

JORD- OCH SKOGSBRUKSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 13/2006 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om den nationella förvaltningen av Europeiska fis- kerifonden och om stöd till fiskerinäringen

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 25 oktober 2006 en proposition med förslag till lag om den nationella förvaltningen av Europeiska fiskerifonden och om stöd till fiskerinäringen (RP 220/2006 rd) till jord- och skogsbruksutskottet för beredning.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- fiskeriöverinspektör Risto Lampinen och överinspektör Heidi Eino, jord- och skogsbruksministeriet
- överinspektör Rainer Lahti, miljöministeriet
- budgetråd Kati Suihkonen, finansministeriet
- fiskeridirektör Jukka Nyrönen, Kajanalands arbetskrafts- och näringscentral
- fiskeridirektör Minna Uusimäki, Österbottens arbetskrafts- och näringscentral

- fiskeridirektör Kari Ranta-aho, Egentliga Finlands arbetskrafts- och näringscentral
- forskningschef Juhani Kettunen, Vilt- och fiskeriforskningsinstitutet
- branschchef Irmeli Mustonen, Livsmedelsindustriförbundet rf
- ombudsman Markku Myllylä, Centralförbundet för fiskerihushållning
- ombudsman Kim Jordas, Finlands Yrkesfiskarförbund F.Y.F.F. ry
- ordförande Leena Jääskeläinen, Finlands Fiskhandlarförbund ry
- verkställande direktör Harri Kukka, Finlands Fiskodlarförbund rf
- ombudsman Katriina Partanen, Pro Fisk rf
- fiskeriföretagare Hannu Yläoutinen, Suomen Sisävesiammattikalastajat ry.

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av
— justitieministeriet
— Lapplands förbund.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås en lag om den nationella förvaltningen av Europeiska fiskerifonden och om stöd till fiskerinäringen. I tillämpningsområdet ingår den nationella strategiska plan för fiskerinäringen som utarbetas och genomförs inom jord- och skogsbruksministeriets ansvarsområde samt ett operativt program. Målen med dem är bland annat att förbättra fiskerinäringens

lönsamhet och konkurrenskraft i enlighet med principerna för hållbart utnyttjande av fiskeresurserna.

I lagen föreskrivs om beredningen och godkännandet av programmet och om myndigheternas och fiskerigruppernas uppgifter i samband med det. Dessutom ska lagen innehålla bestämmelser om skötseln av uppgifterna i samband

med genomförandet, uppföljningen och utvärderingen av programmet.

Statsunderstödslagen ska tillämpas på förfarandena för ansökan om stöd för fiskerinäringen. På grund av vissa speciella behov inom stödsystemet för fiskerinäringen innehåller den nya lagen också vissa preciseringar i fråga om stöd-

tagare, stödberättigande kostnader och ansökan om stöd.

Lagen avses träda i kraft den 1 januari 2007. Den tillämpas på det operativa programmet vars genomförande inleddes den 1 januari 2007 eller efter det.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

I juli 2006 antog Europeiska unionens råd en förordning (EG) nr 1198/2006 om Europeiska fiskerifonden. Till skillnad från den tidigare fonden, Fonden för fiskets utveckling (FFU), hör Europeiska fiskerifonden inte till gemenskapens strukturfonder. Under programperioden 2000—2006 har lagen om den nationella förvaltningen av programmen för strukturfonderna (1353/1999) tillämpats på den nationella förvaltningen av Fonden för fiskets utveckling. Jord- och skogsbruksministeriet har gett arbetskrafts- och näringscentralerna anvisningar i frågor som hänför sig till beviljande, utbetalning och återkrav av stödet. En del av anvisningarna har påverkat de sökandes och stöddagarnas rättigheter. Med hänsyn till verksamhetsutövarnas rättssäkerhet och 80 § i grundlagen måste frågorna regleras i lag, vilket görs genom propositionen, för att den nationella förvaltningen av Europeiska fiskerifonden ska kunna ordnas, framhåller utskottet.

Rådets förordning om Europeiska fiskerifonden innehåller bestämmelser om stöd till fiskeriet, en finansieringsram, ett strategiskt förhållningssätt, operativa program, förvaltning, övervakning och kontroll. Den föreslagna lagen har bestämmelser om den nationella förvaltningen och det nationella genomförandet av fiskeriet med stöd av Europeiska fiskerifonden. Enligt lagen ska vissa myndigheter utses för att genomföra operativa program inom fiskerifonden i enlighet med förpliktelserna i förordningen. Den nya lagen bildar således basen för genomförandet av förordningen om fiskerifonden. Utskottet påpekar att förordningen är direkt tillämplig lag. Det

går inte att genom nationell lagstiftning föreskriva vilken typ av åtgärder som berättigar till stöd, utan bestämmelserna ingår i förordningen om fiskerifonden. I överensstämmelse med förordningen håller Finland på att utarbeta ett operativt program för fiskeriet 2007—2013 utifrån en nationell strategisk plan. Den offentliga finansieringen av det operativa programmet uppgår till cirka 85 miljoner euro för Fasta Finland, varav EU står för cirka 36 miljoner euro.

Förordningen föreskriver om fem prioriterade områden som kan få stöd ur fiskerifonden. Det första prioriterade området innefattar åtgärder för anpassning av gemenskapens fiskeflotta, alltså stöd till havsfiske. Bland åtgärderna märks investeringar i säkerhet och kvalitet samt motorbyten av engångskaraktär. Däremot är det inte tillåtet att ge ut stöd för att bygga nya fiskefartyg. I det andra prioriterade området ingår stöd till vattenbruk, beredning av fiskeriprodukter och de viktigaste investeringarna i företag inom partihandel med fisk. Dessutom kan lokaler och anläggningar inom inlandsfiske stödas genom det andra prioriterade området. Via det tredje prioriterade området kan stöd gå till åtgärder av gemensamt intresse. Med det avses till exempel investeringar i fiskehamnar, kampanjer för att främja åtgången av fisk och försöksprojekt.

Det fjärde prioriterade området är den största skillnaden jämfört med programperioden 2000—2006. Inom ramen för det prioriterade området kan fiskerigrupper bildas med hjälp av selektiva metoder. De kan satsa på att utveckla fiskerinäringen på många olika sätt och med hänsyn till regionernas särdrag, påpekar utskottet. Det är mycket viktigt att grupperna bildas så

snart som möjligt, anser utskottet och framhåller att fiskerigrupperna spelar en stor roll för utvecklingen inom fiskerinäringen. Sammantaget sett innefattar det fjärde prioriterade området en stor uppsättning åtgärder och möjliggör bland annat partiellt stöd till fisketurism. Inom de övriga prioriterade områdena tillåter förordningen stöd till fisketurism mestadels bara om turismen i överensstämmelse med de socioekonomiska åtgärderna hänger samman med en diversifiering av arbetsmöjligheterna för yrkesfiskare. Förordningen om fiskerifonden tillåter således inte stöd överlag till alla investeringar i fisketurism. Därför är det enligt utskottet viktigt att behoven inom den ökande fisketurismen beaktas i tillräckligt stor omfattning när besluten om andra fonder och finansiella instrument (till exempel LEADER-grupper eller handels- och industriministeriets utvecklingsbidrag till turistföretag) fattas. Då kan åtgärderna inom fiskerigrupperna komplettera dessa stödformer inom ramen för förordningen om fiskerifonden.

Det femte prioriterade området gäller främst tekniskt stöd i samband med utveckling av förvaltningen.

Med hänvisning till det ovanstående anser utskottet att fiskerifonden sammantaget sett tillåter många olika typer av stöd till företags- och infrastrukturinvesteringar inom yrkesfisket och till utvecklingsprojekt för att förbättra verksamhetsmöjligheterna inom näringen. Det är viktigt att projekten inom ramen för de prioriterade områdena utnyttjas för att främja fiskförädlingens och handelns ambitioner att få ut tillräckligt med inhemsk fisk på marknaden.

Programperioden är lång och fiskerinäringen har varit och är fortfarande stadd i förändring. Dessutom kan det ske snabba förändringar i fiskbestånden. Utskottet framhåller att ingen stödform som fiskerifonden tillåter bör uteslutas i de prioriterade områdena. Det är angeläget att samtliga stödformer i förekommande fall är tillgängliga för fiskerinäringen. Förordningen tillåter dessutom en rad frivilliga avgångsbidrag. I förekommande fall bör frivilliga initiativ för att minska fiskeansträngningen tillåtas om fiskebestånden försämras. Då kan ett bidrag betalas ut

till fiskarna. Bidraget läggs fast i relation till hur länge minskningen pågår. Utskottet framhåller särskilt att det handlar om fullständigt frivilliga minskningar i fisket och att fiskarna kan anhålla om bidrag för åtgärderna. Stödformen ska få införas genom ett särskilt beslut av förvaltningsmyndigheten (*Utskottets förslag till uttalande*).

Krav på stödagarna finns inskrivna i 18 § i lagförslaget. Stöd ska kunna ges bara sökande som är momsskyldiga. Ett annat kriterium för stöd till fiskeri är att sökanden uppfyller definitionen på yrkesfiskare enligt 6 a § 1 mom. i lagen om fiske, alltså får minst 30 procent av sina totala inkomster från fiske. Syftet med gränsen är att stödet ska gå till företagare och företag som bedriver professionell företagsverksamhet. Ett undantag från huvudregeln är nyetablerade yrkesfiskare och företag som inte uppfyller stödkriterierna vid den tidpunkt då de anhåller om stöd. De kan få stöd om de lägger fram en genomförbar plan för hur de stödberättigade kraven ska uppfyllas inom tre år från att den sista posten betalades ut.

Begränsningen för investeringsstöden till fiskeriet medverkar till att stöden helt riktigt går till att utveckla yrkesfisket, framhåller utskottet. När stödet går till företagare och företag som bedriver yrkesmässig företagsverksamhet är det lättare att garantera hög kvalitet på fiskeriprodukterna. Å andra sidan tillåter inkomstgränsen på 30 procent i tillräckligt stor omfattning att fiskare med fisket som binäring vid sidan av flera andra näringsverksamheter har rätt att få stöd. Utskottet understryker framför allt att de föreslagna bestämmelserna tillåter att stöd ges till yrkesfiskare och näringsutövare om de åtar sig att utveckla sin verksamhet de tre år som följer på stödutbetalningen. Också de som har en plan för att utveckla småskalig fiskeriverksamhet till en mer omfattande binäring som överskrider inkomstgränsen på 30 procent är stödberättigade. Ett av problemen med yrkesfiske har varit att fiskarna är så gamla och att unga fiskare sällan satsar på yrket. Utskottet menar att stöden för att utveckla yrkesfisket kan medverka till att fler vill bli fiskare och starta verksamhet inom fiskerinäringen.

Med hänvisning till propositionen och annan information finner utskottet propositionen nödvändig och lämplig. Utskottet tillstyrker lagförslaget, men med följande anmärkningar och ändringsförslag.

Detaljmotivering

11 §. Utskottet påpekar att formuleringen i 2 mom. inte klart nog säger ut om det är meningen att jord- och skogsbruksministeriet genom ett förvaltningsbeslut förbehåller sig rätten att göra överväganden i en rad frågor eller om tanken är att ministeriet från fall till fall beslutar om något enskilt stöd kan beviljas eller betalas ut. Därför föreslår utskottet att den sista meningen i 2 mom. stryks och att lagen får en ny 13 §. I den nya paragrafen föreskrivs om förfarandet för gemensamma beslut av jord- och skogsbruksministeriet och arbetskrafts- och näringscentralerna. Dessutom föreslår utskottet att 2 mom. får en hänvisning på grund av den nya 13 §.

12 §. Utskottet föreslår att hänvisningen i 1 mom. ändras på grund av att lagen får en ny 13 §.

13 § (Ny). Med hänvisning till det som sägs ovan under 11 § föreslår utskottet en ny paragraf om förfarandet vid gemensamt avgörande. Enligt 1 mom. fattar jord- och skogsbruksministeriet och arbetskrafts- och näringscentralerna tillsammans övergripande avgöranden om vissa bidrag enligt kapitel I och utvecklingsprojekt enligt kapitel III i avdelning IV i förordningen om fiskerifonden. Det innebär att de fattar gemensamma beslut om utvecklingsprojekt vars totala kostnader är högre än 15 000 euro. Förfarandet gäller således inte investeringar i fiskehamnar enligt kapitel III i avdelning IV. Om det blir aktuellt att införa bidrag för definitivt eller tillfälligt upphörande av fiskeverksamhet eller frivilliga åtgärder för att begränsa fångstansträngningen enligt artiklarna 23, 24 och 26 i kapitel I i avdelning IV ska också då förfarandet med ett gemensamt övergripande beslut tillämpas.

Utskottet påpekar att förfarandet med gemensamt avgörande under den pågående programperioden 2000—2006 har tillämpats på rikstäckande utvecklingsprojekt och åtgärder för att skrota fiskefartyg sedan 2004. Tack vare förfarandet har programmedlen kunnat användas mer målinriktat och samordnat. I enlighet med 17 § ska ansökningar beträffande de berörda projekten lämnas till den behöriga arbetskrafts- och näringscentralen. Centralen beslutar om stöd och utbetalning på grundval av ett gemensamt avgörande. Med stöd av 27 § 3 mom. får beslut av arbetskrafts- och näringscentralerna överklagas genom besvär till landsbygdsnäringsnämnden. I sådana fall gäller överklagandet de facto också jord- och skogsbruksministeriets överväganden och agerande i samband med avgörandet.

I 2 mom. föreslår utskottet bestämmelser om jord- och skogsbruksministeriets tidbegränsade ansökningsförfarande. Ministeriet ska årligen ordna ett tidsbundet ansökningsförfarande om de utvecklingsprojekt som omfattas av förfarandet med gemensamt avgörande. I förekommande fall kan det ordnas flera ansökningsomgångar årligen.

Däremot föreslår utskottet att ansökan om bidrag för definitivt eller tillfälligt upphörande av fiskeverksamhet och frivilliga åtgärder för att begränsa fångstansträngningen bara ordnas när det behövs, om det finns särskilda skäl till det på grund av målen i det operativa programmet eller verksamhetsmöjligheterna för yrkesfisket. Artikel 22 i förordningen om fiskerifonden kräver att varje medlemsstat i sin nationella strategiska plan lägger fram sin strategi för anpassning av fiskeansträngningen. I egenskap av förvaltningsmyndighet bedömer jord- och skogsbruksministeriet vilka effekter planerna och fiskeförbuden enligt artikel 21 har för yrkesfisket och tar ställning till om åtgärder för definitivt eller tillfälligt upphörande av fiskeverksamheten är nödvändiga. Om jord- och skogsbruksministeriet i sin egenskap av förvaltningsmyndighet utifrån sin bedömning kommer fram till att det till följd av fiskebeståndets situation är viktigt att stödja frivilliga åtgärder för att begränsa fiskeansträng-

ningen, kan ett ansökningsförfarande för bidrag enligt artikel 26.4 c ordnas.

På grund av den nya paragrafen ändras numreringen på de efterföljande paragraferna.

17 § (16 §). Med hänvisning till det som sägs ovan om 13 § föreslår utskottet att 2 mom. stryks eftersom bestämmelser om rikstäckande projekt ingår i 13 §.

27 § (26 §). Utskottet föreslår att 4 mom. får ett tillägg som föreskriver att beslut om avbrott i utbetalningen får överklagas till högsta förvaltningsdomstolen utan besvärsmöjlighet. Ett avbrott i utbetalningen av stödet har så stora rättsverkningar för bidragstagaren att besvärsmöjligheten är

befogad. För tydlighetens skull föreslår utskottet dessutom att orden "tämän lain nojalla antamaan" stryks och ordet "muutoin" läggs till i sista meningen i 4 mom. i den finska lagtexten. Ändringarna påverkar inte den svenska lagtexten.

Förslag till beslut

Med stöd av det ovan anförda föreslår jord- och skogsbruksutskottet

att lagförslaget godkänns med ändringar (Utskottets ändringsförslag) och

att ett uttalande godkänns (Utskottets förslag till uttalande).

Utskottets ändringsförslag

Lag

om den nationella förvaltningen av Europeiska fiskerifonden och om stöd till fiskerinäringen

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 kap.

Allmänna bestämmelser

1—4 §
(Som i RP)

2 kap.

Nationell strategisk plan och operativt program

5 och 6 §
(Som i RP)

3 kap.

Förvaltning av det operativa programmet

7—10 §
(Som i RP)

4 kap.

Genomförande av det operativa programmet

11 §

Jord- och skogsbruksministeriets uppgifter

(1 mom. som i RP)

I syfte att säkerställa att programmet genomförs enhetligt och effektivt styr och övervakar jord- och skogsbruksministeriet arbetskrafts- och näringscentralerna och fiskerigrupperna när

dessas utför de uppgifter som anges i 12—14 §.
(Utesl.)

12 §

Arbetskrafts- och näringscentralens uppgifter

Arbetskrafts- och näringscentralen svarar inom sitt verksamhetsområde för beviljande, utbetalning, verifiering på plats, övervakning och återkrav av stöd samt för informationen om stödet och för den regionala samordning av åtgärder som avses i 15 § 2 mom.

(2 mom. som i RP)

13 §

Gemensamma avgöranden av jord- och skogsbruksministeriet och arbetskrafts- och näringscentralerna

Tillsammans med arbetskrafts- och näringscentralerna träffar jord- och skogsbruksministeriet avgöranden om bidrag som avses i artikel 23, 24 och avdelning IV kapitel I 26.4 c i förordningen om fiskerifonden samt om utvecklingsprojekt som väljs ut för finansiering enligt avdelning IV kapitel III och vars totala kostnader överstiger 15 000 euro. Utifrån avgörandet fattar arbetskrafts- och näringscentralerna beslut i enlighet med 12 § 1 mom. Beslutet får överklagas enligt 27 § 3 mom.

Jord- och skogsbruksministeriet ordnar ett tidsbegränsat ansökningsförfarande för de utvecklingsprojekt som avses i 1 mom. I fråga om de bidrag som avses i 1 mom. ordnar ministeriet ansökningsförfarande bara när det finns särskilda skäl som har samband med målen i det operativa programmet och verksamhetsbetingelserna för yrkesfisket. (Ny)

14 och 15 (13 och 14) §
(Som i RP)

5 kap.

Ansökan om och beviljande av stöd samt stödberättigande kostnader

16 (15) §
(Som i RP)

17 (16) §

Ansökan om stöd

(1 mom. som i RP)
(2 mom. utesl.)

18—21 (17—20) §
(Som i RP)

6 kap.

Särskilda bestämmelser

22—26 (21—25) §
(Som i RP)

27 (26) §

Ändringssökande

(1—3 mom. som i RP)

Ändring i sådana beslut av landsbygdsnäringsarnas besvärsnämnd som gäller *avbrott i utbetalningen eller återkrav* av stöd får sökas genom besvär på det sätt som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen. I övrigt får ändring i besvärsnämndens beslut sökas genom besvär hos högsta förvaltningsdomstolen om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd.

28 (27) §
(Som i RP)

Utskottets förslag till uttalande

Riksdagen förutsätter att inga stödformer för något av de prioriterade områdena i rådets förordning (EG) nr

1198/2006 om Europeiska fiskerifonden utesluts och att stöd vid behov också kan ges till frivilliga initiativ till att minska fiskandet om fiskebestånden försämras.

Helsingfors den 28 november 2006

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Eero Lämsä /cent
vordf. Harry Wallin /sd
medl. Nils-Anders Granvik /sv
Pertti Hemmilä /saml
Matti Kauppila /vänst
Esko Kiviranta /cent
Katri Komi /cent
Lauri Kähkönen /sd

Esa Lahtela /sd
Minna Lintonen /sd
Reijo Paajanen /saml (delvis)
Sirpa Paatero /sd
Erkki Pulliainen /gröna
Kimmo Tiilikainen /cent
Lasse Virén /saml.

Sekreterare var

utskottsråd Jaakko Autio.