MAA- JA METSÄTALOUSMINISTERIÖ
Timo Halonen

MUISTIO
12.5.2020

**EHDOTUS VALTIONEUVOSTON ASETUKSEKSI KALATALOUSALAN YRITYKSILLE TALOUDELLISEN TILANTEEN HEIKENTYMISEN PERUSTEELLA MYÖNNETTÄVÄSTÄ AVUSTUKSESTA**

## 1 Tausta

Kalatalousalan yritystoimintaa harjoittavilla yrityksillä koronavirusepidemian (covid-19) vaikeudet ovat samanlaisia kuin muidenkin toimialojen yrityksillä. Kalakaupan kannalta merkittävät tuoreen kalan markkinat vaikeutuvat merkittävästi, kun kaupat ovat osin sulkemassa palvelutiskejään. Lisäksi tuorekalan kulutuksesta merkittävä osuus (karkea arvio n. 25-30 prosenttia) tapahtuu kodin ulkopuolella ravintoloissa tai lounaspaikoissa. Tuorekalan kysynnän nopea lasku on siirtänyt kysyntää pakattuihin kalatuotteisin sekä laskenut kalan hintaa ja supistanut erityisesti pyydetyn kotimaisen kalan markkinoita. Kulutus- ja kysyntämuutoksiin reagointi on erityisesti pienillä ja erikoistuneilla yrityksillä hyvin haastavaa. Kalatalousalan yrityksissä on paljon ulkomaista työvoimaa ja erityisesti kalastus- ja vesiviljely-yritykset toimivat useammassa maassa (Viro ja Ruotsi). Tällöin matkustus- ja karanteenirajoitukset voivat aiheuttaa merkittäviä ongelmia näille yrityksille.

Kansainvälisen kalakaupan muutokset tulevat heijastumaan Suomeen voimakkaasti. Tällä hetkellä Aasian vientimarkkinat ovat supistuneet voimakkaasti, USA:n markkinoilla on vientiongelmia ja yleisesti catering-sektori supistuu merkittävästi kaikkialla maailmassa. Todennäköisesti lohimarkkinoilla syntyy ylitarjontaa, mikä johtaa lohen hinnan laskuun. Norjan kruunun heikentyminen on vielä voimistanut kehitystä.

Kalatuotteiden omavaraisuus Suomessa on vain noin 28% (ml. vapaa-ajankalastus) ja kalatuotteiden kauppatase on noin 350 milj. euroa alijäämäinen. Koska Suomi on hyvin riippuvainen kalan tuonnista, kansainvälinen kalamarkkinatilanne vaikuttaa voimakkaasti Suomen kalamarkkinoihin ja yritystoimintaan. Lohen maailmanmarkkinahinta ohjaa myös kotimaisen kasvatetun ja pyydetyn kalan hinnanmuodostusta ja vaikuttaa suoraan kotimaisen kalan kysyntään. Lohen hinnan lasku sekä tuorekalan kysynnän lasku voivat johtaa alkutuotannossa kannattavuusongelmiin. Kalatalouden alkutuotannossa ei ole lainkaan tuotantoon sidottuja tukimuotoja, vaan alkutuotannon kannattavuus määräytyy markkinahintojen perusteella.

Euroopan meri- ja kalatalousrahaston (jäljempänä *EMKR*) Suomen toimintaohjelmasta 2014–2020 voidaan rahoittaa yritysten investointi- ja kehittämishankkeita. Poikkeustilanteen aiheuttamien ongelmien ratkaisemiseen EMKR-rahoitus ei suoraan tällä hetkellä sovellu. EMKR-asetusta muutetaan keväällä 2020 ja muutos mahdollistaa kalastuksen väliaikaisen keskeyttämisen tukemisen sekä kalanviljely- ja jalostusyritysten taloudellisen kompensoinnin. Asetus ei kuitenkaan mahdollista suuryritysten tai kalakauppaan erikoistuneiden yritysten tukemista. Lisäksi osaan toimenpiteistä liittyy ehtoja, jotka ovat huonosti Suomen toimintaympäristöön ja yritystoimintaan soveltuvia. Suomen toimintaohjelma on Euroopan nopeimmin edistynyt ohjelma. Vuonna 2020 elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten, jäljempänä *ELY-keskus*, käsittelyssä on merkittäviä yritysten kasvu- ja kehitysinvestointihankkeita ja nykyinen rahoitus ei riitä kaikkien rahoittamiskelpoisiksi arvioitujen hankkeiden rahoittamiseen. Useilla EMKR-ohjelmasta rahoitettavilla investointihankkeilla on myös suora kytkentä covid-19-epidemian vaikutuksien

sopeutumiseen. Lisäksi investointihankkeilla on huomattava taloutta elvyttävä vaikutus. EMKR-ohjelman rahoitus ei kuitenkaan riitä kalatalousalan yritysten taloudellisten menetysten kompensointiin ilman, että se vaarantaisi yritysten kasvuinvestointien tai sopeuttamiseen liittyvien investointien rahoittamisen.

Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan tarjoaman rahoituksen ja tukitoimien ulkopuolelle jäävät kokonaan kalatalousalan yritykset, koska kalatalous (kalastus, vesiviljely sekä kalan jalostus ja kauppa) on rajattu pois taloudelliseen toimintaan myönnettävän tuen yleisistä edellytyksistä annetun lain (429/2016), jäljempänä *yritystukilaki*, soveltamisalasta. Näin ollen on perusteltua, että myös kalatalousalan yrityksillä annetaan mahdollisuus saada kansallista rahoitusapua markkina- ja tuotantohäiriötilanteisiin.

Covid-19-epidemian aiheuttamien taloudellisten haittavaikutusten hillitsemiseksi on arvioitu tarpeelliseksi myöntää avustusta kalatalousalan yrityksille. Tavoitteena on ehkäistä negatiivisia taloudellisia ja työllisyysvaikutuksia antamalla tukea yrityksille, jotta ne voivat sopeutua tilanteeseen ja jatkaa toimintaansa kannattavasti kriisin jälkeen. Avustus kohdennetaan kaikille kalatalouden arvoketjun yrityksille ilman yrityskokoon liittyviä rajoituksia. Se turvaa osaltaan ruokajärjestelmän toimivuutta ja omavaraisuutta. Rahoituksessa ja sen suuntaamisessa huomioidaan eri rahoituslähteiden muodostama kokonaisuus.

Avustusta on tarkoitus myöntää hakijalle, joka ei ollut taloudellisissa vaikeuksissa ennen covid-19-epidemiaa, mutta jolle on aiheutunut todennettavissa olevia taloudellisia ongelmia koronaepidemian vuoksi. Avustuksen määrä olisi vähintään 3 000 euroa ja enintään 10 000 euroa enintään 6 kuukauden ajanjaksolla. Avustusta voitaisiin maksaa enintään 80 prosenttia tuen perusteena olevista yrityksen välttämättömistä sopeutumistarpeista.

Mahdollisten päällekkäisten tukien välttämiseksi ja avustuksen tarkoituksenmukaiseksi kohdentamiseksi ja hakemusten priorisoimiseksi yrityksen saama muu julkinen tuki ja rahoitus otettaisiin huomioon ja sovitettaisiin yhteen myönnettävän avustuksen kanssa.

Valtion toisessa lisätalousarviossa vuodelle 2020 on elinkeinokalatalouden kehittämisen momentille 30.40.62 on osoitettu siirtomäärärahana 10 miljoonaa euroa kalatalousalan yritysten toimintaedellytysten turvaamiseen. Kyseisen momentin määrärahaa voidaan käyttää harkinnanvaraisiin valtionavustuksiin. Avustukset myönnettäisiin valtionavustuslain nojalla. Lisäksi avustuksesta säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella.

*Ahvenanmaan maakunta*

Valtioneuvosto on todennut 16.3.2020 yhteistoiminnassa tasavallan presidentin kanssa, että Suomessa vallitsevat valmiuslain (1552/2011) 3 §:n 3 ja 5 kohdassa tarkoitetut poikkeusolot. Covid-19 -epidemiassa on kyse vaikutuksiltaan erityisen vakavaa suuronnettomuutta vastaavasta hyvin laajalle levinneestä vaarallisesta tartuntataudista.

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 27 §:n 34 kohdan mukaan valtakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat valmiutta poikkeusolojen varalta. Valmiuslaki ja sen nojalla annetut säädökset ovat siten voimassa myös Ahvenanmaalla, vaikka itsehallintolain tai maakuntalainsäädännön nojalla samoja tehtäviä eivät kaikilta osin hoida vastaavat viranomaiset kuin valtakunnassa eikä maakunnan ao. lainsäädännön sisältö kaikilta osin vastaa valmiuslaissa ja käyttöönottoasetuksessa mainittujen valtakunnan lakien sisältöä.

Itsehallintolain 27 §:n 34 kohdan yksityiskohtaisissa perusteluissa on todettu: ”Valmiuslainsäädäntö poikkeusolojen varalta kuuluu niin ehdotuksen kuin voimassa olevan itsehallintolainkin mukaan valtakunnan lainsäädäntöelimille. Säännös koskee kuitenkin vain sellaista varsinaista poikkeuslainsäädäntöä, jossa poikkeuksellisissa olosuhteissa puututaan kansalaisten perusoikeuksiin tai säännöstellään elinkeinoelämää perinpohjaisesti. Kohdan piiriin ei kuulu esimerkiksi elinkeinoelämän sääntely normaalioloissa sattuvien tuotannon häiriöiden johdosta.”

Pandemia on sisällytetty poikkeusoloperusteeksi nykyisin voimassa olevan valmiuslain (1552/2011) 3 §:n 5 kohtaan. Ahvenanmaan itsehallintolaki säädettiin aikaisemman valmiuslain (1080/1991) ollessa voimassa eikä tämän poikkeusoloperusteen soveltamista ja tästä tulevia vaikutuksia maakunnassa ole sen vuoksi nimenomaisesti huomioitu itsehallintolain perusteluissa. Edelleen Ahvenanmaan itsehallintolain 30 §:n (Toimivalta ja menettely hallintoasioissa) mukaan hallinnosta valtakunnan lainsäädäntövallan piiriin kuuluvissa asioissa huolehtivat valtakunnan viranomaiset.

Nyt säädettäviksi ehdotettavat avustukset ovat suoraan edellä mainitusta valtioneuvoston 16.3.2020 toteamista poikkeusoloista johtuvia, minkä vuoksi niiden on poikkeuksellisesti katsottava valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluviksi. Normaalioloissa kalatalouden yritysten tukeminen on edelleen Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 18 §:n 16 kohdan nojalla maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvan elinkeinotoiminnan tukemiseen kuuluvaa alaa. Ahvenanmaan itsehallintolain 18 §:n (Maakunnan lainsäädäntövalta) mukaan Ahvenanmaan maakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat mainitun pykälän 16 kohdan mukaan ”metsästystä ja kalastusta, kalastusalusten rekisteröintiä, kalastuselinkeinon ohjaamista”.

## 2 Ehdotetun asetuksen sisältö

Ehdotetaan annettavaksi uusi valtioneuvoston asetus kalatalousalan yrityksille taloudellisen tilanteen heikentymisen perusteella myönnettävästä avustuksesta. Asetus annettaisiin valtionavustuslain (688/2001) 8 §:n nojalla. Avustukset maksettaisiin valtion talousarvion momentin 30.40.62 siirtomäärärahasta.

1 § Soveltamisala

Ehdotettua valtioneuvoston asetusta sovellettaisiin kalatalousalan yrityksille tilapäisesti heikentyneen taloudellisen tilanteen perusteella myönnettävään avustukseen. Asetusta sovellettaisiin kalatalousalan yrityksiin Manner-Suomessa ja Ahvenanmaan maakunnassa. Avustuksella tarkoitetaan valtionavustuslain nojalla myönnettäviä harkinnanvaraisia avustuksia. Valtionavustuslain 1 §:n 2 momentin mukaan kyseistä lakia sovelletaan valtion talousarvioon otetusta määrärahasta tai talousarvion ulkopuolella olevan valtion rahaston varoista myönnettävään valtionavustukseen. Koska nyt myönnettävä avustus johtuu Suomessa covid-19 -epidemian vuoksi vallitsevista poikkeusoloista, sovellettaisiin asetusta myös Ahvenanmaan maakunnassa. Normaaliolosuhteissa elinkeinojen tukemien kuuluu Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) perusteella Ahvenanmaan maakunnan toimivaltaan.

Valtion talousarvioon on vuoden 2020 toisessa lisätalousarviossa otettu uusi määräraha ehdotettuun avustukseen kalatalousalan yrityksille.

2 § Avustuksen tarkoitus

Avustukset suunnattaisiin kalatalousalan yrityksille, jotka ovat jääneet muiden yrityksille suunnattavien kriisitukien ulkopuolelle. Kalatalousalan yritykset eivät voi saada työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan kriisitukia. Se johtuu yritystukilain avustuksen saajia koskevasta säännöksestä (6 §), jossa rajataan kalataloutta koskevat avustuksen saajat soveltamisalan ulkopuolelle.

Avustuksen tarkoituksena on kohdeyritysten maksuvalmiuden turvaaminen poikkeustilanteessa, jossa covid-19-epidemia on synnyttänyt merkittäviä markkina- ja tuotantohäiriöitä ja siten aiheuttanut yritysten taloudellisen tilanteen nopean heikentymisen.

3 § Avustusta koskevat Euroopan unionin säännökset

EU:n valtiontukisääntöjen näkökulmasta tarkasteltuna ehdotetut avustukset ovat valtiontukia eli ne suunnataan taloudellista toimintaa harjoittaville yrityksille. Valtiontukea ei voi myöntää, ellei sille ole EU:n valtiontukisäännöissä oikeudellista perustaa. Pykälässä mainittaisiin, mihin valtiontukisäännöksiin ehdotetut avustukset perustuvat.

Avustus myönnettäisiin tilapäisistä puitteista valtiontukitoimenpiteille talouden tukemiseksi tämänhetkisessä covid-19-epidemiassa annetun komission tiedonannon C(2020) 1863 (*jäljempänä tilapäiset valtiontukipuitteet*) mukaisena väliaikaisena valtiontukena. Komission tiedonannossa mahdollistetaan muun muassa kalataloutta harjoittaville yrityksille enintään 120 000 euron suuruinen tuki yritystä kohden. Tukea on mahdollista myöntää suorina avustuksina, takaisinmaksettavina ennakoina tai vero- tai maksuetuuksina.

Tilapäisten valtiontukipuitteiden mukaisen tuen myöntämisen edellytyksenä on komission antama hyväksyntä Suomen valtiontukiohjelmalle. Suomi on tehnyt komissiolle tilapäisten valtiontukipuitteiden mukaista koskevaa tukiohjelmaa koskevan ilmoituksen 30.4.2020.

4 § Valtionapuviranomainen

Pykälän 1 momentin mukaan valtionapuviranomaisena toimisivat Varsinais-Suomen, Pohjois-Savon ja Lapin ELY-keskus sekä ELY-keskusten sekä työ- ja elinkeinotoimistojen kehittämis- ja hallintokeskus, jäljempänä *kehittämis- ja hallintokeskus*.

Pykälän 2 momentin mukaan kehittämis- ja hallintokeskus maksaisi päätösten mukaiset avustukset ja päättäisi avustusten takaisinperinnästä. Varsinais-Suomen, Pohjois-Savon ja Lapin ELY-keskukset hoitaisivat muut valtionapuviranomaisen tehtävät.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annetun lain (897/2009) 3 §:ssä säädetään ELY-keskusten toimialasta ja tehtävistä. ELY-keskusten tehtäviin kuuluu yrittäjyyden ja elinkeinotoiminnan edistäminen sekä kalatalouden kehittäminen, mitä nyt säädettävä valtionavustus koskisi. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annetun valtioneuvoston asetuksen (1373/2018) 5, 10 ja 15 §:n mukaan kalatalouteen liittyvät tehtävät ovat keskitetty Varsinais-Suomen, Pohjois-Savon ja Lapin ELY-keskuksille.

Kehittämis- ja hallinnointikeskus toimisi avustusten maksajana ja takaisinperinnästä vastaavana valtionapuviranomaisena. Keha-keskus vastaa tällä hetkellä Euroopan meri- ja kalatalousrahaston sekä muiden kalatalouden avustusten maksamisesta ja myös avustusten takaisinperinnästä. Näin ollen käytäntö vastaisi nykyisin käytössä olevia vastuita kalatalouden avustusten myöntämisessä ja maksamisessa.

Valtioneuvosto on todennut 16.3.2020 yhteistoiminnassa tasavallan presidentin kanssa, että koko Suomessa vallitsee covid-19-epidemian vuoksi poikkeusolot. Koska kalatalouden yritysten väliaikainen avustus liittyy Suomeen julistettuun poikkeusoloihin, sovelletaan asetusta myös Ahvenenmaalla. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annetun asetuksen (1373/2018) 3 §:n 2 kohdan mukaan: ”Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksessa on elinkeinot, työvoima ja osaaminen -vastuualue, jonka tehtäviä hoidetaan viraston toimialueella ja Ahvenanmaan maakunnan lainsäädäntövaltaan kuulumattomien tehtävien osalta Ahvenanmaalla.” Edellä mainitulla perustella toimivaltainen valtionapuviranomainen Ahvenanmaan maakunnan osalta on Varsinais-Suomen ELY-keskus.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annetun valtioneuvoston asetuksen (1373/2018) 28 §:n 1 momentin 8 kohdan mukaan kehittämis- ja hallintokeskus hoitaa ELY-keskusten sekä TE-toimistojen tukien ja avustusten maksamista, käytön valvontaa ja takaisinperintää koskevat tehtävät, joista säädetään erikseen. Näin ollen kehittämis- ja hallinnointikeskus vastaisi avustusten maksamisesta ja takaisinperinnästä myös Ahvenanmaan alueella.

Avustushakemukset hallinnoitaisiin ELY-keskusten USPA-asianhallintajärjestelmässä.

## 5 § Avustuskelpoinen toiminta ja hyväksyttävät kustannukset

Pykälän 1 momentin mukaan avustusta voitaisiin myöntää yritystoiminnan jatkumisen turvaaviin välttämättömiksi arvioituihin menoihin yleisavustuksena aikaisintaan 19.3.2020 alkaneelle enintään kuuden kuukauden pituiselle ajanjaksolle. Päivämäärä perustuu tilapäisten valtiontukipuitteiden loppumääräyksiin. Hakija määrittelisi hakemuksessaan kuuden kuukauden tarkasteluajanjakson.

Avustusta voitaisiin myöntää vain yritystoiminnan jatkumisen turvaaviin välttämättömiksi arvioituihin menoihin yleisavustuksena. Välttämättömiä menoja olisivat sellaiset pääsääntöisesti yrityksen kiinteät menot, joita yritys ei kykene nopeasti poistamaan tai pienentämään, vaikka kysyntä ja kassavirta olisivat nopeasti covid-19-epidemian vuoksi laskeneet. Esimerkiksi henkilöstökulut, vuokrakulut, kiinteistökulut tai selviytymissuunnitelman laatimisesta ulkopuoliselle asiantuntijalle maksettavat kustannukset olisivat välttämättömiksi menoiksi katsottavia. Muina välttämättöminä menoina voitaisiin ottaa huomioon perustelluissa tapauksissa myös yksityisyrittäjän välttämättömäksi katsottava toimeentulo. Arvioinnissa voitaisiin ottaa huomioon

elinkeinoharjoittajan tekemä ilmoitus työtulojensa suuruudesta maatalousyrittäjien eläkelaitokselle sekä se, kuinka voimakkaasti yrittäjä supistaa toimintaansa. Yrittäjille on myönnetty määräaikainen oikeus Kelan työmarkkinatukeen (https://www.kela.fi/tyottomyysturva-yrittaja). Kelan myöntämää työmarkkinatukea tulisi pitää aina ensisijaisena vaihtoehtona elinkeinoharjoittajien ja yksityisyrittäjien toimeentulon varmistamisessa. Erityisenä perusteena toimeentulon huomioon ottamiseksi voitaisiin pitää sitä, että yrittäjä ei saa tai ei ole oikeutettu Kelan myöntämään työmarkkina- tai toimeentulotukeen. Investoinnit eivät olisi avustuskelpoista toimintaa, johon avustusta voitaisiin kohdistaa. Investointitoimenpiteitä voidaan rahoittaa Euroopan meri- ja kalatalousrahaston Suomen toimintaohjelmasta.

Pykälän 2 momentissa tarkennettaisiin, että myönnettävää avustusta ei saa käyttää niihin käyttötarkoituksiin, jotka on rajattu kalastuksen ja vesiviljelyn vähämerkityksisestä tuesta annetun komission asetuksen (EU) N:o 717/2014 soveltamisalan ulkopuolelle. Tämän vuoksi pykälän 2 momentin mukaan avustusta ei saisi käyttää mainitun asetuksen 1 artiklan a-k alakohdissa lueteltuihin käyttötarkoituksiin. Tämä ehto perustuu komission tilapäisten valtiontukipuitteiden 23 kohdan c alakohtaan. Kalatalouden vähämerkityksisen tuen soveltamisalan ulkopuolelle ovat rajattu seuraavat asiat:

1) tuki, jonka määrä vahvistetaan ostettujen tai markkinoille saatettujen tuotteiden hinnan tai määrän perusteella;

2) tuki kolmansiin maihin tai jäsenvaltioihin suuntautuvaan vientiin eli tukea, joka liittyy suoraan vientimääriin, jakeluverkon perustamiseen ja toimintaan tai muihin vientitoimintaan liittyviin juokseviin kustannuksiin;

3) tuki, jolla suositaan kotimaisia tuotteita tuontituotteiden kustannuksella;

4) tuki kalastusalusten hankkimiseen;

5) tuki kalastusaluksen pääkoneen tai apukoneiden nykyaikaistamiseen tai korvaamiseen;

6) tuki aluksen kalastuskapasiteettiä lisääviin toimiin tai laitteisiin, jotka parantavat aluksen kykyä löytää kalaa;

7) tuki uusien kalastusalusten rakentamiseen tai kalastusalusten tuontiin;

8) tuki kalastustoiminnan väliaikaiseen tai pysyvään lopettamiseen, ellei asetuksessa (EU) N:o 508/2014 erityisesti toisin säädetä;

9) tukea koekalastuksen;

10) tukea yrityksen omistuksen siirtämiseen;

11) tukea suoriin istutuksiin, ellei niistä ole nimenomaisesti säädetty säilyttämistoimenpiteenä unionin säädöksessä tai ellei ole kyse koeistutuksesta.

Tuen saajaa informoitaisiin hakuohjeessa, ettei avustusta voi käyttää näihin käyttötarkoituksiin. Asiasta tulisi maininta myös valtionavustuspäätöksen ehtoihin.

6 § Hakemuksen sisältö

Valtionavustuslain 9 §:n mukaan avustusta haetaan kirjallisesti. Pykälässä säädettäisiin avustushakemuksen vähimmäissisällöstä.

Hakemuksessa olisi pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan oltava hakijan nimi, yhteystiedot ja kotipaikka sekä yrityksen toimiala, koko ja yritys- ja yhteisötunnus. Pykälän 1 momentin 2 kohdassa säädettäisiin vaadittavasta selvityksestä, josta on käytävä ilmi yrityksen taloudellinen tilanne ja kannattavuus ennen tautiepidemian puhkeamista. Pykälän 1 momentin 3 kohdassa edellytettäisiin hakijan kuvausta yrityksen taloudellisen tilan heikentymisestä ja siihen johtaneista syistä sekä suunnitelma talouden vakauttamisesta ja sen vaatimasta rahoituksesta. Selvityksessä esitettäisiin kuvaus yrityksen talouden vakauttamisesta lyhyellä (esim. lomautusten, lainojen lyhennysvapaiden, vuokrahelpotusten avulla) ja pidemmällä aikavälillä. Selvitys voi olla yrityksen itsensä laatima tai ulkopuolisen asiantuntijan laatima. Selvitys olisi keskeinen tieto ELY-keskuksen harkitessa avustuksen myöntämisen edellytysten täyttymistä ja avustuksen suuruutta.

Pykälän 1 momentin 4 kohdassa edellytettäisiin selvitystä samaan tarkoitukseen haetuista ja myönnetyistä muista julkisista avustuksista. Tämän tiedon perusteella voidaan varmistua muun muassa siitä, ettei hakija saa samaan tarpeeseen päällekkäistä avustusta ja ettei myönnettävä avustus ylitä ehdotetun asetuksen 8 §:ssä säädettyä enimmäismäärää.

Pykälän 1 momentin 5 kohdassa edellytettäisiin selvitystä hakijan muista mahdollisista yritystoiminnoista syntyvistä tuloista ja menoista. Jos avustuksensaaja harjoittaa myös muuta toimintaa kuin kalataloutta, ELY-keskuksen olisi arvioitava, että tuki voidaan myöntää sovellettavien valtiontukisääntöjen mukaisesti. Lisäksi avustuksen tarpeellisuuden arviointiin voi vaikuttaa muu harjoitettava liiketoiminta.

Pykälän 1 momentin 6 kohdassa säädettäisiin hakemukseen liitettävistä taloustiedoista. Yritykseltä edellytettäisiin tilinpäätöstietoja kahdelta edelliseltä tilikaudelta. Näiden perusteella voidaan arvioida yrityksen taloustilannetta ennen tautiepidemian puhkeamista sekä myönnettävän avustuksen määrää.

Tuen myöntämisen kannalta on tärkeää, että tuen myöntämisen kannalta olennaiset tiedot käyvät ilmi selkeästi ja jäsennellysti hakemuksesta. Tämän vuoksi esitetään, että maa- ja metsätalousministeriö laatisi ja vahvistaisi avustusten hakemiseen sovellettavan hakulomakkeen ja lomakkeen täyttämisen ohjeistuksen.

7 § Avustuksen saajat ja myöntämisen edellytykset

Avustusta voitaisiin myöntää kaikille kalataloutta harjoittaville yrityksille, jotka jäävät TEM:n hallinnonalan rahoituksen ulkopuolelle. Tällaisia toimintoja olisivat kaupallinen kalastus merialueella ja sisävesillä, kalan viljely, kalan jalostus sekä kalakauppaan erikoistuneet tukku- ja vähittäiskaupat. Kaupallisen kalastuksen osalta avustukset kohdennettaisiin kalastuslain (379/2015) 88 §:ssä määritellyille ryhmän I kaupallisille kalastajille Manner-Suomessa. Ahvenanmaan maakunnan alueella päätoimisena kaupallisena kalastajana pidetään Ahvenanmaan maakunta-asetuksen (Ålands författningssamling 1995:44) 3 §:ssä tarkoitetuttuja varsinaisia ammattikalastajia.

Pykälän 2 momentissa edellytettäisiin, että avustuksen saajilla on kannattavan toiminnan edellytykset ja, että taloudellinen tilanne on heikentynyt Covid-19 -epidemian takia 31.12.2019 jälkeen. Taloudellisen tilanteen heikkeneminen Covid-19 –epidemian seurauksena on siten tuen myöntämisen edellytyksenä. Nämä vaatimukset perustuvat komission tilapäisten valtiontukipuitteiden 22 kohdan c alakohtaan, jonka mukaan tukea voidaan myöntää yrityksille, jotka eivät olleet vaikeuksissa 31.12.2019. Puitteiden mainitun alakohdan mukaan tukea voidaan myöntää yrityksille, jotka eivät ole vaikeuksissa ja/tai yrityksille, jotka eivät olleet vaikeuksissa 31. joulukuuta 2019, mutta jotka kohtasivat vaikeuksia tai joutuivat vaikeuksiin sen jälkeen covid-19-epidemian vuoksi.

Valtiontukisäännöissä edellytetään pääsääntöisesti, ettei tukea saa myöntää vaikeuksissa oleville yrityksille. Tämä vaatimus on myös tilapäisten valtiontukipuitteiden 22 kohdassa, jossa viitataan tiettyjen tukimuotojen toteamisesta sisämarkkinoille soveltuviksi perussopimuksen 107 ja 108 artiklan mukaisesti 17 päivänä kesäkuuta 2014 annetun komission asetuksen (EU) N:o 651/2014 eli ns. yleisen ryhmäpoikkeuksen 2 artiklan 18 kohdassa olevaan vaikeuksissa olevan yrityksen määritelmään. Määritelmä on keskeinen arvioitaessa, voidaanko ehdotettua tukea myöntää.

Valtiontukisäännöissä edellytetään pääsääntöisesti, ettei tukea myönnetä sille, jolta komission päätöksen nojalla peritään takaisin sääntöjenvastaista ja sisämarkkinoille soveltumatonta tukea. Tämä ns. Deggendorf-ehto, jonka taustalla on EU:n oikeuskäytäntöä, on esimerkiksi tiettyjen kalastus- ja vesiviljelytuotteiden tuottamisen, jalostamisen ja kaupan pitämisen alalla toimiville yrityksille myönnettävien tukimuotojen toteamisesta sisämarkkinoille soveltuviksi Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklan mukaisesti annetun komission asetuksen (EU) N:o 1388/2014 1 artiklan 3 kohdan e alakohdassa. Tätä Deggendorf-vaatimusta ei kuitenkaan ole tilapäisissä valtiontukipuitteissa, joiden nojalla ehdotettu avustus on tarkoitus myöntää.

Avustus olisi aina harkinnanvaraista. ELY-keskus arvioisi hakemusten perusteella ja muuhun parhaaseen käytettävissä olevaan tietoon perustuen tuen myöntämisen tarkoituksenmukaisuuden. Hakijalle ei syntyisi tämän vuoksi subjektiivista oikeutta avustukseen, vaikka se täyttäisi tuen edellytykset. Avustuksen tulee täyttää myös valtionavustuslain 7 §:ssä säädetyt valtionavustuksen myöntämisen yleiset edellytykset. Kyseisen säännöksen mukaan yhtenä edellytyksenä on, että valtionavustuksen myöntämistä on pidettävä tarpeellisena valtionavustuksen hakijan saama muu julkinen tuki sekä valtionavustuksen kohteena olevan hankkeen tai toiminnan laatu ja laajuus huomioon ottaen. Valtionavustuslain 7 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa (HE 63/2001 vp) todetaan, että perustana valtionavustuksen myöntämisen tarpeellisuutta koskevalle arvioinnille on valtionavustuksen hakijan oma rahoitusasema. Samoin mainituissa säännöskohtaisissa perusteluissa todetaan, että valtionavustuksen tarpeellisuutta arvioitaessa voidaan ottaa huomioon myös hakijan mahdollisuudet saada muista yksityisistä varoista rahoitusta toimintaan tai hankkeeseen ja että tällöin voidaan tarvittaessa arvioida muun muassa hakijaa lähellä olevien muiden yhteisöjen ja säätiöiden varat ja niistä haettuun tarkoitukseen mahdollisesti saatavilla oleva rahoitus. Esityksessä katsotaan, että ehdotetun avustuksen myöntämisen edellytykset ovat linjassa valtionavustuslain 7 §:n kanssa.

8 § Avustuksen määrä ja siihen liittyvä harkinta

Pykälän 1 momentin mukaan ELY-keskus arvioisi tautiepidemian taloudellisen sopeuttamistarpeen sekä sen vaatiman välttämättömän rahoitustarpeen suuruuden. Arvioinnissa otettaisiin huomioon ensisijaisesti hakijan hakemuksessa esittämä suunnitelma talouden vakauttamisesta ja selvitys sen vaatimasta rahoituksesta. ELY-keskus arvioisi hakijan laatimaa rahoitustarveesitystä suhteessa yrityksen liiketoimintaan ja tautiepidemiaa edeltäneeseen tilanteeseen. Myönnettävän avustuksen määrä suhteutettaisiin myös yrityksen kokoon ja liikevaihtoon.

Pykälän 2 momentti antaisi ELY-keskukselle mahdollisuuden ottaa huomioon avustuksen suuruuden arvioinnissa Luonnonvarakeskuksen ylläpitämän aineiston kalatalouden yritysten taloudellisista tiedoista ja kustannusrakenteista. Kyseiset tiedot ovat osin Luonnonvarakeskuksen avoimessa Taloustohtori-palvelussa (https://portal.mtt.fi/portal/page/portal/taloustohtori). Avustuksen suuruuden harkintaan tarvitaan kuitenkin tarkempaa tietoa, joka olisi ELY-keskusten käytössä. Luonnonvarakeskuksen kokoama aineisto antaisi yleistä vertailutietoa erityisesti siitä, kuinka suuria erikokoisten yritysten pakolliset kustannukset ovat kalatalouden eri liiketoimintasektoreilla. ELY-keskus voisi tähän tietoon pohjautuen varmistua hakijan esittämää rahoitustarpeen oikeasta suuruusluokasta tai pyytää tarvittaessa lisäselvityksiä hakijoilta, joiden esittämä rahoitustarve poikkeaisi ilman perusteltua syytä oleellisesti tutkimuslaitoksen aineistosta.

Avustuksen tukiprosentista säädettäisiin 3 momentissa. Tukiprosentti olisi enintään 80 prosenttia, mikä vastaisi myös valtionavustuksesta yritystoiminnan kehittämiseksi annetun lain (9/2014) nojalla ELY-keskusten sekä Business Finlandin myöntämissä avustuksissa käytettyä tukiprosenttia.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin avustuksen vähimmäis- ja enimmäismääristä. Pienin myönnettävä avustus olisi 3 000 euroa. Suurin myönnettävä avustus olisi enintään 10 000 euroa. Tuen vähimmäismäärän perusteena on, että sitä pienempää avustusta ei voitaisi pitää yritystoiminnan selviytymisen kannalta välttämättömänä. Avustuksen enimmäismäärä olisi 10 000 euroa, mikä olisi yhteneväinen työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan covid-19-epidemiaan liittyvien esiselvitysrahoituksen ja tilanneanalyysirahoituksen enimmäismäärien kanssa.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin muiden mahdollisten avustusten huomioimisesta. Mikäli hakija olisi saanut vastaavaan tarkoitukseen eli Covid-19 –epidemiaan liittyen yrityksen taloudellisen tilanteen heikkenemisen takia muuta julkista tukea, tulisi se ottaa huomioon avustuksen määrän tarkastelussa. Tähän ei luettaisi kuitenkaan esimerkiksi investointeihin saatuja tukia Euroopan meri- ja kalatalousrahastosta, koska viime mainitun tuen käyttötarkoitus on eri kuin nyt ehdotetussa avustuksessa. Valtionavustuslain 6 §:n 3 momentin mukaan valtionavustuksen ei saa yhdessä muiden julkisten tukien kanssa ylittää Euroopan yhteisön tai Suomen lainsäädännössä säädettyä valtionavustuksen tai muun julkisen tuen enimmäismäärää.

9 § Avustuksen maksaminen

Pykälässä säädettäisiin avustuksen maksamisesta. Avustus olisi tarkoitus maksaa yhdellä kertaa ennakkona. Avustuksen maksaminen ennakkona olisi tarkoituksenmukaista ja perusteltua, jotta myönnetty avustus olisi mahdollisimman nopeasti yrityksen käytettävissä ja helpottaisi yrityk-

sen taloudellista tilannetta. Valtionavustuslain 12 §:n 2 momentti mahdollistaa valtionavustusten maksamisen ennakkona ja 3 momentti mahdollistaa myös pienten avustusten maksamisen kertasuorituksena. Menettely olisi näin valtionavustuslain mukainen.

10 § Selvitys avustuksen käytöstä

Pykälässä edellytettäisiin avustuksen saajaa toimittamaan tuen myöntäneelle ELY-keskukselle selvitys yritystoiminnan jatkumisesta. Selvitysten perusteella voitaisiin arvioida, mikä vaikutus myönnetyillä avustuksilla on ollut tuensaajien selviytymiseen Covid-19-epidemian aiheuttamista taloudellisista vaikeuksista. Hakijan antama selvitys perustuisi valtionavustuslain 14 §:ssä säädettyyn valtionavustuksen saajan tiedonantovelvollisuuteen, jonka perusteella ELY-keskus valtionapuviranomaisena huolehtii valtionavustuksen asianmukaisesta ja riittävästä valvonnasta.

ELY-keskus määräisi avustuspäätöksessä ajankohdan, johon mennessä selvitys on annettava ELY-keskukselle. Koska tarkoituksena on arvioida selviytymistä covid-19-epidemian aiheuttamista taloudellisista vaikeuksista, asetettaisiin määräaika siten, että akuutin epidemiavaiheen vaikutukset ovat jo ohi. Määräaika olisi siten yli puolen vuoden päässä avustuksen myöntämisajankohdasta.

Tuen saajan raportoinnin kannalta olisi tärkeää, että olennaiset tiedot käyvät ilmi selkeästi ja että raportointi ei olisi liian raskasta. Tämän vuoksi maa- ja metsätalousministeriö laatisi ja vahvistaisi avustusten raportointiin sovellettavan lomakkeen ja lomakkeen täyttämisen ohjeistuksen.

11 § Voimaantulo

Asetuksen on tarkoitus tulla voimaan 18 päivänä toukokuuta 2020 ja olla voimassa 31 päivään joulukuuta 2020. Asetuksen voimassaoloaika kytkettäisiin komission antamien tilapäisten valtiontukipuitteiden voimassaoloaikaan. Asetusta sovellettaisiin sen voimassaoloaikana myönnettäviin avustuksiin.

## 3 Ehdotuksen vaikutukset

*Vaikutukset viranomaisten toimintaan*

Ehdotetun asetuksen perusteella arvioidaan tulevan satoja tukihakemuksia. On mahdollista, että tukiviranomaisina toimivat ELY-keskukset tarvitsevat ainakin sisäisiä lisäresursseja avustushakemusten käsittelyyn.

Päätöksenteon automatisointi avustusten osalta olisi käytännössä erittäin vaikeaa, sillä kyse on päätöksenteosta, johon lähtökohtaisesti liittyy paljon harkintaa. Automatisoitu päätöksenteko vaatisi myös uusia tietoteknisiä ratkaisuja, joiden tekeminen pitkittäisi haun avaamista. Avustusten haku on tarkoitus avata viikolla 20.

*Vaikutukset yritysten toimintaedellytyksiin*

Ehdotetun muutoksen on arvioitu parantavan kalatalousalan yritysten mahdollisuuksia selvitä covid-19-epidemian aiheuttaman markkina- ja tuotantohäiriön haitallisista vaikutuksista.

*Taloudelliset vaikutukset*

Vuoden 2020 toisessa lisätalousarviossa on yritysten tukemiseen covid-19-epidemian aiheuttamien haittojen torjumiseksi osoitettu 10 miljoonan euron määräraha. Edellä mainitulla määrärahalla katetaan asetusehdotuksesta aiheutuvat menot.

## 4 Valmistelu ja lausuntopalaute

Asetusehdotus on valmisteltu maa- ja metsätalousministeriössä-

Ehdotuksesta pyydettiin lausuntoja ajalla 27.-29.4.2020 lausuntopalvelu.fi:ssä. Lausuntoja saapui määräaikaan mennessä 10 lausuntopalvelun kautta sekä kolme sähköpostitse tai Vahva-järjestelmässä. Lausunnot saatiin työ- ja elinkeinoministeriöltä, valtionvarainministeriöltä, Suomen Ammattikalastajaliitto SAKL ry:ltä, Lohikunta Oy:ltä, Varsinais-Suomen ELY-keskukselta, Soulcom Oy/ Nordens romilta, Kalatalouden keskusliitolta, Suomen kalankasvattajaliitto ry:ltä, Pohjoisen Perämeren Ammattikalastajat ry:ltä, Elintarviketeollisuusliitto ry:ltä, Sisä-Suomen kalatalousryhmältä, Suomen Turkiseläinten Kasvattajain Liitolta ja Mikko Pyhäjärveltä. Oikeusministeriö ilmoitti, ettei sillä ole lausuttavaa asiasta.

Ahvenanmaan maakunnalta pyydettiin lausuntoa erillisellä lausuntopyynnöllä.

Yleisesti ottaen lausunnoissa pidettiin hyvänä ja tärkeänä asetuksessa ehdotetun tukijärjestelmän perustamista. Monen lausunnonantajan lausunnossa vaadittiin kuitenkin selkeyttämään tai tarkentamaan asetusluonnoksen 5 §:n tekstiä hyväksyttävistä kustannuksista. Huoli yksityisten elinkeinoharjoittajien tukemisen mahdollisuuksista tuotiin esille useassa lausunnossa. Lisäksi moni lausunnonantaja kiinnitti huomiota avustuskelpoisen toiminnan kuuden kuukauden pituiseen ajanjaksoon.

Valtionvarainministeriö piti perusteltuna asetusehdotuksessa 9 §:n 2 momentin säännöstä, jonka perusteella ELY-keskukset voivat päättää avustuksen maksamisesta kahdessa erässä. Tällä menettelyllä on mahdollista estää tukien takaisinperintä tilanteissa, joissa tuen maksaminen on osittain osoittautunut perusteettomaksi.

Suomen Ammattikalastajaliitto ry (SAKL) nosti esille, että asetusluonnoksen 5 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaisia hyväksyttäviä palkkakustannuksia ei synny yksityisille elinkeinonharjoittajille ja ehdottaa, että 5 § tulisi soveltaa laajasti. Tähän kiinnittivät huomiota myös Sisä-Suomen kalatalousryhmä, Kalatalouden keskusliitto ja Mikko Pyhäjärvi. Lisäksi SAKL ehdottaa, että kalatalousyrittäjän Maatalousyrittäjien eläkelaitokselle ilmoittama työtulo tulisi ottaa huomioon avustusten määrittelyssä. MYEL-vakuutettujen jääminen tuen ulkopuolelle huolestutti myös Mikko Pyhäjärveä. SAKL toteaa perustelumuistiossa olevan mittaluokan olevan väärä avomerikalastuksen ja sisävesitroolauksen osalta. SAKL ehdottaa, että kaupallisten kalastajien matkailutoiminnan tukeminen tulisi myös ottaa huomioon. SAKL ottaa kantaa myös hakemusten nopeaan käsittelyyn sekä kaupallisten kalastajien käytännön neuvontaan.

Lohikunta Oy pyysi lausunnossaan täsmennystä asetusluonnoksen 5 §:n 1 momentin 1 kohdassa mainittujen menojen osalta sekä 8 §:n 1 momenttiin, jossa sanotaan, että avustuksen määrän tulee olla kohtuullisessa suhteessa yrityksen kokoon ja liikevaihtoon.

Varsinais-Suomen ELY-keskuksen lausunnossa ilmaistiin huolta hakemuskäsittelijäresursseista sekä Ahvenanmaan maakunnan hakemuskäsittelyn tuomasta hallinnollisesta taakasta. Lisäksi Varsinais-Suomen ELY-keskus ehdottaa asetusluonnoksen 5 §:n selkeyttämistä.

Soulcom Oy / Nordens Rom nosti lausunnossaan esille, että varastoista aiheutuvien tappioiden tulisi olla tuen piirissä. Lisäksi lausunnossaan Soulcom Oy / Nordens Rom pitää tärkeänä, että tukea olisi mahdollista saada myös tulonmenetyksestä esimerkiksi aiempien toimintavuosien keskiansioiden tai markkinahinnan perusteella. Soulcom Oy/ Nordens Rom otti kantaa myös avustuskelpoisen toiminnan ajanjaksoon.

Kalatalouden keskusliitto kiinnittää lausunnossaan huomiota hyväksyttävien kustannusten lisäksi 1. luokan kaupallisten kalastajien rajoitukseen avustuksen saajissa. Kalatalouden keskusliitto ehdottaa 7 §:n laajentamista siten, että se huomioisi paremmin väliinputoajat, kuten kalamarkkinoihin ja kalanpoikasten kasvatukseen ja välitykseen liittyvät toimijat.

Työ- ja elinkeinoministeriö (TEM) ja Kalankasvattajaliitto ry nostivat esille, että väliaikaisten valtiontukisääntöjen puitteissa maksettava tuki ei saa kohdistua jo ennen kriisiä vaikeuksissa olleille yrityksille. Vaatimus voi muodostua joissain tapauksissa kohtuuttomaksi. TEM ehdottaa, että avustusta voitaisiin joissain tapauksissa myöntää de minimis -tukena.

Kalankasvattajaliitto ry kiinnittää lausunnossaan huomiota edellisen lisäksi tuen ajanjaksoon.

Pohjoisen Perämeren Ammattikalastajat ry ottaa lausunnossaan kantaa korvausaikaan sekä hyväksyttäviin kustannuksiin. Lisäksi Pohjoisen Perämeren Ammattikalastajat ry esittää 1 luokan kaupallisten kalastajien kolmen vuoden liikevaihdon tarkastelujakson pidentämistä viiteen vuoteen.

Elintarviketeollisuusliitto ry (ETL) pitää tärkeänä, että tukimahdollisuus kohdistetaan koko ketjuun ja että yrityskokoa ei rajata. ETL ehdottaa 7 §:n siirtämistä 5 §:n yhteyteen.

Kalastaja Mikko Pyhäjärvi tuo lausunnossaan esille huolen siitä, että moni kalastaja jää tuen ulkopuolelle.

Suomen turkiseläinten kasvattajain liitto ry (FIFUR) FIFUR toivoo, että tuotantoeläinten rehunvalmistajien kalaraaka-aineen hankinta pääsee mukaan kalatalousalan yrityksille myönnettävän avustuksen piiriin.

Saadun palautteen perusteella maa- ja metsätalousministeriö tarkensi perustelumuistioon lausunnolla esiin nostettuja asioita. Asetusehdotukseen ei tehty lausuntojen perusteella muutoksia.

Lausuntokierroksella olleeseen asetusehdotukseen verrattuna muutoksena on avustuksen enimmäismäärä, joka on laskettu 120 000 eurosta 10 000 euroon. Avustuksen enimmäismäärän alentaminen johtui yhtenäistämistarpeesta työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan covid-19-epidemiaan liittyvien esiselvitysrahoituksen ja tilanneanalyysirahoituksen enimmäismäärien kanssa. Avustuksen enimmäismäärän merkittävän pienenemisen vuoksi asetusta muutettiin lisäksi siten, että avustus maksetaan yhdessä erässä ennakkona. Avustuksen enimmäismäärän

muutoksesta ei nähty kiireellisyyden vuoksi enää mahdollisuutta järjestää uutta lausuntokierrosta.