattila /ps
vpj.	Lauri Heikkilä /ps	Jari Myllykoski /vas
jäs.	Heikki Autto /kok	Mats Nylund /r
	Reijo Hongisto /ps	Janne Sankelo /kok
	Anne Kalmari /kesk	Katja Taimela /sd
	Timo V. Korhonen /kesk	vjäs. Eero Suutari /kok.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Jaakko Autio.