Maa- ja metsätalousministeriö MUISTIO MMM2018-00939

RO Kahilampi Vesa(MMM) 10.12.2018

Viite

Asia

KOMISSION ASETUS (EU) …/…, Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklan soveltamisesta vähämerkityksiseen tukeen maatalousalalla annetun asetuksen (EU) N:o 1408/2013 muuttamisesta (maatalouden de minimis -asetus)

Komissio julkaisi 23.11. asetusluonnoksen ns. maatalouden de minimis -asetuksen muuttamisesta (2018/C 425/02). Muutoksen myötä vähämerkityksisenä pidettävän valtiontuen yläraja maatalouden alkutuotannossa nousee sekä tilakohtaisella että jäsenvaltiokohtaisella tasolla. Asetusluonnos antaa jäsenvaltiolle mahdollisuuden valita uudeksi tilakohtaiseksi ylärajaksi kolmen verovuoden aikana joko 20 000 EUR / tila tai 25 000 EUR / tila. Jälkimmäisen vaihtoehdon ottaminen käyttöön edellyttää jäsenvaltiolta ajantasaista, luotettavaa ja koko maatalouden alkutuotannon kattavaa de minimis -tukien rekisteriä.

Valtiontukien neuvoa-antava komitea keskustelee komission asetusluonnoksesta 17.12.2018. Asetuksen muuttaminen kuuluu komission yksinomaiseen toimivaltaan.

Komissio ehdottaa maatalouden de minimis –tuen ylärajan nostamista sekä tilakohtaisella että kansallisella tasolla.

Aikaisemmat käsittelyvaiheet:
Komissio avasi julkisen kuulemisen maatalouden de minimis –asetuksen muutosten pohjustamiseksi keväällä 2018. Julkisen kuulemisen yhteydessä komissio selvitti de minimis –tuen käyttötapoja ja –määriä sekä kilpailuvaikutuksia jäsenvaltioissa. Komissio teki asetuksen mahdollisista muutoksista myös vaikutusarvion, jonka tuloksista valtiontukien neuvoa-antava komitea keskusteli Brysselissä 23.4.2018.

Tiivistelmä asiasta

Komission asetusluonnos asetuksen 1408/2013 (maatalouden de minimis –asetus) muuttamiseksi (2018/C 425/02) pitää sisällään sekä tilakohtaisen että kansallisen de minimis –tuen ylärajan korottamisen. Ennen esitettyä muutosta tilakohtainen yläraja on enintään 15 000 EUR / tila kuluvan sekä kahden edellisen verovuoden aikana. Kansallinen tuen yläraja on asetettu jäsenvaltiokohtaisesti asetuksen liitteessä I (1 prosentti maataloustuotannon laskennallisesta arvosta, Suomen yläraja nykyisessä asetuksessa on 46 330 000 EUR). Myönnettyjen maatalouden de minimis –tukien kokonaismäärä minkään kolmen perättäisen verovuoden aikana ei saa ylittää kansallista ylärajaa. Suomessa kansallinen yläraja ei ole ollut rajoittava tekijä, mutta korkeampaa tilakohtaista ylärajaa on pidetty tarpeellisena tukitoimien joustavuuden ja helpomman suunnittelun edistämiseksi. Rajan nostamisen kilpailuvaikutusta on pidetty vähäisenä.

Ehdotettujen muutosten myötä jäsenvaltiolla on mahdollisuus valita kahdesta vaihtoehdosta:

- Jäsenvaltion uusi tilakohtainen yläraja on 20 000 EUR / 3v ja kansallinen yläraja asetuksen liitteen I mukaisesti (1,25 % jäsenvaltion laskennallisesta maataloustuotannon arvosta);

  tai

- Jäsenvaltion uusi tilakohtainen yläraja on 25 000 EUR / 3v ja kansallinen yläraja asetuksen liitteen II mukaisesti (1,5 % jäsenvaltion laskennallisesta maataloustuotannon arvosta) *ja* jäsenvaltio soveltaa alakohtaista ylärajaa, jolla varmistetaan, ettei vähämerkityksisiä tukia keskitetä toimenpiteisiin, jotka hyödyttävät ainoastaan yhtä erityistä tuotealaa. Alakohtainen yläraja on asetettu 50 prosenttiin liitteen II kansallisesta ylärajasta minkään kolmen perättäisen verovuoden jakson aikana. Jäsenvaltio on velvoitettu perustamaan keskusrekisteri ja ylläpitämään sitä, jotta voidaan pitää kirjaa kaikista myönnetyistä vähämerkityksisistä tuista ja siten todentaa, etteivät tilakohtainen enimmäismäärä eikä kansallinen tai alakohtainen yläraja ylity.

  Matalamman 20 000 EUR tilakohtaisen rajan valitsevat jäsenvaltiot voivat soveltaa asetusta kuten tähänkin asti ilman vaatimusta keskusrekisteristä tai alakohtaisen ylärajan seuraamisesta.

  Muutosten yhteydessä de minimis –asetuksen voimassaoloaikaa jatketaan 31.12.2027 saakka.

Pääasiallinen sisältö

Tausta

Komissio piti julkisen kuulemisen asetuksen 1408/2013 (maatalouden de minimis –asetus) muuttamisesta 1.3. – 16.4.2018. Kuulemisen tavoitteena oli selvittää de minimis –tuen käyttötapoja, käyttöastetta, kilpailuvaikutuksia ja tuen monitorointia jäsenmaissa. Edellinen muutos de minimis –asetukseen astui voimaan 1.1.2014, jolloin tilakohtainen raja nostettiin 7 500 eurosta 15 000 euroon. Komissio esitteli kuulemisen tuloksia jäsenmaille valtiontuen neuvoa-antavassa komiteassa 23.4.2018.

Kokouksen yhteydessä komissio esitteli myös alustavan vaikutusarvion ylärajojen noston kilpailuvaikutuksista siten, että kuviteltu korotus kohdistettaisiin vain yhdelle tuotealalle. Komissio piti kilpailuvaikutusta rajallisena, mikäli korotus rajoitettaisiin 20 000 euroon / tila ja kansallinen raja 1,25 prosenttiin laskennallisesta maataloustuotannon arvosta. Tätä suuremmat korotukset voisivat komission mukaan johtaa kilpailun vääristymiseen, mikäli tuki keskitetään yhdelle alalle.

Jäsenvaltioiden keskuudessa kannatus sekä tilakohtaisen että kansallisen ylärajan nostamiselle oli vahva. De minimis –tuki nähtiin hyödyllisenä työkaluna, ylärajan korotus tarpeellisena ja kilpailuvaikutus pienenä. Jäsenmaat korostivat, ja komissio myönsi, ettei tuen keskittämistä yhdelle tuotealalle ole EU:ssa de minimis –tuen osalta missään jäsenvaltiossa havaittu.

Komissio julkaisi luonnoksen asetuksesta maatalouden de minimis –asetuksen muuttamiseksi 23.11 (2018/C 425/02). Muutosten osalta jäsenvaltioita kuullaan valtiontuen neuvoa-antavassa komiteassa 17.12.2018, mutta SEUT art. 108(4) kohdan mukaisesti de minimis –asetusten muuttaminen on komission toimivallassa.

Asetusluonnoksen sisältö

Komission asetusluonnos esittää muutoksia maatalouden de minimis –asetuksen tilakohtaiseen ja kansalliseen ylärajaan. Jäsenvaltiolle tarjotaan mahdollisuus valita alempi yläraja, jolloin asetusta on mahdollista soveltaa samoilla ehdoilla kuin tähänkin asti, tai suurempi korotus, jolloin jäsenvaltion on lisäksi valvottava, ettei yli 50 % jäsenvaltion de minimis –tuen sallitusta enimmäismäärästä päädy minkään tietyn erityisen tuotealan tukemiseen. Alakohtaista ylärajaa ei sovelleta tukiin, joka kohdistuvat useammalle kuin yhdelle tuotealalle. Korkeamman rajan lisävaatimuksena olevan tuotealakohtaisen katon valvomiseksi jäsenmaalla on oltava käytössään tai sen on perustettava maatalouden de minimis –tuen keskusrekisteri, josta käy ilmi kaikki jäsenvaltiossa myönnetyt vähämerkityksiset tuet riippumatta tuen myöntäjästä.

Taulukko 1. Asetusluonnoksen tuomat muutokset ylärajoihin

	Tilakohtainen raja	Kansallinen raja
Voimassa oleva asetus	15 000 EUR	1 %
Uusi asetus: Jäsenvaltio ilman tukirekisteriä	20 000 EUR	1,25 %
Uusi asetus: Jäsenvaltio tukirekisterillä	25 000 EUR	1,5 %

Taulukko 2. Asetusluonnoksen tuomat muutokset Suomen kansalliseen ylärajaan

	Suomen raja EUR	Kansallinen raja
Voimassa oleva asetus	46 330 000*	1 %*
Uusi asetus: ilman tukirekisteriä	50 912 375**	1,25 %
Uusi asetus: tukirekisterillä	61 094 850**	1,5 %

(**Määritelty maataloustuotannon laskennallisesta arvosta ennen v. 2014 uudistusta. Kansalliset viiteluvut päivitetään v. 2019 uudistuksen yhteydessä.)*
*(**Komissio ei ole julkistanut uuden viitearvon laskentaperusteita. Luvuista on pääteltävissä, että Suomen viitearvo on alempi kuin v. 2014 uudistuksen yhteydessä käytetty. Eurostatin maataloustilastojen mukaan Suomen maataloustuotannon arvo on kutistunut jotakuinkin samassa suhteessa kuin komission viitearvo.)*

Vastaavanlaiset korotukset tehdään myös asetuksen lainojen sekä takausten enimmäismääriä käsitteleviin kohtiin suhteutettuna siihen, onko jäsenvaltiolla käytössään tukirekisteri vai ei. Lainojen enimmäismäärä nousee 75 000 eurosta (5 vuoden laina) 100 000 tai 125 000 euroon, sekä 37 500 eurosta (10 vuoden laina) 50 000 tai 62 500 euroon. Takausten osalta enimmäismäärä nousee 112 500 eurosta (5 vuoden takaus) 150 000 tai 187 500 euroon, sekä 56 250 eurosta (10 vuoden takaus) 75 000 tai 93 750 euroon.

Mikäli jäsenvaltio valitsee käyttöön korkeammat rajat, se sitoutuu ottamaan asetuksen vaatimusten mukaisen maatalouden de minimis –tukien tukirekisterin käyttöön 1.7.2022 mennessä. Tätä ennen jäsenvaltion tulee varmistua ehtojen täyttymisestä, ml. tuotealakohtaisen rajan noudattaminen, muilla keinoin. Jäsenvaltio voi halutessaan ottaa

käyttöön rekisterin, joka kattaa maatalouden de minimis –tuen ohella myös yleisen de minimis –asetuksen nojalla annetun tuen.

Asetuksen muuttamisen yhteydessä nykyisen de minimis –asetuksen voimassaoloaikaa pidennetään 31.12.2027 asti.

Asetuksen voimaantulo

Asetus astuu voimaan 20 päivää komission hyväksynnän jälkeen. Komissio voi hyväksyä asetuksen vasta kuultuaan valtiontuen neuvoa-antavaa komiteaa, joka kokoontuu 17.12. keskustelemaan aiheesta. Näin ollen muutokset astuvat voimaan aikaisintaan tammikuussa 2019.

Asian käsittelyyn vaikuttavat olennaiset tekijät

Kirjallinen kuuleminen

MMM toimitti valtioneuvoston vastauksen komission 16.4. päättyneeseen kirjalliseen kuulemiseen kirjeellä. Valtioneuvosto kannatti voimakkaasti de minimis –rajojen nostamista ja piti de minimis –tukea joustavana ja tarpeellisena työkaluna, mutta rekisterin tuoma hallinnollinen taakka nähtiin merkittävänä. Mahdollisen rekisterivaatimuksen nähtiin tuovan suuria hallinnollisia muutoksia, sillä toimiva ja kattava rekisteri edellyttää, että kaikkien de minimis –tukia myöntävien toimijoiden tulee olla kytkettynä järjestelmään.

Myös Ahvenanmaan maakuntahallitus toimitti komissiolle oman vastauksensa. Vastaukset ovat julkisesti saatavilla komission maatalouspääosaston internet-sivuilla.

De minimiksen käyttö Suomessa

De minimis –tuista ei ole tällä hetkellä olemassa yhtenäistä rekisteriä, josta olisi nähtävissä tarkka tukien määrä tiettynä hetkenä. MMM:n hallinnonalan tuista sokerijuurikkaan kuljetustuki on harvoja maatalouden kansallisia tukia, jotka on erityisesti suunniteltu maksettavaksi vuosittain de minimis –pohjalta. Ahvenanmaan maakuntahallitus myöntää myös tiettyjä tukia vuosittain de minimis –asetuksen mukaisesti.

Edellisen kolmen vuoden seurantajakson aikana Suomessa on ollut n. 120 maatilaa, joiden 15 000 euron tilakohtainen kiintiö on täynnä. Tämän lisäksi tietyillä tuotantosuunnilla (erityisesti lypsykarja ja siipikarja) lähes 10 % tiloista on lähellä tukikattoa (yli 11 250 EUR). Erityisesti viime vuosien kriisitoimenpiteiden suunnittelussa hallinnon tuli ottaa huomioon toimenpiteiden vaikutukset lähellä ylärajaa oleviin maatiloihin siten, että tavoitteiden toteutuminen ja tukien tehokas kohdentuminen voitiin varmistaa myös tiloille, joiden de minimis –kiintiö oli jo täynnä tai lähes täynnä. Suurempi tilakohtainen kiintiö mahdollistaisi joustavampia tapoja mahdollisen kriisituen tavoitteiden saavuttamiseksi.

Kansallisen ylärajan osalta Suomi ei ole ollut lähellä kiintiön täyttymistä. Alakohtaisen ylärajan osalta nykyjärjestelmästä ei ole saatavilla tarkkoja tietoja tukien jakautumisesta tuotealoittain. Tilannearvio kuitenkin on, että tukia ei ole merkittävästi keskitetty yhdelle tuotealalle.

Tukirekisterin vaatimukset

Mikäli Suomi päätyisi käyttämään korkeampia ylärajoja, olisi kaikki maatalouden de minimis –tuet kattavan rekisterin luominen tarpeen. Rekisterin tulisi olla käytössä kaikilla toimijoilla ja kaikilla tasoilla (erityisesti Mavi, kunnat ja maakunnat ml. Ahvenanmaa, mutta myös muut yksittäiset toimijat, jotka myöntävät valtiontueksi luokiteltavaa julkista tukea), jotta se olisi kattava ja toimiva. Toimijoilla tulisi olla velvollisuus sekä tarkistaa tuensaajan aiemmin saamien tukien määrä, että kirjata uudet myönnetyt tuet järjestelmään, jotta tiedot pysyvät ajan tasalla. Tuki tulisi lisäksi kohdentaa oikealle tuotealalle.

Rekisterin luominen edellyttäisi merkittävää hallinnollista ja taloudellista panostusta. Tarkkojen kustannusten ja mahdollisen aikataulun arvioiminen on hankalaa ja riippuu toteutustavasta (kaikki Suomen de minimis –tuet/ainoastaan maatalouden de minimis –tuet, mahdollinen asiakastietovaranto-tietokannan (ATV) käyttö rekisterin pohjana) sekä järjestelmälle asetettavista vaatimuksista. Kustannusten lisäksi muutoksesta aiheutuisi säädöstarpeita, kun luodaan toimijoille velvoite rekisteröidä tiedot keskitettyyn järjestelmään. Alemmilla rajoilla ja ilman rekisteriä toimiville jäsenvaltioille on asetuksen mukaan riittävää, jos tuen myöntäjä arvioi ehtojen täyttymisen ja tilakohtaisen kiintiön riittävyyden tuensaajan ilmoittamien tietojen perusteella, kuten Suomessa tähän asti on toimittu.

Valtioneuvosto on vuonna 2013 suhtautunut myönteisesti yhteisen, kaikki de minimis –tuet kattavan rekisterin luomiseen. Hanketta on edistetty työ- ja elinkeinoministeriössä, jonka johdolla on kehitetty tukien hallinnoinnin avuksi yhteinen asiakastietovaranto ATV. TEM:ssä on määritelty tavoitetilaksi, että kaikki yritysasiakkaiden palveluihin liittyvät tuki- ja muut tiedot, ml. yleisten de minimis –tukien tiedot, olisivat ATV:ssa vuonna 2021, edellyttäen, että maakunta- ja aluehallintouudistus toteutuu suunnitellusti. Maatalouden de minimis –tukien täysi integroiminen järjestelmään ei tällä hetkellä ole osa ATV-hanketta.

TEM on asettanut työryhmän 1.12.2018 valmistelemaan tietovarantoa koskevia säännöksiä ja toteutussuunnitelmaa. Osana työryhmän työtä selvitetään näkökulmia kansallisen de minimis –tukirekisterin määrittelyistä. Työn edistymisen myötä pitkän tähtäimen tavoitteet koskien maatalouden de minimis –tukien ja ATV:n keskinäistä suhdetta suhde voivat täsmentyä.

Ahvenanmaan asema

MMM ja Ahvenanmaan maakuntahallitus ovat sopineet edellisen korotuksen jälkeen vuonna 2014 Suomen maakohtaisen kiintiön jakamisesta Manner-Suomen ja Ahvenanmaan välillä siten, että Ahvenanmaalle on jyvitetty 0,87 % Suomen kiintiöstä. Vuoden 2014 sopimuksessa tämä tarkoittaa 403 071 EUR osuutta. Suomen maakohtaisen ylärajan nostaminen sekä asetuksen voimassaolon jatkaminen vuoteen 2027 asti nostavat kysymyksen sopimuksen päivittämisen tarpeesta. Myös mahdollinen kansallinen päätös ylempien rajojen ja niihin liittyvän tukirekisterin käyttöön ottamisesta olisi syytä ottaa osaksi päivitettyä sopimusta, jotta Ahvenanmaan maakuntahallituksen ja mahdollisten muiden paikallisten toimijoiden myöntämät tuet tulisivat osaksi kattavaa ja toimivaa tukirekisteriä, jos sellaiseen päädytään.

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Maa- ja metsätalousministeriön ruokaosasto, MMM/RO/EUKA,
neuvotteleva virkamies Vesa Kahilampi, vesa.kahilampi@mmm.fi, puh. 0295 162 053

LIITTEET

Asiasanat	valtiontuki, maatalous
Hoitaa	**MMM, TEM**
Tiedoksi	ALR, EUE, EVIRA, LVM, MAVI, OKM, OM, SM, STM, UM, VM, VNK, VTV, YM