

RP 141/2015 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om skydd för växters sundhet

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

Det föreslås att lagen om skydd för växters sundhet ändras så att de bestämmelser om stöd inom jordbruks- och skogsbrukssektorn som behövs på grund av Europeiska unionens reviderade bestämmelser om statligt stöd beaktas i lagen. I enlighet med unionens bestämmelser ska de ersättningar som betalas enligt lagen inte omfatta företag i svårigheter, företag av vilka olagligt stöd eller stöd som är oförenligt med den inre marknaden återkrävs med stöd av ett kommissions beslut samt de företag inom jordbrukssektorn som inte är små och medelstora företag.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt.

ALLMÄN MOTIVERING

1 Nuläge

1.1 Lagen om skydd för växters sundhet

Lagen om skydd för växters sundhet (702/2003) gäller åtgärder genom vilka man strävar efter att bibehålla växters goda sundhetstillstånd och som kan vidtas för att bekämpa och begränsa spridningen av skadegörare på växter. I jord- och skogsbruksministeriets förordning om skydd för växters sundhet (17/08) föreskrivs enligt skadegörare på växter vilka skadegörare som ska utrotas och vilka som ska bekämpas. Genom nämnda författningar genomförs rådets direktiv 2000/29/EG om skyddsåtgärder mot att skadegörare på växter eller växtprodukter (nedan *växtskyddsdirektivet*) förs in till gemenskapen och mot att de sprids inom gemenskapen.

Med stöd av 30 § i lagen om skydd för växters sundhet kan aktörer beviljas ersättning helt eller delvis för de direkta och nödvändiga kostnaderna för verkställigheten av ett beslut om bekämpning av skadegörare som ska utrotas, om de skador som orsakas växtproduktionen är exceptionellt stora. Med aktör avses en jordbrukare som har producerat växten i fråga. Villkoret för att ersättningen ska betalas är att aktören på grund av utrotningsåtgärderna har orsakats betydande kostnader som har oskäligt stor betydelse för aktörens näring eller som behöver ersättas för att aktören ska kunna fortsätta med sin näring. Bekämpningsåtgärderna bör då ha orsakat aktören oförutsedd och stor skada. Ersättning kan betalas endast till den del aktören inte får ersättning på grundval av försäkring eller ur en fond.

Enligt 30 a § i lagen om skydd för växters sundhet ersätts kostnader och skador till följd av beslut om bekämpning av skadegörare som ska utrotas på växande träd i skog, som orsakas markägare och den som innehar arrenderätt, nyttjanderätt som baserar sig på testamente, efterlevande makes besittningsrätt, pensionsrätt eller någon motsvarande rättighet samt den som har rätt att avverka skog, till den del de överskrider kostnaderna för normal skogsvård eller sedvanlig drivning av virke. Med skog avses ett område på vilket skogslagen (1093/1996) tillämpas.

Beslut om utbetalning av ersättningarna fattas av Livsmedelssäkerhetsverket.

1.2 Europeiska unionens bestämmelser om statligt stöd

Enligt artikel 107 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt är sådana stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, som snedvrider eller hotar att snedvrider konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, oförenliga med den inre marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna. I fråga om statliga stöd tillämpas ett förfarande för förhandsanmälan där kommissionen bedömer stödformens förenlighet med den inre marknaden. Undantagen från förfarandet för förhandsanmälan gäller stöd av mindre betydelse, dvs. de minimis stöd, och stöd som hör till gruppundantagen. Dessutom kan kommissionen på förhand fastställa riktlinjer för de kriterier som den tillämpar då den bedömer huruvida anmälda stöd är förenliga med den inre marknaden. EU:s bestämmelser om statligt stöd är direkt tillämplig lagstiftning i medlemsstaterna.

Europeiska unionens bestämmelser om statligt stöd för jord- och skogsbrukssektorn har reviderats för åren 2014—2020. De nya bestämmelserna om statligt stöd är mer detaljerade än tidigare. Kommissionens gruppundantagsförordning om statligt stöd för jord- och skogsbrukssektorn samt om riktlinjer för statligt stöd utgör ramar för hurdana stöd och i vilken mån Europeiska kommissionen kommer att godkänna stöd i medlemsstaterna under bestämmelsernas giltighetstid.

RP 141/2015 rd

Bestämmelser om gruppundantag för stöd som betalas för skadegörare på växter finns i kommissionens förordning (EU) nr 702/2014 (*gruppundantagsförordningen*) genom vilken vissa kategorier av stöd inom jordbruks- och skogsbrukssektorn och i landsbygdsområden förklaras förenliga med den inre marknaden enligt artiklarna 107 och 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Samtidigt har utfärdats Europeiska unionens riktlinjer för statligt stöd inom jordbruks- och skogsbrukssektorn och i landsbygdsområden 2014—2020 (2014/C 204/01, *riktlinjer för statligt stöd*). De nya bestämmelserna har tillämpats från ingången av juli 2014. Riktlinjerna för statligt stöd ändrades delvis genom kommissionens tillkännagivande (2015/C 390/05) i november 2015.

Kommissionens gruppundantagsförordning gäller i Finland de stöd som ska betalas aktörer inom jordbruket och trädgårdsodlingen. Däremot kan stöd beviljas skogsägare i Finland endast enligt riktlinjerna för statligt stöd eftersom sådana stöd i Finland inte finansieras ur Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling.

Artikel 26 i gruppundantagsförordningen motsvarar till stor del bestämmelserna i den tidigare gruppundantagsförordningen. Förenliga med den gemensamma marknaden anses vissa kostnader för förebyggande, kontroll och utrotning av skadegörare på växter och stöd för att kompensera för förluster orsakade av skadegörare på växter. Stöd ska endast betalas ut avseende skadegörare på växter för vilka det finns unionsregler eller nationella regler och som en del av ett offentligt program på unionsnivå, nationell nivå eller regional nivå för förebyggande, kontroll eller utrotning av den berörda skadegöraren på växter, eller som en del av en nödåtgärd som ålagts av behörig myndighet, eller som en del av åtgärder för att utrota eller begränsa spridningen av en skadegörare på växter som genomförs i enlighet med växtskyddsdirektivet. Stöd för utrotning av skadegörare på växter betalas ut till aktören som direkt stöd.

Enligt den nya 594 punkten i riktlinjerna för statligt stöd anses stöd för kostnaderna för behandling och förebyggande av spridning av skadegörare och trädssjukdomar och stöd för att avhjälpa skador som orsakats av skadegörare och trädssjukdomar förenligt med den inre marknaden enligt artikel 107.3 c i fördraget, om de gemensamma bedömningsprinciperna i dessa riktlinjer, de gemensamma bestämmelser som är tillämpliga på del II avsnitt 2.8 i dess riktlinjer är uppfyllda och om det huvudsakliga syftet med åtgärden är att bidra till att bevara eller återställa skogens ekosystem och biologiska mångfald eller traditionella landskap.

Enligt punkt 594 a i riktlinjerna kan stöd beviljas för kostnader för förebyggande av spridning av skadegörare och trädssjukdomar och stöd för att avhjälpa skador som orsakats av skadegörare och trädssjukdomar. Stödberättigande är bl.a. förebyggande åtgärder och produkter, utrustning och material som behövs för sådana åtgärder. Icke-kemiska mekaniska bekämpningsmetoder måste ges företräde. Enligt punkt b kan stöd beviljas för kostnader för förlust av träd upp till marknadsvärdet för de träd som förstörts på myndigheternas order för att bekämpa sjukdomen eller skadegörare i fråga. Vid beräkning av förlusten får hänsyn tas till de förstörda trädens potentiella värdestegring fram till normal avverkningsålder.

I kapitel I i gruppundantagsförordningen föreskrivs om vissa allmänna begränsningar i fråga om utbetalningen av stöd. Stöd inom jordbrukssektorn kan enligt förordningen i regel beviljas endast mikroföretag och små och medelstora företag. I riktlinjerna för statligt stöd finns inte denna begränsning. Enligt artikel 26 kan stöd betalas ut endast till de aktörer som bedriver verksamhet inom jordbrukets primärproduktion, och inte till de företag som sysslar med förädling eller saluföring av jordbruksprodukter.

Ett stöd kan anses förenligt med den inre marknaden om det har stimulanseffekt. Enligt artikel 6.5 d i gruppundantagsförordningen och punkt 75 r i riktlinjerna för statligt stöd behöver stöd

som beviljas för att kompensera för kostnader för utrotning av skadegörare på växter och för förluster orsakade av dessa skadegörare på växter inte ha stimulansseffekt.

Enligt unionens bestämmelser kan stöd inte betalas ut till företag som är föremål för ett återkrav på grund av ett tidigare kommissionsbeslut om att ett stöd är olagligt och oförenligt med den inre marknaden (den s.k. *Deggendorf-principen*). Principen baserar sig på artikel 1.5 a i kommissionens förordning och punkt 27 i riktlinjerna för statligt stöd. Bakgrunden är unionens rättspraxis (T-244/93 och T-486/93). Frågan granskas även i kapitel 4.2 i det tillkännagivande från kommissionen som gäller effektivare verkställande av kommissionsbeslut som ålägger medlemsstater att återkräva olagligt och oförenligt statligt stöd (2007/C 272/05). I praktiken avses med principen att stödmottagaren inte kan betalas något nytt statligt stöd innan den fordran som baserar sig på kommissionens beslut om återkrav har betalats.

I regel kan stöd inte heller betalas till företag i svårigheter. Enligt artikel 1.6 i gruppundantagsförordningen och punkt 26 i riktlinjerna för statligt stöd tillämpas begränsningen dock inte på stöd som ska betalas ut när aktören har hamnat i svårigheter på grund av de skador som orsakats av skadegörare på växter.

I artikel 9 i gruppundantagsförordningen förutsätts det att texten om stödsystemet ska innehålla en uttrycklig hänvisning till gruppundantagsförordningen.

1.3 Bedömning av nuläget

I november 2014 överlämnade jord- och skogsbruksministeriet till kommissionen ett sammandrag över uppgifterna om de stöd som betalas inom jordbrukssektorn på grund av skadegörare på växter. Sammandraget var utformat enligt den standardmodell som fastställts i bilaga II till gruppundantagsförordningen. Kommissionen förde i sitt svar i december 2014 fram vissa brister i Finlands stödsystem, som särskilt gäller hur de nämnda allmänna kraven i kapitel I i gruppundantagsförordningen beaktas i bestämmelserna om stödsystemet. I svaret nämnde kommissionen som brister bl.a. den s.k. *Deggendorf-principen*, begränsning av stöd till företag i svårigheter, hänvisning till den nya gruppundantagsförordningen samt att det sänkades begränsningar i fråga om små och medelstora företag i lagstiftningen.

I praktiken har beslut om återkrav enligt *Deggendorf-principen* inte gällt aktörer inom primärproduktionen i Finland och ingen av de aktörer som uppfyller bestämmelserna i gruppundantagsförordningen har en så stor näringsverksamhet att den överstiger tröskelvärdena för små och medelstora företag. Bristen på bestämmelser har inte haft någon väsentlig betydelse.

Enligt uppgift från kommissionen reviderades våren 2015 inom skogshushållningen den punkt i de allmänna riktlinjerna som gäller ersättning för skadegörare på skogar och ändringen av riktlinjerna beräknades bli färdig hösten 2015. Genom kommissionens tillkännagivande (2015/C 390/05) ändrades riktlinjerna i november 2015 så att stöd för ersättande av kostnaderna för utrotande av skadegörare på träd kan beviljas enligt dessa riktlinjer och stödet kan andas förenligt med den inre marknaden enligt 107.3 c i fördraget.

2 Målsättning och de viktigaste förslagen

Det föreslås att lagen om skydd för växters sundhet preciseras så att bestämmelserna om ersättningssystem i lagen uppfyller de mera detaljerade kraven i unionens gruppundantagsförordning och riktlinjerna för statligt stöd. Det föreslås att i lagen föreskrivs att stöd inte kan betalas till företag som är föremål för återkrav på grund av ett tidigare kommissionsbeslut om att ett stöd är olagligt och oförenligt med den inre marknaden, och med vissa undantag inte heller till företag i svårigheter. Stöd enligt gruppundantagsförordningen kan inte betalas till andra än

RP 141/2015 rd

små och medelstora företag. Det föreslås att i lagen tas in en uttrycklig hänvisning till den nya gruppundantagsförordningen och dess artikel 26 och, när det gäller stöd till skogsbruk, en hänvisning till riktlinjerna för statligt stöd.

3 Propositionens konsekvenser

De preciseringar som föreslås i lagen om växters sundhet är främst av teknisk natur och beräknas inte påverka antalet ersättningar som betalas med stöd av lagen och får således inte heller konsekvenser för statsfinanserna.

4 Beredningen av propositionen

Regeringens proposition har beretts vid jord- och skogsbruksministeriet. Yttranden om propositionen har begärts av följande parter: Justitieministeriet, finansministeriet, Livsmedelssäkerhetsverket, Naturresursinstitutet, ProAgria Keskusten liitto, Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto MTK ry, Svenska lantbruksproducenternas centralförbund SLC rf, Puutarhaliitto–Trädgårdsförbundet ry, Kauppapuutarhaliitto–Handelsträdgårdsförbundet ry, Taimistoviljelijät–Plantskoleodlarna ry, Skogsindustrin rf, Suomen metsäkeskus–Finlands skogscentral, Ålands landskapsstyrelse.

Yttranden lämnades av finansministeriet, Livsmedelssäkerhetsverket, ProAgria Keskusten liitto, Puutarhaliitto–Trädgårdsförbundet ry, Taimistoviljelijät–Plantskoleodlarna ry, Hedelmän- ja Marjanviljelijäin liitto, Skogsindustrin rf och Suomen metsäkeskus–Finlands skogscentral. Det fanns inte något att anmärka på propositionen. Betalningen av ersättningar poängterades.

DETALJMOTIVERING

1 Lagförslag

31 a §. *Vissa krav på ersättningstagare som följer av Europeiska unionens lagstiftning.* Avsikten är att i denna paragraf föreskriva om de preciseringar och begränsningar som gäller betalningen av kostnader och ersättningar som Europeiska unionens bestämmelser om statligt stöd kräver. På stöd som betalas till aktörer inom jordbruket och trädgårdsodlingen för utrotning av skadegörare på växter tillämpas i Finland artikel 26 i gruppundantagsförordningen och på stöd som betalas till skogsägare tillämpas punkterna 75, 594 och 594 a i riktlinjerna för statligt stöd.

Med skadegörare på växter avses enligt artikel 2.18 i gruppundantagsförordningen skadegörare enligt definitionen i artikel 2.1 e i växtskyddsdirektivet. En likadan definition av skadegörare finns i punkt 35.24 i riktlinjerna för statligt stöd. Enligt definitionen i växtskyddsdirektivet avses med skadegörare alla arter, stammar eller biotyper av någon växt, djur eller patogen som är skadlig för växter eller växtprodukter. I bilaga I och II till växtskyddsdirektivet räknas de skadliga organismer som ska utrotas eller bekämpas upp.

Det föreslås att i paragrafens 1 mom. tas in en hänvisning till gruppundantagsförordningen och till riktlinjerna för statligt stöd och publiceringsuppgifterna i dem. Enligt artikel 9.5 i gruppundantagsförordningen ska texten om stödsystemet särskilt innehålla en uttrycklig hänvisning till gruppundantagsförordningen, med angivande av förordningens titel och en hänvisning till dess publikationsreferens i Europeiska unionens officiella tidning och till de särskilda bestämmelser i kapitel III som berörs av akten. Det krävs inte i riktlinjerna för statligt stöd att det i en författning ska hänvisas till riktlinjerna, men med tanke på följdriktigheten föreslås det en sådan hänvisning.

Avsikten är att i fråga om gruppundantagsförordningen hänvisa till kapitel 1 och också till artikel 26. De allmänna bestämmelserna i kapitel 1 ska tillämpas på alla stöd som betalas enligt gruppundantagsförordningen. Artikel 26 gäller stöd som betalas för kostnader som orsakats av skadegörare på växter inom jordbrukssektorn. Syftet är dessutom att hänvisa till artikel 28 som gäller stöd för betalning av försäkringspremier. Enligt punkt 94 i riktlinjerna för statligt stöd beaktar kommissionen när den bedömer stödets proportionalitet och lämplighet för den inre marknaden sådana försäkringar som stödmottagaren eventuellt har tagit eller kunnat ta.

Avsikten är att det i fråga om ersättande av skador som orsakats av skadegörare på träd hänvisas till punkt 594 i riktlinjerna för statligt stöd som gäller stöd som betalas för utrotande och förebyggande av spridning av skadegörare. En förutsättning för ersättning är alltid att myndigheten har fattat beslut om de åtgärder som behövs för bekämpningen. Till denna del har ändringen av kommissionens riktlinjer beaktats vid beredningen av propositionen.

Enligt paragrafens 2 mom. kan ersättning i enlighet med gruppundantagsförordningen beviljas endast mikroföretag och små och medelstora företag. Däremot kan riktlinjerna för statligt stöd tillämpas även på stöd för stora företag. Om tillämpningsområde och begränsning av betalningen av stöd föreskrivs i kapitel I i gruppundantagsförordningen och i punkterna 19—30 i riktlinjerna för statligt stöd inom jordbruks- och skogsbrukssektorn och i landsbygdsområden. Enligt artikel 28 i gruppundantagsförordningen kan stöd för betalning av försäkringspremier beviljas även små och medelstora företag verksamma inom primär jordbruksproduktion. Definitionen av små och medelstora företag finns i artikel 2.2 i gruppundantagsförordningen.

Således kan de ersättningar som betalas för skadegörare på växter i enlighet med gruppundantagsförordningen riktas endast till primär jordbruksproduktion. I lagen om skydd för växters

RP 141/2015 rd

sundhet föreskrivs det också att ersättning kan beviljas endast aktörer som har producerat växten i fråga. Stödet betalas direkt till aktörerna.

Enligt paragrafens 3 mom. ska stöd i regel inte beviljas företag i svårigheter. I artikel 2.14 i gruppundantagsförordningen och på motsvarande sätt i punkt 35.15 i riktlinjerna för statligt stöd definieras i detalj företag i svårigheter. I definitionen finns fem bedömningspunkter. Redan om en av dessa bedömningspunkter uppfylls anses företaget vara ett företag i svårigheter. Den grundläggande tanken är att offentligt stöd inte ska riktas till sådana företag vilkas fortsatta verksamhet är osäker. Av den anledningen ska stöden riktas till livsdugliga företag. Enligt artikel 1.6 i gruppundantagsförordningen och punkt 26 i riktlinjerna för statligt stöd kan stöd dock betalas ut även till företag i svårigheter om företaget har hamnat i svårigheter på grund av förluster eller skador som orsakats av skadegörare på växter.

Stöd beviljas inte heller företag av vilka det med stöd av ett beslut av Europeiska kommissionen återkrävs olagligt stöd eller stöd som är oförenligt med den inre marknaden (Deggen-dorf-principen). Avsikten är att i momentet hänvisa till lagen om tillämpning av vissa av Europeiska gemenskapernas bestämmelser om statligt stöd, där det ingår bestämmelser om saken.

Enligt propositionen torde att den praktiska tillämpningen av paragrafen bli ganska liten. De föreslagna ändringarna i lagen har inga konsekvenser för de ersättningar som betalas med stöd av lagen.

2 Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft så snart som möjligt.

3 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Enligt 20 § 1 mom. i grundlagen bär var och en ansvar för naturen och dess mångfald samt för miljön och kulturarvet. Enligt paragrafens 2 mom. ska det allmänna verka för att alla tillförsäkras en sund miljö och att var och en har möjlighet att påverka beslut i frågor som gäller den egna livsmiljön. Tillgodoseendet av nämnda grundläggande fri- och rättighet främjas av kravet på att de arbeten som stöds ska vara lämpliga med tanke på ekonomi och bevarande av den biologiska mångfalden. Kravet gäller de stöd som avses i lagen. Genomförandet av nämnda grundläggande fri- och rättighet främjas genom den omsorgsplikt som föreskrivs i 8 a § i gällande lag om skydd för växters sundhet och i bestämmelserna om sådant stöd för utrotningsåtgärder som beviljas i exceptionella situationer.

På ovan anförda grunder anses att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

Lag

om ändring av lagen om skydd för växters sundhet

I enlighet med riksdagens beslut
fogas till lagen om skydd för växters sundhet (702/2003) en ny 31 a § som följer:

7 kap.

Skadestånd

31 a §

Vissa krav på ersättningstagare som följer av Europeiska unionens lagstiftning

Förutom bestämmelserna i 30, 30 a och 31 § tillämpas på de kostnader och ersättningar som avses i denna lag i fråga om företag inom jordbrukssektorn bestämmelserna i kapitel I och artiklarna 26 och 28 i kommissionens förordning (EU) nr 702/2014 genom vilken vissa kategorier av stöd inom jordbruks- och skogsbrukssektorn och i landsbygdsområden förklaras förenliga med den inre marknaden enligt artiklarna 107 och 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUT L 193, 1.7.2014, s. 1) samt i fråga om företag inom skogsbrukssektorn bestämmelserna i 75, 594 och 594 a punkten i Europeiska unionens riktlinjer för statligt stöd inom jordbruks- och skogsbrukssektorn och i landsbygdsområden 2014—2020 (2015/C 390/05, EUT C 390, 24.11.2015, s. 4).

Stöd enligt den kommissions förordning som nämns i 1 mom. kan betalas endast till sådana mikroföretag samt små och medelstora företag som avses i artikel 2.2 i den förordningen.

Ersättning betalas inte till sådana företag i svårigheter som avses i den kommissions förordning och de riktlinjer som nämns i 1 mom., om inte orsaken till att företaget kommit i svårigheter är skadegörare på växter. Ersättning betalas inte heller om sökanden inte har iakttagit ett sådant beslut om återkrav av stöd som avses i 1 § i lagen om tillämpning av vissa av Europeiska unionens bestämmelser om statligt stöd (300/2001) som baserar sig på ett tidigare beslut om återkrav av kommissionen.

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

Helsingfors den 17 december 2015

Vid förhinder för statsministern, finansminister

Alexander Stubb

Jordbruks- och miljöminister Kimmo Tiilikainen