



Maa- ja metsätalousministeriö

Tarkastuskertomus 1/2019 Biotalous hallituksen kärkihankkeena – Maatilatalouden kehittämisrahaston Makeran lisärahoitus

Jälkiseurantaraportti

Valtiontalouden tarkastusvirasto on tehnyt vakiomenettelyn mukaisesti jälkiseurannan Biotalous hallituksen kärkihankkeena – Maatilatalouden kehittämisrahaston Makeran lisärahoitus -tuloksellisuustarkastuksesta.

Jälkiseurannassa selvitetään, miten tarkastuksen kohteena oleva asia on kehittynyt, ja mihin toimiin tarkastuskertomuksessa annettujen suositusten ja muiden kannanottojen perusteella on ryhdytty. Raportin tietoja hyödynnetään raportoitaessa vuosittain eduskunnalle olennaisista tarkastushavainnoista sekä viraston tarkastustoiminnan kohdentamisessa.

1 Jälkiseurannan toteutus

Makeran lisärahoitus -jälkiseurannassa pyritään selvittämään, millaista kehitystä on tapahtunut tarkastuksen kannanottoihin liittyvissä asioissa. Jälkiseurannassa maa- ja metsätalousministeriölle lähetettiin selvityspyyntö siitä, mihin yksilöityihin toimenpiteisiin tarkastuksen perusteella on ryhdytty, ja mitä näistä toimista on seurannut.

Seuratut kannanotot ovat:

- 1) Maataloushallinnon tulisi arvioida järjestelmällisesti maatalouden investointitukimuotojen vaihtoehtoisten yhdistelmien taloudellista kannattavuutta myös valtiontalouden näkökulmasta sekä perustella ja dokumentoida tukimuotojen valittu yhdistelmä taloudellisen arvioinnin avulla.
- 2) Maataloushallinnon tulisi harkita Hyrrä-järjestelmän kehittämistä siten, että sillä arvioitaisiin tuettavien investointien hankekohtaisten vaikuttavuustavoitteiden saavuttamista.

Jälkiseuranta toteutettiin suunnitelman mukaisesti.

2 Jälkiseurannan havainnot

Tarkastuksen kohteena oli pääministeri Sipilän hallitusohjelman Biotalous ja puhtaat ratkaisut -painopistealueeseen kuulunut Maatilatalouden kehittämisrahaston 90 miljoonan euron lisärahoitus maatalouden kilpailukyvyyn ja kannattavuuden parantamiseen. Tarkastuksessa ei kuitenkaan voitu erottaa lisärahoituksen vaikutuksia tai vaikutusten arviointia muusta maatalouden investointitukitoiminnasta. Sen vuoksi tarkastuksessa selvitettiin maatalouden investointitukijärjestelmän arviointia yleisemmin.

Tarkastuksessa todettiin, että lisärahoituksen vaikutusta on mahdotonta arvioida biotalousstrategian saavuttamisen kannalta. Lisärahoitus toteuttaa yleisiä maatalouspolitiikan tavoitteita rakennemuutosinvestointeja tukemalla.

Ongelmalliseksi osoittautui, ettei nykyisillä seurantajärjestelmillä arvioida lisärahoituksella tuettua toimintaa eikä yleisemmin investointitukien vaikuttavuutta. Lisärahoitusmuotoisen tuen ansiosta oli mahdollista käyttää normaaleja investointituen prosesseja, jotka huomioivat hyvin hankemuotoisen toiminnan riskejä.

Tukimuotojen taloudellinen arviointi

Maa- ja metsätalousministeriö on teettänyt Luonnonvarakeskuksella selvityksen maatalousinvestointien vaikutusten eri näkökulmista (<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-380-000-7> Maatalousinvestointien tukimuotojen arviointi ja maatilatalouden kehittämisrahaston rooli niiden toteutuksessa). Vuonna 2019 valmistui myös Luonnonvarakeskuksen ja Pellervon taloustutkimuksen yhteistutkimus, jossa käsitellään aihetta (Maatalouden asema rahoitusmarkkinoilla). Tätä selvitystä tehtäessä on huomioitu myös tarkastusviraston kannanotot aiheesta.

Selvityksessä arvioidaan eri tukimuotoja ja niiden yhdistelmiä eri näkökulmista. Suorat tuet katsotaan tuensaajien kannalta parhaimmiksi, kun taas lainat ja takaukset katsotaan valtiolle edullisimmiksi, koska niihin tarvitaan vähiten tukirahaa. Varsinaista valtiontaloudellista arviointia selvityksessä ei ole tehty. Arvioinnissa kuitenkin todetaan, että suoraa tukea ei ole tarpeen muuttaa lainamuotoiseksi, koska nykytasoisella tuella on voitu rahoittaa kaikki tukikelpoiset hankkeet. Avustusten vähentämisestä saata- valla säästöllä ei myöskään voitaisi rahoittaa nykyistä laajemmin hankkeita. Valtiontalouden kannalta olisi kuitenkin syytä arvioida valtiontaloudellista vaikutusta ja sitä, miten voitaisiin tehokkaimmin päästä haluttuihin vaikutuksiin. Se, että kaikki tukikelpoiset hankkeet saavat tuen, ei kerro ainakaan siitä, että nykyinen valinta hankkeiden välillä olisi erityisen tiukkaa.

Jatkossakin eri tukia ja tukimuotoja on syytä arvioida. Tuensaajan näkökulman lisäksi myös tukemisen/tuen valtiontaloudellinen kannattavuus on syytä ottaa arvioinnin kohteeksi. Tätä tarvetta korostaa tukien tavoitteiden moninaisuus; pelkän tuotannon tukemisen lisäksi tuilla tavoitellaan myös muita yhteiskunnallisesti tärkeitä asioita, joiden saavuttaminen olisi mahdollista myös muilla – mahdollisesti tehokkaammilla – politiikkakeinoilla.

Hyrrä-seurantajärjestelmän kehittäminen

Hyrrä on maaseudun tukien sähköinen hakujärjestelmä. Toistaiseksi Hyrrä-järjestelmällä kerätään tietoja vain investointitukihakemuksesta eikä se näin ollen mahdollista hankkeiden onnistumisen arviointia. Vastauksessaan selvityspyyntöön maa- ja metsätalousministeriö kertoo, että yhteisen maatalouspolitiikan uudistuksen yhteydessä tehdään kehittämistoimia, joiden jälkeen voidaan kerätä myös ohjelman arvioinnissa hyödynnettäviä tulos-, tuotos- ja vaikuttavuusindikaattoreita. Niiden avulla voidaan tehdä aiempaa kattavampaa tuloksellisuuden seurantaa. Tässä seurannan kehittämisessä tullaan hyödyntämään Hyrrä-järjestelmää.

3 Yhteenveto ja jatkotoimet

Maatilatalouden kehittämisrahaston kautta myönnetyn lisärahoituksen vaikutuksia ei ole mahdollista erotella muusta maatalouden investointitoiminnan tuesta. Ei ole myöskään mahdollista arvioida, miten lisärahoitus tuki biotalousstrategiaa. Vaikuttavuuden seuranta ei ole tehty valtiontalouden näkökulmasta eivätkä käytetty tietojärjestelmä ja siihen kerättävät tiedot tue jälkikäteistä seuranta tukien vaikutuksista. Jälkiseurannan perusteella eri tukimuotojen vaikutuksia on arvioitu, mutta lähinnä tuensaa-jan näkökulmasta.

Tietojärjestelmän kehittäminen myös seuranta hyödyttäväksi työkaluksi on kehitteillä. Tiedon puute eri toimenpiteiden valtiontaloudellisista hyödyistä ei edistä tehokasta valtion varojen käyttöä, ja tämä ongelma olisi pyrittävä ratkaisemaan. Vaikka tarkastuksen perusteella annetuissa kannanotoissa ei ole tapahtunut kovin suurta positiivista kehitystä, ei jälkiseuranta jatketa. Mahdollisista myöhemmistä, uusista aiheeseen liittyvistä tarkastuksista päätetään erikseen tarkastusviraston suunnittelumenettelyjen mukaisesti.

Heli Mikkela
johtaja, Kestävä hallinnon kehittäminen

Visa Paajanen
tuloksellisuustarkastusneuvos