

## EHDOTUS VALTIONEUVOSTON ASETUKSEKSI EUROOPAN MERI-, KALATALOUS- JA VESIVILJELYRAHASTON OHJELMASTA MYÖNNETTÄVÄSTÄ TUESTA

### 1. Ehdotetun asetuksen tausta

Euroopan meri-, kalatalous- ja vesiviljelyrahaston (EMKVR) ohjelmasta myönnettävistä tuista ja niiden hallinnoinnista säädetään Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahasto plussaa, koheesiorahastoa, oikeudenmukaisen siirtymän rahastoa ja Euroopan meri-, kalatalous- ja vesiviljelyrahastoa koskevista yhteisistä säännöksistä ja varainhoitosäännöistä sekä turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastoa, sisäisen turvallisuuden rahastoa ja rajaturvallisuuden ja viisumipolitiikan rahoitusvälinettä koskevista varainhoitosäännöistä annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2021/1060 (yleisasetus) ja sen nojalla annettavissa komission säädöksissä sekä Euroopan meri-, kalatalous- ja vesiviljelyrahaston perustamisesta ja asetuksen (EU) 2017/1004 muuttamisesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2021/1139 (erityisasetus) ja sen nojalla annettavia komission säädöksissä.

Esityksen lähtökohtana ovat Euroopan unionin asetukset ovat suoraan sovellettavaa oikeutta Euroopan unionin jäsenvaltioissa. EU-asetuksiin on kuitenkin jätetty kansallista liikkumavaraa, mistä johtuen on tarpeen määritellä rahoituksen myöntämistä ja maksamista koskevat tarkemmat säännöt kansallisella tasolla. Euroopan meri-, kalatalous- ja vesiviljelyrahastosta annetussa laissa (997/2021) säädetään rahaston varoista myönnettäviä avustuksia koskevan järjestelmän perusteista. Lailla säädetään Suomen EMKVR-ohjelman hallinnoimiseksi ja toimeenpanemiseksi tarpeellisista säännöksistä, kuten toimivaltaisista viranomaisista ja menettelyistä tukien myöntämiseen ja maksamiseen liittyen. Laissa on useissa pykälissä alemman asteista norminantoa koskevat säännökset.

Euroopan meri-, kalatalous- ja vesiviljelyrahastosta annetun lain nojalla valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä hyväksyttävistä kustannuksista, tuen määrästä, avustusmuotojen käyttökohteista, käytön perusteista ja suuruudesta sekä vastikkeetta tehdyn työn arvosta ja enimmäismäärästä (10 §). Lisäksi valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä kehittämissuunnitelman sisällöstä ja esittämisestä (14 §) sekä yhteisrekisterinpitäjien keskinäisistä vastuista (24 §).

### 2. Ehdotetun asetuksen sisältö

#### Yleiset perustelut

Ehdotettujen säännösten tarkoituksena on selkeyttää tuen hakijoiden kannalta tuen hakemiseen ja hankkeen toteuttamiseen liittyviä menettelyjä. Tarkoituksena on myös selkeyttää säännöksiä toimivaltaisten viranomaisten näkökulmasta niiden myöntäessä EMKVR-ohjelman mukaisia tukia. Säännösten keinoin voidaan vähentää tulkintaeroja tukien hallinnointiin liittyvissä menettelyissä ja näin yhtenäistää käytäntöjä. Yhdenmukaiset käytännöt tehostavat viranomaisten toimintaa ja ovat tärkeitä tuen saajien yhdenvertaisen kohtelun näkökulmasta.

Valtioneuvoston asetus Euroopan meri-, kalatalous- ja vesiviljelyrahaston Suomen ohjelmasta myönnettävästä tuesta ehdotetaan soveltamisen helpottamiseksi jaettavaksi lukuihin. Asetuksen 1 luvussa säädettäisiin yleisistä säännöksistä. Asetuksen 2 luvussa säädettäisiin tuen määrästä. Asetuksen 3 lukuun otettaisiin tarkemmat säännökset hyväksyttävistä kustannuksista ja vastikkeetta tehdyn työn arvosta ja enimmäismäärästä. Asetuksen 4 luvussa säädettäisiin avustusmuodoista ja 5 luvussa erinäisistä säännöksistä, kuten kehittämissuunnitelmasta ja voimaantulosta.

## **Yksityiskohtaiset perustelut**

### **1 luku. Yleiset säännökset**

**1 § *Soveltamisala.*** Pykälässä säädettäisiin asetuksen soveltamisalasta. Pykälässä säädettäisiin, että asetusta sovelletaan Euroopan meri-, kalatalous- ja vesiviljelyrahastosta annetussa laissa (997/2021) tarkoitettuun Euroopan meri-, kalatalous- ja vesiviljelyrahaston Suomen ohjelmasta myönnettävään tukeen.

### **2 luku Tuen määrä**

**2 § *Tuen enimmäismäärä yleishyödyllisissä hankkeissa.*** Pykälässä säädettäisiin tuen enimmäismääräksi 80 prosenttia hankkeen hyväksyttävistä kokonaiskustannuksista yleishyödyllisissä kehittämis- ja investointihankkeissa sekä viranomaishankkeissa, ellei tästä poikkeamiseen olisi erityistä syytä. Pykälässä säädettäisiin tuen enimmäismäärästä, ja tuen myöntävä viranomainen voisi päättää myös alhaisemman tukiprosentin soveltamisesta. Yli 50 prosentin tukea voitaisiin myöntää erityisasetuksen mukaisten ehtojen täytyessä. Erityisasetuksen 41 artiklassa on säädetty julkisen tuen intensiteetin enimmäismäärästä, joka on 50 prosenttia toimen tukikelpoisten menojen kokonaismäärästä. Tälle pääsäännölle on kuitenkin asetuksen liitteessä III asetettu useita poikkeuksia. Liitteen mukaan yli 50 prosentin tukea voidaan myöntää muun muassa seuraavissa tapauksissa: Julkisten elinten toteuttamille toimille voidaan myöntää enintään 100 prosentin tukea. Muille kuin julkisille toimijoille voidaan myöntää enintään 100 prosentin tukea, jos toimet täyttävät kaikki seuraavista kriteereistä: i) ne ovat kollektiivisen edun mukaisia; ii) niillä on kollektiivinen tuensaaja; iii) niillä on innovatiivisia piirteitä tai niissä varmistetaan niiden tulosten julkinen saatavuus. Kalatalouden paikallisen kehittämisen puitteissa toteutettavissa hankkeissa riittää, että yksi seuraavista kriteereistä täyttyy: i) ne ovat kollektiivisen edun mukaisia; ii) niillä on kollektiivinen tuensaaja; tai iii) niillä on innovatiivisia piirteitä tapauksen mukaan paikallisella tasolla ja niissä varmistetaan niiden tulosten julkinen saatavuus. Säännökset tuen määrästä ovat uusia aiempaan ohjelmakauteen verrattuna. Ohjelmakaudella 2014–2020 tuen enimmäismäärät määriteltiin rahastoa koskevassa EU-asetuksessa sekä kansallisessa toimintaohjelman liitteessä, jonka valtioneuvosto hyväksyi. Ohjelmakaudella 2014–2020 tuen enimmäismäärä on ollut yleishyödyllisissä investoinneissa 80 prosenttia ja julkisen tai kollektiivisen toimijan toteuttamissa yleishyödyllisissä kehittämishankkeissa enintään 100 prosenttia. Ohjelman muuttuneen rakenteen vuoksi tuen enimmäismääriä ei voi enää määrittää ohjelmassa tai sen liitteissä, ja sen vuoksi tuen määrästä on tarpeen säätää tarkemmin kansallisella asetuksella. Valtionavustuslain (688/2001) 6 §:n mukaan myönnettävä valtionavustus ei saa kattaa valtionavustuksen kohteena olevasta toiminnasta tai hankkeesta aiheutuvien kokonaiskustannusten täyttä määrää, jollei valtionavustuksen myöntämisen tavoitteiden saavuttamiseksi välttämättömistä ja perustelluista syistä muuta johdu. Vaatimus tuen saajan omarahoitusosuudesta nähdään tärkeänä, sillä se sitouttaa tuen saajan hankkeeseen ja sen tavoitteisiin. Tämän vuoksi 100 prosentin tukea myönnettäisiin ainoastaan poikkeustapauksissa. Poikkeamiseen voi olla erityinen syy esimerkiksi silloin, kun kyseessä on viranomaisten toteuttama, EU-lainsäädännön edellyttämä toimi tai kyseessä on paikallinen

kehittämisen toimintalinjasta rahoitettava yleishyödyllinen hanke. Yleishyödyllinen hanke voi olla myös toimialan kannalta strategisesti tärkeä hanke, joka ei toteutuisi ilman korkeampaa tukea.

**3 § Tuen enimmäismäärä muissa kuin yleishyödyllisissä hankkeissa.** Pykälässä säädettäisiin tuen enimmäismäärästä hankkeissa, jossa hyöty kohdistuu vain sen toteuttajalle tai hyvin rajatulle toimijajoukolle. Tällaiset hankkeet voivat olla kehittämis- tai investointihankkeita. Ohjelmakaudella 2014–2020 yksityisten toteuttamien kehittämishankkeiden enimmäismääräksi on hyväksytty enintään 60 prosenttia hankkeen hyväksyttävistä kokonaiskustannuksista edellyttäen, että hankkeeseen ei ole sisällytetty tuotannollisia investointeja. Tällaisia yksityisten toteuttamia kehittämishankkeita ei ole kuitenkaan käytännössä rahoitettu ohjelmakaudella 2014–2020. Investointihankkeissa tuen määrä on vaihdellut 20-50 prosentin välillä riippuen toimialasta. Kollektiivisille investoinneille on aiemmin ollut mahdollista myöntää enintään 60 prosentin tuki. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin tuen enimmäismääräksi muissa kuin yleishyödyllisissä kehittämishankkeissa 50 prosenttia ja pienimuotoisessa rannikko- ja sisävesikalastuksessa enintään 60 prosenttia hankkeen hyväksyttävistä kokonaiskustannuksista. Lisäksi hankkeille asetettaisiin 200 000 euron euromääräinen raja. Rajoittamalla tuen enimmäismäärää pyritään ensisijaisesti varmistamaan ohjelmakauden rahoituksen riittävyys. Lisäksi 50 prosentin tuen enimmäismäärällä pyritään yritysten yhdenvertaiseen kohteluun. Esimerkiksi työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan yritysten kehittämistoimenpiteisiin voidaan myöntää avustusta lähtökohtaisesti enintään 50 prosenttia avustuksen perusteena olevista kustannuksista. Erityisasetuksen 2 artiklassa pienimuotoiseksi rannikko- ja sisävesikalastukseksi määritellään kalastus, jota harjoitetaan alle 12 metriä pitkillä kalastusaluksilla, jotka eivät käytä vedettäviä pyydyksiä. Pienimuotoista rannikko- ja sisävesikalastusta harjoittavien toimijoiden mahdollisuudet toteuttaa kehittämishankkeita on toiminnan pienimuotoisuuden vuoksi rajallisempi kuin muiden kalatalouden yritystoimintaa harjoittavien yritysten. Tämän vuoksi pienimuotoista rannikko- ja sisävesikalastusta harjoittavien toimijoiden toteuttamien kehittämishankkeiden tuen enimmäismäärä olisi 60 prosenttia. Enintään 200 000 euron tuki mukailisi myös EU:n valtioneuvoston yleisen vähämerkityksellisen tuen enimmäismäärää (de minimis -tuki).

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin tuen määrästä yritysten investointihankkeissa. Kalatalouden alkutuotannon (kalastus ja vesiviljely) investointihankkeissa tuen määrä olisi enintään 40 prosenttia investoinnin hyväksyttävistä kokonaiskustannuksista. Kalan jalostuksen ja tukkukaupan investointihankkeissa tuen määrä olisi enintään 20 prosenttia. Nämä vastaavat ohjelmakauden 2014–2020 tasoa. Kyse olisi tuen enimmäismäärästä ja tuen myöntävä viranomainen voisi päättää myös alhaisemman tukiprosentin soveltamisesta.

**4 § Tuen enimmäismäärästä poikkeaminen muissa kuin yleishyödyllisissä investointihankkeissa.**

Pykälässä säädettäisiin tapauksista, joissa edellä 3 §:n 2 momentissa säädetyistä enimmäismäärästä voidaan poiketa. Poikkeamisperusteet perustuvat valtioneuvoston periaatepäätöksensä 8.7.2021 hyväksytyyn Kotimaisen kalan edistämishankkeeseen. Edistämishankkeessa on linjattu, että korotetulla tuella edistetään tutkimuksen ja yritysten yhteistyötä sekä yritysten ympäristöinvestointeja. Normaalia korkeampaa investointi- ja tuotekehitystukea tulisi myöntää myös vajaasti hyödynnettyjen lajien sekä kalateollisuuden sivuvirtojen jalostukseen elintarviketuotteiksi ja korkean lisäarvon tuotteiksi. Lisäksi enimmäistukimäärää voitaisiin korottaa pienimuotoisen rannikkokalastuksen tai sisävesikalastuksen hankkeissa. Pienimuotoisen kalastuksen kehittäminen on selkeä painopiste rahaston EU-lainsäädännössä ja Suomen EMKVR-ohjelmassa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että korotus kussakin edellä mainitussa tapauksessa voisi olla enintään 10 prosenttiyksikköä. Lisäksi säädettäisiin enimmäistukimäärästä, jota ei voisi ylittää. Korotukset voisivat kumuloidua keskenään, mutta tuen määrä ei kuitenkaan voisi ylittää 60 prosenttia pienimuotoiseen rannikko- ja sisävesikalastukseen liittyvissä hankkeissa. Näin ollen esimerkiksi pienimuotoisen rannikkokalastuksen investointihankkeissa, joissa tuen enimmäismäärän perustaso on 40 prosenttia, voitaisiin ottaa huomioon ainoastaan kaksi korotusperustetta. Muussa kalastuksessa joka ei kuuluisi pienimuotoisen rannikko- ja sisävesikalastuksen piiriin, sekä vesiviljelyssä, jalostuksessa ja tukkukaupassa tuki voisi olla enintään 50 prosenttia. Enimmäismääräksi asetetulla

50 prosentilla myös varmistetaan erityisasetuksessa asetetun tuen enimmäismäärän noudattaminen, koska muille kuin pienimuotoiselle rannikko- ja sisävesikalastukselle ei ole erityisasetuksessa säädetty yleistä poikkeusta 50 prosentin enimmäistukitasoon.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin kuitenkin tuen enimmäismääräksi 40 prosenttia erityisasetuksen 17, 18 ja 19 artiklojen nojalla tuettuihin toimiin. Kyseessä on niin sanotut laivastotoimet, joille on asetettu erityisasetuksen liitteessä III normaalia alhaisempi tuen enimmäismäärä.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin, että ohjelman hallintoviranomainen eli maa- ja metsätalousministeriö voisi päättää korkeamman tuen soveltamisesta erikseen määriteltyihin tarkoituksiin, joiden toteuttaminen on kalatalouden kehittämisen kannalta strategisesti tärkeää, mutta joita koskevat hankkeet eivät lähde liikkeelle alhaisemmalla tuella esimerkiksi hankkeen korkeamman riskin tai käynnistysvaiheen korkeiden kustannusten johdosta. Käytännössä hallintoviranomainen tekisi kyseisen päätöksen avatessaan määräaikaisen hakumenettelyn tai puoltaisi päätöksellään ELY-keskuksen esitystä korkeamman tuen myöntämisestä yksittäiselle hankkeelle. Enimmäismääristä päätettäessä on huomioitava EU-lainsäädännön asettamat puitteet julkisen tuen intensiteetille.

**5 § Tuen enimmäismäärä hankkeissa, joissa ehkäistään hylkeiden kalataloudelle aiheuttamia vahinkoja.** Pykälässä säädettäisiin korkeampi tuen enimmäismäärä hankkeille, joissa ehkäistään hylkeiden kalataloudelle aiheuttamia vahinkoja. Kotimaisen kalan edistämishojelman mukaan normaalia korkeampaa investointitukea tulisi myöntää kalastajien ja vesiviljelijöiden investointeihin, joilla ehkäistään erityisesti hylkeiden aiheuttamia vahinkoja. Myös saimaannorpan aiheuttamia vahinkoja ehkäiseviä hankkeita voidaan tukea korkeammalla tuella. Tuki voisi tällöin olla pienimuotoisessa rannikko- ja sisävesikalastuksessa enintään 75 % hankkeen hyväksyttävistä kokonaiskustannuksista ja vesiviljelyssä enintään 60 % hankkeen hyväksyttävistä kokonaiskustannuksista, kun kyseessä on pk-yritys. Suuryritysten osalta noudatettaisiin edellä 3 ja 4 §:ssä asetettuja tuen enimmäismääriä. Hylkeiden ja merimetsojen aiheuttamien vahinkojen vähentäminen on tunnistettu keskeiseksi haasteeksi alkutuotannon edellytysten turvaamisessa myös Suomen EMKVR-ohjelmassa.

### **3 luku Hyväksyttävät kustannukset ja vastikkeetta tehdyn työn arvo ja enimmäismäärä**

**6 § Hyväksyttävät kustannukset.** Pykälässä säädettäisiin kustannusten hyväksymisen keskeisestä elementistä, jonka mukaan kustannusten on aiheuduttava hankkeesta. Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että kustannusten tulee olla todennettavissa ja ne tulee kohdentaa hankkeelle perustellulla, oikeudenmukaisella ja tasapuolisella tavalla. Tämä koskisi todellisten kustannusten perusteella maksettavia tukia. Yksinkertaistetut kustannusmallit (eli muihin kuin todellisiin kustannuksiin perustuvat avustusmuodot) perustuvat etukäteen määriteltyihin laskelmiin ja tietyn tuloksen saavuttamiseen. Näistä avustusmuodoista säädetään tarkemmin luvussa 4.

**7 § Palkkakustannukset.** Pykälässä säädettäisiin palkkakustannusten tukikelpoisuutta koskevista yleisistä periaatteista. Palkkakustannukset ovat muissa kuin investointihankkeissa usein suurin hankkeesta aiheutuva kustannuserä, minkä vuoksi niiden tarkempi määrittely on tärkeää. Pykälän 1 momentin mukaan tukikelpoisina palkkakustannuksina voitaisiin hyväksyä tuen saajalle tukipäätöksen mukaisen hankehenkilöstön hankkeen toteuttamiseksi tarpeellisesta työstä aiheutuneet palkkakustannukset sekä lakiin taikka virka- tai työehtosopimukseen perustuvat kustannukset. Tämä tarkoittaa sitä, että tuen myöntävälle viranomaiselle on jo tukihakemuksen yhteydessä toimitettava sellaiset tiedot suunnitellun työn sisällöstä, että viranomainen voi arvioida työn tarpeellisuuden hankkeen toteuttamisen kannalta. Edelleen momentin mukaan palkkakustannusten tukikelpoisuuden edellytyksenä olisi aiemman sääntelyn tapaan, että henkilöllä on kirjallinen tehtävänkuvaukseen, jonka perusteella viranomainen arvioi tehtävien tarpeellisuuden hankkeen kannalta. Hakijan on esitettävä tukihakemuksen yhteydessä tiiviit kuvaukset hankkeelle suunnitellun hankehenkilöstön tehtävänkuvista sekä perustelut sille, miksi tehtävät ja niistä aiheutuvat kustannukset ovat tarpeellisia

hankkeelle. Hankkeesta aiheutuvia palkkakustannuksia voivat olla esimerkiksi hankepäällikön ja hankekoordinaattorin palkkakustannukset. Vaatimuksesta esittää tehtävänkuvaa voidaan poiketa esimerkiksi silloin, kun on kyse yksityisen yrittäjän toteuttamasta hankkeesta.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että vuosiloma-ajan ja vapaajaksojen palkkakustannukset ovat tukikelpoisia siltä osin kuin palkat on ansaittu hankkeen tai toiminnan avustuspäätöksen mukaisena toteuttamisaikana ja tosiasiallisesti maksettu työntekijälle avustuksen viimeisen erän maksamista koskevan hakemuksen jättämiseen mennessä. Tämä perustuu yleisasetuksen 53 artiklan 1 kohdan a alakohtaan, jonka mukaan korvauksia voidaan tuensaajalle maksaa tosiasiallisesti aiheutuneista ja maksetuista tukikelpoisista kustannuksista. Sairausloman ja perhevapaan ajalta maksetut palkat ovat tukikelpoisia siltä osin kuin avustuksen saaja ei ole saanut eikä ole oikeutettu saamaan niihin korvausta muualta.

**8 § Käytetyt koneet ja laitteet.** Pykälässä säädettäisiin käytettyinä hankittujen koneiden ja laitteiden hankintakustannusten tukikelpoisuudesta. Pykälässä tarkoitettuja tukikelpoisuuden edellytyksiä sovellettaisiin myös mahdollisiin ulkomailta käytettyinä hankittuihin koneisiin ja laitteisiin. Hankittavien koneiden ja laitteiden olisi oltava tarkoituksenmukaisia tukipäätöksessä määrättyyn käyttötarkoitukseen ja käyttöaikaan nähden. Tarkoituksenmukaisuutta harkittaessa on otettava huomioon koneiden ja laitteiden tekniset vaatimukset. Kaikkien pykälässä todettujen edellytysten olisi täytyttävä, jotta kustannukset olisivat tukikelpoisia. Pykälässä säädettäisiin edellytykseksi, että kustannukset eivät ylitä koneen tai laitteen käypää arvoa. Välittävä toimielin voi edellyttää tuen saajaa esittämään asiasta selvityksen. Lisäksi hankittavan koneen tai laitteen jäljellä olevan käyttöiän olisi oltava riittävä tukipäätöksessä määrättyyn omaisuuden käyttötarkoitukseen ja käyttöaikaan sekä hankkeen tavoitteeseen nähden. Koneen tai laitteen olisi oltava teknisiltä ominaisuuksiltaan asianmukainen tarkoitettuun käyttöön. Edellytyksenä olisi myös, että hankintaan ei ole saatu viiden edeltävän vuoden aikana julkista tukea. Todistustaakka koneen tai laitteen hankintaan aiemmin saadusta julkisesta tuesta on tuen saajalla. Viiden vuoden määräaika lasketaan myyjän koneeseen tai laitteeseen saaman julkisen tuen viimeisestä maksupäivästä. Käytetty kone tai laite katsotaan hankituksi silloin, kun tuen saaja on tehnyt siitä sitovan hankintapäätöksen. Sitovalla hankintapäätöksellä tarkoitetaan ostosopimuksen tai tilauksen tekemistä taikka maksun suorittamista. Jos tuen saaja ei kykene osoittamaan, ettei koneen tai laitteen hankintaan ole saatu julkista tukea viiden hankintaa edeltäneen vuoden aikana, ei sellaisen koneen tai laitteen hankinnasta aiheutuvia kustannuksia voida hyväksyä tukikelpoisiksi kustannuksiksi.

**9 § Osamaksu.** Pykälässä säädettäisiin osamaksulla hankitun omaisuuden hankintamenosta aiheutuvien kustannusten tukikelpoisuudesta. Tukikelpoisuuden edellytyksenä olisi, että tuen saajalla on oikeudellisesti sitova sopimukseen perustuva velvollisuus maksaa jäljellä oleva velka rahoitusyhtiölle tai myyjälle, omaisuuden hallinta on tosiasiallisesti siirtynyt tuen saajalle ja että omaisuuden omistusoikeus on siirtynyt tuen saajalle tai omaisuuden omistusoikeutta vastaavat oikeudet ovat siirtyneet tuen saajalle siten, että tuen saaja on oikeutettu tekemään omaisuudesta poistoja sekä vähentämään arvonlisäveron, jos tuen saaja on arvonlisäverovelvollinen. Kaikkien 1 momentissa säädettyjen edellytysten olisi täytyttävä, jotta kustannukset olisivat tukikelpoisia. Pykälän 2 momentin mukaan, sen lisäksi mitä 1 momentissa säädetään, jos osamaksua koskevassa sopimuksessa on siirretty myyjän oikeuksia rahoitusyhtiölle tai muulle rahoittavalle taholle, ovat omaisuuden hankintamenosta aiheutuvat kustannukset tukikelpoisia vain, jos rahoittava taho on maksanut velaksi jääneen kauppahinnan tuen saajan puolesta myyjälle. Pykälän 3 momentissa säädettäisiin kustannuseristä, jotka eivät ole tukikelpoisia. Momentin mukaan tukikelpoisia kustannuksia eivät olisi osamaksulla hankitusta omaisuudesta tuen saajalle aiheutuvat hallinto-, rahoitus-, korko-, vakuutus-, korjaus- ja huoltokustannukset. Tukikelpoisia kustannuksia eivät olisi myöskään muut mainittuihin kustannuksiin rinnastettavat vastaavat kustannukset.

**10 § Tuen ulkopuolelle jäävät kustannukset.** Pykälässä säädettäisiin kokoavasti niistä kustannuksista, joihin tukea ei voitaisi myöntää. Pykälän 1 kohdassa säädettäisiin hakijalta tai hänen lähipiiriltään tehtävien hankintojen tukikelpoisuudesta. Vastaava säännös on sisällytetty ohjelmakauden 2014–2020 tukikelpoisuussääntöihin. Pykälän 2 kohdassa säädettäisiin

tukikelvottomiksi korot, provisiot ja varainsiirtovero sekä muut investoinnin tai muun toimenpiteen rahoituksesta aiheutuvat kustannukset. Pykälän 3 kohdassa säädettäisiin leasingkustannuksista. Pykälän 4 kohdassa tarkennettaisiin arvonlisäveroa koskevaa sääntelyä. Yleisasetuksen 64 artiklassa on säädetty arvonlisäveron olevan tukeen kelpaamatonta tiettyjä poikkeuksia lukuun ottamatta. Selkeyden vuoksi on kuitenkin tarpeen vielä täsmentää ja tiukentaa sääntelyä kansallisesti, jotta sellaiset kustannukset, jotka eivät jää tuen saajan lopullisiksi kustannuksiksi, eivät tulisi tukikelpoisiksi. Tuen saajan tulee esittää luotettava selvitys siitä, että kustannukset jäävät tuen saajan lopullisiksi kustannuksiksi. Pykälän 5 kohdassa jätettäisiin tuen ulkopuolelle myös muut kustannukset, jotka eivät jäisi tuen saajan lopullisiksi kustannuksiksi. Pykälän 6 kohdassa säädettäisiin tuen ulkopuolella palkat ja palkkiot siltä osin, kuin ne ylittävät vastaavasta tehtävästä yleisesti maksettavan palkan ja palkkion määrän. Pykälän 7 kohdassa säädettäisiin tuen ulkopuolelle matkakustannukset siltä osin, kuin ne ylittävät määrän, joka korvattaisiin matkan suorittamisen aikana voimassa olevan valtion matkustussäännön mukaan. Pykälän 8 kohdan mukaan tukea ei myönnettäisi sakkoihin, pysäköintivirhemaksuihin, rikemaksuihin eikä muihin lakiin perustuviin taloudellisiin seuraamuksiin taikka oikeudenkäyntikuluihin. Tukikelpoisuussääntöjä on pyritty yhdenmukaistamaan EU:n alue- ja rakennepolitiikan hankkeisiin sovellettavien sääntöjen sekä maaseuturahastosta rahoitettaviin hankkeisiin sovellettavien sääntöjen kanssa.

**11 § *Vastikkeetta tehdyn työn arvo ja enimmäismäärä.*** Pykälässä säädettäisiin vastikkeetta tehdyn työn arvosta. Vastikkeettomana työnä hankkeen yksityiseen rahoitusosuuteen voitaisiin hyväksyä kohtuullinen määrä tuen saajan tai tuen saajan palveluksessa olevan henkilöstön omaa tai talkootyötä. Laskennassa käytettävän palkan on oltava kohtuullinen ja se ei saa olla korkeampi kuin vastaavasta työstä yleisesti maksetaan. Tuen myöntävä viranomainen tekisi päätöksen vastikkeettoman työn arvosta ja määrästä tukipäätöksellä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin kuitenkin, että investointihankkeissa vastikkeetta luovutetun työn arvo olisi aina 20 euroa tunnilta. Aluksen, traktorin tai muun vastaavan työkoneneen käyttämisen arvoksi luetaan lisäksi 30 euroa tunnilta. Arvot säilyisivät näin ollen samana kuin ohjelmakaudella 2014–2020.

#### **4 luku Avustusmuodot**

**12 § *Avustusmuodot.*** Pykälässä säädettäisiin avustusmuodoista. Avustusmuodolla tarkoitetaan mallia, jonka mukaisesti tukea myönnetään tuen saajalle. Yleisasetuksen 53 artiklan mukaan tukea voidaan myöntää korvauksena tosiasiallisesti aiheutuneista kustannuksista, kertakorvauksena, yksikkökustannuksina ja kiinteämääräisenä rahoituksena. Tosiasiallisten kustannusten korvaamisen lisäksi Suomen EMKVR-ohjelmasta voitaisiin myöntää rahoitusta kertakorvauksena ja kiinteämääräisenä rahoituksena. Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että tuen hakijan tulisi ilmoittaa tukihakemuksessa se avustusmuoto tai avustusmuodot, joita haluaa hankkeelle käytettävän sekä esitettävä perusteet kustannusten kohdentamiselle. Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että tuen myöntävä viranomainen tekee päätöksen hankkeella käytettävistä avustusmuodoista ja päätös tehdään hankkeen koko toteuttamisajaksi. Pykälän 4 momentissa säädettäisiin poikkeus edellä 3 momentissa mainittuun ja annettaisiin ohjelman hallintoviranomaisena toimivalle maa- ja metsätalousministeriölle mahdollisuus päättää etukäteen määräaikaisessa hakumenettelyssä käytettävistä avustusmuodoista. Kyseisellä poikkeuksella halutaan luoda mahdollisuus yksinkertaistaa hakumenettelyjä silloin, kun se nähdään tarkoituksenmukaiseksi.

**13 § *Kertakorvaus.*** Pykälässä säädettäisiin kertakorvauksena korvattavan hankkeen yleisistä periaatteista. Kertakorvausmenettelyyn perustuvissa hankkeissa tuen saajan ei tarvitse maksatushakemuksen yhteydessä esittää tositteita todellisista kustannuksista, vaan tukikelpoisuus ja tuen maksaminen perustuvat hankkeella aikaansaadun tuotoksen todentamiseen.

Kertakorvausmenettelyn yhtenä tavoitteena on yksinkertaistaa pienten hankkeiden hallinnointia sekä keventää maksamisvaihetta. Kertakorvausmenettelyn soveltumisen hankkeeseen ratkaisisi tuen myöntävä viranomainen. Viranomainen hyväksyy maksettavaksi tukikelpoiset kustannukset ennalta

vahvistetun kertakorvauksen perusteella. Hakijan tulee siksi hakemusvaiheessa esittää yksityiskohtaiset laskelmat hankkeen toteuttamiselle. Näiden perusteella viranomainen voi arvioida, onko esitetty hankesuunnitelma sopiva kertakorvausmenettelyyn. Lähtökohtaisesti kertakorvausmenettely soveltuu parhaiten lyhytkestoisiin ja sisällöltään selkeisiin hankkeisiin, joissa hankkeen tulokset ovat selkeästi ja yksiselitteisesti määriteltävissä ja todennettavissa. Päätöksen ehdoissa eritellään, mikä tai mitkä tulokset hankkeessa tulee toteuttaa ja mitkä asiakirjat vaaditaan niiden toteutumisen todentamiseksi maksatushakemuksessa. Tuen maksu ratkaistaan sillä perusteella, onko tukipäätöksen mukainen tulos täysimääräisesti saavutettu, eikä maksua voi suorittaa suhteutettuna osittain toteutuneisiin tavoitteisiin. Toisin sanoen tuki maksetaan joko täysimääräisesti tai sitä ei makseta lainkaan, ja maksuperusteena on tavoitteiden täysimääräinen toteutuminen. Tuen saajan ei tarvitse esittää tositteita tai muita asiakirjoja todellisista kustannuksista. Maksatuksessa, paikan päällä tehtävissä varmuuksissa tai tarkastuksissa tarkastetaan vain se, onko tulos tai toimenpide toteutunut päätöksen mukaisesti. Kertakorvaushanke voidaan kuitenkin tukipäätöksessä jakaa osiin, jolloin maksu kustakin osasta suoritetaan sen tavoitteiden toteuduttua. Kertakorvaushanketta koskevaa päätöstä voidaan muuttaa vain toteuttamisajan osalta. Hankkeen sisältöä ja tavoitteita ei siten voisi kertakorvausmallissa muuttaa kesken hankkeen toteuttamisen samalla tapaa kuin muita avustusmuotoja käytettäessä. Hankkeen kestoa voisi kuitenkin tuen saajan hakemuksen ja viranomaisen harkinnan mukaan muuttaa, jos esimerkiksi tavoitteiden saavuttaminen voidaan tällä tavoin turvata.

**14 § Välillisten kustannusten kiinteämääräinen rahoitus kehittämishankkeissa.** Pykälässä säädettäisiin välillisten kustannusten kattamisesta kiinteämääräisellä rahoituksella. Kyse on yleisasetuksen 54 artiklan mukaisesta kiinteämääräisestä rahoituksesta. EMKVR-ohjelmasta voitaisiin myöntää kehittämishankkeen kustannuksiin kiinteämääräistä tukea, jonka suuruus on joko seitsemän prosenttia hankkeen tukikelpoisista välittömistä kustannuksista tai 15 prosenttia hankkeen tukikelpoisista välittömistä henkilöstökustannuksista.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, mitä tarkoitetaan välittömillä kustannuksilla. Välittömät kustannukset kohdistuvat aina suoraan hankkeeseen.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin välittömistä henkilöstökustannuksista. Välittömät henkilöstökustannukset ovat kustannuksia, jotka johtuvat työnantajan ja työntekijän välisestä sopimuksesta. Niihin kuuluvat hankehenkilöstölle maksettava palkka ja siihen liittyvät lakisääteiset kustannukset mukaan lukien loma-ajan palkat ja lomarahat.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin, mitä tarkoitetaan välillisillä kustannuksilla. Välillisillä kustannuksilla tarkoitetaan toimintakustannuksia, joihin sisältyvät kirjanpito-, yleishallinto- ja toimistokustannukset, hankehenkilöstön työterveys- ja virkistyskustannukset, hankehenkilöstön käyttöön varatuista toimitiloista, koneista ja laitteista aiheutuvat kustannukset sekä hankkeen ohjausryhmän tiloista ja tarjoiluista aiheutuvat kustannukset. Välittömien ja välillisten kustannusten määritelmät perustuvat ohjelmakauden 2014–2020 kansallisiin määritelmiin ja komission tiedonantoon (2021/C 200/01).

**15 § Muiden kustannusten kuin välittömien henkilöstökustannusten kiinteämääräinen rahoitus kehittämishankkeissa.** Pykälässä säädettäisiin kustannusmallista, jossa kaikki muut kehittämishankkeesta aiheutuvat kustannukset kuin hankehenkilöstön palkkakustannukset korvataan summalla, joka on enintään 40 prosenttia välittömistä henkilöstökustannuksista. Pykälän mukaista kiinteämääräistä rahoitusta voitaisiin siis soveltaa hankkeisiin, joissa suurin osa muodostuu hankehenkilöstön palkkakustannuksista. Tuen hakijan olisi kuvattava tukihakemuksessa hankkeen toteuttaminen niin yksityiskohtaisesti, että tuen myöntävä viranomainen voi arvioida riittävän luotettavasti hankkeen toteuttamisesta syntyvien kustannusten suuruuden ja tukikelpoisuuden. Tuen maksamista koskevan hakemuksen yhteydessä ei kuitenkaan tarvitse yksilöidä toteutuneita kustannuksia eikä esittää niitä koskevia kirjanpidon tositteita viranomaiselle.

**16 § Kalatalouden paikallisen toimintaryhmän toimintarahaa.** Pykälässä säädettäisiin kalatalouden paikallisille toimintaryhmille maksettavasta toimintarahasta. Yleisasetuksen 34 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaisissa kustannuksissa on kyse strategian ja sen toiminnan edistämisen hallinnoinnin,

seurannan ja arvioinnin, mukaan lukien sidosryhmien välisen yhteydenpidon helpottamisesta eli kalatalouden paikallisen toimintaryhmän oman toiminnan rahoittamisesta. Kiinteämääräisen rahoituksen myöntäminen perustuisi yleisasetuksen 53 artiklan 1 kohdan d alakohtaan, jonka mukaan avustuksia voidaan myöntää tuensaajille kiinteämääräisenä rahoituksena. Edelleen kyseisen artiklan 3 kohdan a alakohdan ii alakohdan mukaisesti kiinteämääräisen rahoituksen määrä vahvistettaisiin laskentamenetelmällä, jonka perustana on yksittäisten tuensaajien todennetut aiemmat tiedot. Kiinteämääräisen rahoituksen laskentaan käytettäisiin kalatalouden paikallisten toimintaryhmien edellisten ohjelmakausien toteutuneita kustannuksia. Samankaltainen malli paikallisen kehittämisen toiminnan rahoittamiseksi on tulossa käyttöön myös maaseudun Leader-ryhmille. Se on ollut myös käytössä muutamassa muussa jäsenmaassa, kuten Puolassa ja Kreikassa. Kiinteämääräistä rahoitusta maksettaisiin kalatalouden paikallisen toimintaryhmän omasta rahoituskiintiöstä rahoitettujen hankkeiden toteutuneihin maksuihin perustuen. Toimintarahan maksatus perustuisi Hyrrä-järjestelmästä saatavaan raporttiin, jonka perusteella toteutuneista ja tuen saajille maksetuista tuista laskettaisiin tietty prosenttiosuus, joka maksettaisiin kalatalouden paikalliselle toimintaryhmälle. Paikallisen toimintaryhmän ei tarvitse toimittaa tositteita kiinteämääräisesti ilmoitetuista toiminta- ja toiminnan edistämiskustannuksistaan. Yleisasetuksen 34 artiklan mukaan tukea toimintakustannuksiin saa myöntää kuitenkin enintään 25 prosenttia strategian julkisen rahoitusosuuden kokonaismäärästä. Kiinteämääräisen rahoituksen prosenttiosuus vahvistettaisiin hallintoviranomaisen eli maa- ja metsätalousministeriön päätöksellä. Kiinteämääräistä rahoitusta voitaisiin maksaa enakkona valtionavustuslain 12 § 2 momentin mukaisesti. Maksettu ennakko kuitattaisiin myöhemmistä maksatushakemuksista. Ennakon maksaminen paikallisten toimintaryhmien toimintaan on välttämätöntä, sillä paikallisten strategioiden mukaisten hankkeiden maksuja alkaa arvion mukaan kertyä vasta noin yhden-kahden vuoden viiveellä. Paikallisten toimintaryhmien maksukyky ei kuitenkaan mahdollista toiminnasta syntyvien kustannusten kattamista useamman vuoden viiveellä.

## 5 luku Erinäiset säännökset

**17 § Kehittämissuunnitelma.** Pykälässä säädettäisiin kehittämissuunnitelman esittämisestä investointihankkeissa. Kehittämissuunnitelma on tarpeellinen työväline tuen myöntämistä koskevassa harkinnassa, sillä se auttaa tuen myöntäjää ymmärtämään tuen hakijan liiketoimintaa, yrityksen taloudellista tilannetta ja sen kehitysedellytyksiä sekä markkinatilannetta. Kehittämissuunnitelman laatiminen voi auttaa myös yritystä itseään omien kehittämistarpeidensa ja markkina-asemansa analysoinnissa. Kehittämissuunnitelma olisi esitettävä hankkeissa, joissa on kyse uuden yrityksen tai toiminnan aloittamisesta sekä hankkeissa, joihin sisältyy merkittäviä riskitekijöitä. Kyseisen kaltaisissa hankkeissa kehittämissuunnitelmasta on ollut eniten hyötyä tuen myöntävän viranomaisen harkinnassa ohjelmakaudella 2014–2020. Tuen myöntävä viranomainen tekisi harkinnan kehittämissuunnitelman edellyttämisestä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin kehittämissuunnitelman sisällöstä. Kehittämissuunnitelman sisältö vastaa pitkälti ohjelmakaudella 2014–2020 sovellettua mallia, ja suunnitelman sisältö on suunniteltu yhdessä tuen myöntävän viranomaisen kanssa. Kehittämissuunnitelman sisältövaatimuksia kevennettäisiin poistamalla vaatimus arvioida toimialan ja markkinoiden tilannetta ja tulevaisuutta. Hakijan tekemällä toimiala- ja markkina-analyysillä on nähty olevan vähiten lisäarvoa hankkeiden käsittelyssä. Sen sijaan kuvaus toiminnan riskeistä ja niihin varautumisesta lisättäisiin sisältövaatimuksiin.

**18 § Voimaantulo.** Pykälässä säädettäisiin valtioneuvoston asetuksen voimaantulosta. Asetuksen olisi tarkoitus tulla voimaan ...päivänä ...kuuta 2022 eli mahdollisimman pian asetuksen hyväksymisen ja julkaisemisen jälkeen.

## 3. Ehdotuksen vaikutukset

Ehdotetun asetuksen säännöksillä ei ole välittömiä taloudellisia vaikutuksia julkiseen talouteen, koska asetuksella säädettävät tehtävät ja velvoitteet voidaan hoitaa julkisen talouden suunnitelman ja hyväksytyjen valtion talousarvioiden mukaisesti. Asetuksella olisi positiivisia vaikutuksia kalatalousalan yrityksiin ja pidemmällä aikavälillä rahoitettavat toimet tukisivat myös julkista taloutta. Asetus mahdollistaa EMKVR-ohjelman rahoituksen käyttämisen tavoitteiden mukaisesti kalatalouselinkeinojen kestävä kasvun tukemiseen, määriteltyjen viranomaistoimien toteuttamiseen sekä ympäristön tilan parantamiseen. Tavoitteiden saavuttaminen merkitsisi kalatalouden yritysten liikevaihdon kasvua, työpaikkojen määrän lisääntymistä ja kalatuotteiden viennin kasvua. EMKVR-ohjelman rahoituksen avulla kasvu- ja kehityshaluiset yritykset voivat toteuttaa investointi- ja kehittämishankkeita. Ohjelmakauteen 2014–2020 verrattuna yritysten investointi- ja kehittämishankkeiden rahoitustaso säilyisi pääosin ennallaan tai jopa kasvaisi toimita, jotka täyttäisivät korotetun investointituen kriteerit.

Asetuksella on tarkoitus varmistaa toimintatapojen yhdenmukaisuus EMKVR-lain mukaisia tukia myöntävissä viranomaisissa. Yhdenmukaiset menettelyt vähentävät hanketoimijoiden ja viranomaisten hallinnollisia kustannuksia.

Ohjelmakauden 2021–2027 Euroopan meri-, kalatalous- ja vesiviljelyrahastosta maksettavat menot on budjetoitu momentille 30.40.62 elinkeinokalatalouden edistäminen.

Ohjelmakaudella 2021–2027 EMKVR:n täytäntöönpanoa pyritään tehostamaan ottamalla käyttöön uusia avustusmuotoja eli yksinkertaistettuja kustannusmalleja. Yksinkertaistettujen kustannusmallien ennakoidaan yleistyessään vähentävän viranomaisten työn määrää etenkin avustuksen maksatus- ja tarkastusvaiheessa. Myös tarkastusviranomaisen työmäärän ennakoidaan vähenevän niissä tapauksissa, joissa se suorittaa yksittäisiin avustuksen saajiin kohdistuvia tarkastuksia. Yksinkertaistettujen kustannusmallien käyttöönoton odotetaan madaltavan kynnystä avustuksen hakemiseen, koska ne yksinkertaistavat hankkeiden talouden hallinnointia. Mainituilla täsmennyksillä varmistettaisiin tuen saajan näkökulmasta ennakoitava ja yhdenmukainen toiminta viranomaisissa sekä tehostetaan varojen käyttöä.

#### **4. Valmistelu ja lausuntopalaute**

Asetusehdotus on valmisteltu maa- ja metsätalousministeriössä. Asetusvalmistelua ja asetusehdotuksen sisältöä on käsitelty työryhmässä, joka on asetettu valmistelevaan EMKVR:n Suomen ohjelmaa 2021–2027. Asetusvalmistelujen tueksi järjestettiin loka-marraskuussa 2021 myös hallinnon työpajoja, joihin osallistuivat välittävät toimielimet (Varsinais-Suomen, Pohjois-Savon ja Lapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset sekä KEHA-keskus) ja kalatalouden paikalliset toimintaryhmät. Asetusluonnos on lähetetty lausuntokierrokselle Xkuussa 2022...

#### **5. Voimaantulo**

Ehdotetaan, että asetus tulee voimaan ...päivänä ...kuuta 2022.