

Maaelu ja põllumajandusturu korraldamise seaduse ning tööturuteenuste ja -toetuste seaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Maaelu ja põllumajandusturu korraldamise seaduse ning tööturuteenuste ja -toetuste seaduse muutmise seaduse eelnõu (edaspidi *eelnõu*) on välja töötatud seoses vajadusega sätestada õiguslik alus põllumajandusliku vähese tähtsusega abi kõrgema ülempiiri rakendamiseks Eestis. Samal ajal maaelu ja põllumajandusturu korraldamise seaduse (edaspidi *MPKS*) muutmisega korrigeeritakse tööturuteenuste ja -toetuste seadust (edaspidi *TSTS*) selliselt, et põllumajandusliku vähese tähtsusega abi oleks võimalik anda kõrgemas määras ka tööturuteenuste ja -toetuste puhul.

Põllumajanduslikku vähese tähtsusega abi on alates 14. märtsist 2019 võimalik anda senisest kõrgemal määral ning komisjoni määruse (EL) nr 1408/2013, milles käsitletakse Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklite 107 ja 108 kohaldamist vähese tähtsusega abi suhtes põllumajandussektoris (ELT L 352, 24.12.2013, lk 9–17), muudatuse tulemusena on liikmesriikidel võimalik põllumajandusliku vähese tähtsusega abi ülemmäära veelgi tõsta. Liikmesriigid saavad teha valiku kahe alljärgneva võimaluse vahel; eelnõu eesmärk on võimaldada Eestil kasutada II võimalust.

Kui I võimalusena nimetatud vähese tähtsusega abi andmisele ülalviidatud komisjoni määruuses lisatingimusi ei sätestatud, siis II võimaluse rakendamine eeldab liikmesriigi otsust ning toob kaasa kaks lisatingimust – uue nõudena hakkab kehtima sektori ülempiir, mis on 50% riigi ülempiirist (13 650 450 eurot), ja tekib kohustus kõikide ülempiiride jälgimiseks registris. Lubatud abi ülemmäärad ja riigile seatud kogu põllumajandusliku vähese tähtsusega abi ülempiirid kehtivad kolme aasta kohta.

Kokkuvõtvalt on komisjoni määruse (EL) nr 1408/2013 muudatused esitatud alljärgnevas tabelis.

Tabel. Põllumajandusliku vähese tähtsusega abi ülempiirid

	Kuni 13.03.2019	I võimalus (kehtib alates 14.03.2019)	II võimalus (rakendub liikmesriigi otsusel)
Põllumajandustootja ülemmäär (kolme aasta kohta)	15 000 €	20 000 €	25 000 €

Riigi ülempiir (kolme aasta kohta)¹	8 110 000 € (1% põllumajanduse kogutoodangust)	11 375 375 € (1,25% põllumajanduse kogutoodangust)	13 650 450 € (1,5% põllumajanduse kogutoodangust)
Sektori² ülempiir (kolme aasta kohta)	–	–	50% riigi ülempiirist
Lisanõuded	–	–	Kõiki ülempiire tuleb jälgida registris

1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu ja seletuskirja MPKS-i muudatusi käsitleva osa on koostanud Maaeluministeriumi maaelupoliitika ja analüüsi osakonna maamajanduse ja konkurentsipoliitika büroo peaspetsialist Peegi Kaibald (peegi.kaibald@agri.ee, tel 625 6534) ning sama büroo nõunik Liisa Kähr (liisa.kahr@agri.ee, 625 6551). Eelnõule ja seletuskirjale on juriidilise ekspertiisi teinud Maaeluministeriumi õigusosakonna nõunik Jaana Lepik (jaana.lepik@agri.ee, tel 625 6202). Keeleliselt on eelnõu toimetanud sama osakonna peaspetsialist Laura Ojava (laura.ojava@agri.ee, tel 625 523). Eelnõu ja seletuskirja TTTS-i muudatusi käsitleva osa on koostanud Sotsiaalministeriumi õigusosakonna õigusnõunik Lily Mals (lily.mals@sm.ee, tel 626 9333) ning analüüsi ja statistikaosakonna analüütik Heleene Suija (heleene.suija@sm.ee, tel 626 9726) ning Eesti Töötukassa juriidilise osakonna jurist Marge Mägi (marge.magi@tootukassa.ee, tel 614 8534).

1.3. Märkused

Eelnõu ei ole seotud ühegi menetluses oleva eelnõuga ega Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammiga.

Eelnõuga muudetavad sätted on seotud komisjoni määrusega (EL) nr 1408/2013.

Eelnõuga muudetakse maaelu ja põllumajandusturu korraldamise seaduse redaktsiooni RT I, 15.03.2019, 22, tööturuteenuste ja -toetuste seaduse redaktsiooni RT I, 13.03.2019, 178.

Eelnõu seadusena vastuvõtmiseks on vajalik Riigikogu poolthälte enamus.

2. Seaduse eesmärk

MPKS-i muutmise eesmärk on võimaldada Eesti põllumajandustootjatel kasutada maksimaalset võimalikku põllumajandusliku vähese tähtsusega abi ülemmäära, mis on 25 000 eurot, ning Eesti riigil maksimaalset võimalikku põllumajandusliku vähese tähtsusega

¹ Maksimumsummade arvutamisel on võetud aluseks iga liikmesriigi iga-aastase põllumajandustoodangu kolme suurima väärtuse keskmine ajavahemikul 2012–2017 vastavalt põllumajanduse majandusarvestuse (EAA, [aact_eaa01]) põllumajanduse majandusharu kogutoodangu väärtusele tootjahinnas. Eesti puhul on ajavahemiku 2012–2017 kõrgeima väärtusega aastad 2013–2015, mille keskmiseks kujuneb 910,03 miljonit eurot.

² Sektoriks loetakse Euroopa Liidu toimimise lepingu I lisas nimetatud tooted, mis on grupeeritud järgmiselt: teravili, riis, suhkur, kuivsoõõ, seemned, humal, oliiviõli ja lauaoliivid, lina ja kanep, puu- ja köögiviljad, töödeldud puu- ja köögiviljasaadused, banaanid, vein, eluspuud ja muud taimed, taimesibulad, -juured jms, lõikelilled ja dekoratiivne taimmaterjal, tubakas, veise- ja vasikaliha, piim ja piimatooted, sealih, lamba- ja kitseliha, munad, linnuliha, põllumajandusliku päritoluga etüülalkohol, mesindustooted, siidiussid.

abi kogusummat 13 650 450³, kolme eelarveaasta kohta. Paragrahv 20 lõikes 1 sätestatud komisjoni määruse (EL) nr 1408/2013 artikli 3 lõike 3a rakendamine MPKS-s kujutab endast Eesti riigi otsust rakendada põllumajandusliku vähese tähtsusega abi kõrgemat määra nii MPKS alusel antava abi kui ka teiste seaduste alusel antava põllumajandusliku vähese tähtsusega abi puhul. Eeltoodu ei piira abikavade koostamisel konkreetse abi eesmärkidest ja vajadusest lähtuvalt abi suurusele piirmäära seadmist. Kuna Eesti Töötukassa annab erinevate tööturuteenuste raames ka põllumajanduslikku vähese tähtsusega abi tööhõive suurendamise eesmärgil, muudetakse ka TTTS-i, et kõrgemate määrade rakendamine oleks ka selle seaduse alusel antava abi puhul võimalik. Kuna Eesti Töötukassa annab erinevate tööturuteenuste raames ka põllumajanduslikku vähese tähtsusega abi tööhõive suurendamise eesmärgil, muudetakse vastavat piirmäära ka TTTS-is.

Tulenevalt komisjoni määruse (EL) nr 1408/2013 muudatuse jõustumisest 2019. aasta märtsis tõusis põllumajandusliku vähese tähtsusega abi ülemmäär ettevõtja kohta seniselt 15 000 eurolt 20 000 eurole ja Eesti riigi kohta kehtestatud ülempiir seniselt 8 110 000 eurolt 11 375 375 eurole.

Komisjoni määruse muudatus annab liikmesriikidele lisaks võimaluse ettevõtjale kohaldatavat ülemmäära ja riigi ülempiiri veelgi tõsta. Kõrgemate määrade rakendamine on liikmesriikide otsustada ja toob liikmesriigi jaoks kaasa kaks lisakohustust – sektori ülempiiri nõude ning nõude, et kõiki ülempiire jälgitaks registris. Nii ettevõtja ülemmäär kui ka riigi ülempiir on Eestis juba praegu jälgitavad riigiabi ja vähese tähtsusega abi registris (edaspidi *RAR*).

Enne eelnõu koostamist kaalus Maaeluministerium kõrgemate määrade rakendamisest saadavat kasu ja nendega kaasnevate lisakohustuste täitmisest tekkida võivat kahju. Kuna Eestis on kaasnevate kohustuste täitmiseks tingimused peaaegu loodud, siis jõuti järeldusele, et kõrgema ülemmäära kasutamine on põllumajandustootjate huvides vajalik. Eelnõu kohase seaduse muutmisega realiseerib Eesti oma valiku. Kõrgemate ülempiiride rakendamine ei tekita riigile ega abi andjatele kohustust ülempiiride ulatuses vähese tähtsusega abi anda, vaid annab selleks võimaluse.

Vähese tähtsusega abiks loetakse abi, mis oma väikese mahu tõttu ei moonuta Euroopa Liidu (edaspidi *EL*) sisest konkurentsi. Erinevalt *EL*-i põllumajandusliku riigiabi valdkonna määrustest ei ole vähese tähtsusega abi andmisel abikõlblikud kulud üldreeglina piiratud. Olulisim piirang on põllumajandustootjale ja riigile kehtestatud summaline ülempiir. Seetõttu on ettevõtjatele abi andmine vähese tähtsusega abina sobivaimaks õiguslikuks võimaluseks näiteks olukordades, kus *EL*-i riigiabi reeglid abi andmise võimalusi ette ei näe või on toetuse riigiabina maksmist administratiivselt liiga keeruline või kulukas rakendada. Abi andmise vajadus võib tekkida ka ootamatult ja nõuda kiiret reageerimist. Näiteks on viimastel aastatel tekkinud põllumajandustootjatele vähese tähtsusega abi andmise järele vajadus seoses ebasoodsate ilmastikuoludega, kui 2017. aastal maksti liigsete sademete tõttu tekkinud kahju korvamiseks põllumajandusliku vähese tähtsusega abina erakorralist toetust kartuli- ja avamaaköögivilja kasvatajatele. Sellise erakorralise abivajaduse puhul on oluline, et ettevõtjatel oleks võimalik kasutada maksimaalset võimalikku vähese tähtsusega abi summat, mida *EL*-i õigus võimaldab, sest vastasel juhul ei pruugi abi andmine täita oma eesmärki. Kõrgema ülemmäära rakendamine tagab Eesti põllumajandustootjatele ka paremad konkurentsi tingimused *EL*-i ühisel turul, kuna erinevalt riigile kehtestatud ülempiirist, mis on

³ Riigi ülempiir on iga riigi jaoks erinev ja on komisjoni määruse (EL) nr 1408/2013 II lisas kindlaks määratud tulenevalt riigi põllumajandustoodangu väärtusest.

iga liikmesriigi puhul erinev tulenevalt riigi aastasest põllumajanduse kogutoodangust teatud ajavahemikus, on ettevõtja ülemmäär kogu EL-is ühtne.

Arvestades Vabariigi Valitsuse 22. detsembri 2011. a määruse nr 180 „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri” § 1 lõike 2 punkti 2, ei ole eelnõu kohta koostatud väljatöötamiskavatsust ega kontseptsiooni, kuna eelnõu käsitleb peamiselt EL-i õiguse rakendamist ja eelnõu aluseks oleva EL-i õigusakti eelnõu menetlemisel on sisuliselt lähtutud sama määruse lõikes 1 sätestatud nõuetest.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu koosneb kahest paragrahvist.

Eelnõu § 1 punktiga 1 muudetakse MPKS-i tulenevalt põllumajandusliku vähese tähtsusega abi kõrgema määra rakendamisest. MPKS-i § 20 lõikes 1 sätestatakse Eesti riigi otsus rakendada komisjoni määruse (EL) nr 1408/2013 artikli 3 lõikes 3a sätestatud põllumajandusliku vähese tähtsusega abi kõrgemat määra ning luuakse õiguslik alus abi andmiseks suurimate lubatud summade ulatuses alates seaduse jõustumisest.

Komisjoni määruse (EL) nr 1408/2013 artikli 3 lõige 3a võimaldab anda ettevõtjale abi tavaliselt kohalduva 20 000 euro asemel 25 000 eurot ja kasutada riigi jaoks kehtestatud 11 375 375 euro suuruse ülempiiri asemel 13 650 450 euro suurust ülempiiri (mõlemad arvestatakse kolme eelarveaasta kohta).

Kõrgemate määrade rakendamisega kaasneb komisjoni määruse (EL) nr 1408/2013 artikli 3 lõike 3a kohaselt liikmesriigile ka kaks lisakohustust.

Esiteks hakkab uue nõudena kehtima sektori ülempiir. See tähendab seda, et selliste abimeetmete puhul, millest kavandatav põllumajanduslik vähese tähtsusega abi toob kasu ainult ühele tootesektorile, ei tohi kolme eelarveaasta jooksul antava abi kumulatiivne kogusumma ületada komisjoni määruse (EL) nr 1408/2013 artikli 2 lõikes 4 kehtestatud sektori ülempiiri, mis on pool riigile kehtestatud ülempiirist ehk Eesti puhul 6 825 225 eurot. Sektori ülempiir kehtib vaid abimeetmete suhtes, mitte üksiku abi saaja tasandil, ning üksnes juhul, kui abimeetmes kavandatav põllumajanduslik vähese tähtsusega abi on suunatud vaid ühele tootesektorile (seda ka juhul, kui abimeede ise ei ole suunatud vaid ühele tootesektorile, kuid sellest kavandatav põllumajanduslik vähese tähtsusega abi on suunatud vaid ühele tootesektorile). Üksiku abisaaja tasandil kehtib sektori ülempiir vaid juhul, kui tegemist on abikavavälise üksikabiga, kuna ka sellisel juhul tuleb sektori ülempiiri arvestada. Tootesektorid on loetletud Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 1308/2013, millega kehtestatakse põllumajandustoodete ühine turukorraldus ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrused (EMÜ) nr 922/72, (EMÜ) nr 234/79, (EÜ) nr 1037/2001 ja (EÜ) nr 1234/2007 (ELT L 347, 20.12.2013, lk 671–854), artikli 1 lõike 2 punktides a–w. Nendeks tootesektoriteks on Euroopa Liidu toimimise lepingu I lisas nimetatud tooted, mis on grupeeritud järgmiselt: a) teravili; b) riis; c) suhkur; d) kuivsööt; e) seemned; f) humal; g) oliiviõli ja lauaoliivid; h) lina ja kanep; i) puu- ja köögiviljad; j) töödeldud puu- ja köögiviljasaadused; k) banaanid; l) vein; m) eluspuud ja muud taimed, taimesibulad, -juured jms, lõikelilled ja dekoratiivne taimmaterjal; n) tubakas; o) veise- ja vasikaliha; p) piim ja piimatooted; q) sealiha; r) lamba- ja kitseliha; s) munad; t) linnuliha; u) põllumajandusliku päritoluga etüülalkohol; v) mesindustooted; w) siidiussid.

Juhul kui abimeetmega kavandatav põllumajanduslik vähese tähtsusega abi suunatakse mitmele tootesektorile, näiteks sealih ja lamba- ja kitseliha tootmisele, siis ei ole enam tegemist ühele tootesektorile suunatud meetmega ja sektori ülempiiri jälgimise kohustust ei teki.

Teine kohustus, mida kõrgematele määradele üleminek kaasa toob, on see, et liikmesriigid peavad ülemäärade üle arvestuse pidamiseks kasutama keskregistrit. Komisjoni määruse (EL) nr 1408/2013 artikli 6 lõike 2 teises lõigus sätestatakse, et kui liikmesriik annab abi artikli 3 lõike 3a kohaselt, peab tal olema toimiv vähese tähtsusega abi keskregister, milles on täielik teave selle liikmesriigi ametiasutuste antud vähese tähtsusega abi kohta. Eestis juba on ettevõtjale ja riigile kehtestatud ülempiiride üle arvestuse pidamiseks kasutusel keskregister – RAR, mis on asutatud konkurentsiseaduse § 49² alusel. Kuna sektori ülempiiri üle arvestuse pidamine on uus nõue, siis on selle üle arvestuse pidamiseks vajalik teha RAR-is vastav lisaarendus.

Lisaks eeltoodud muudatusele kehtestatakse MPKS-i § 20 tekst uues sõnastuses, mille sisuline muutus seisneb sektori ülempiiri üle arvestuse pidamiseks korra kehtestamises ning ülejäänud § 20 muudatused on sõnastuslikud. Eelnõus on asendatud kehtivas seaduses kasutatud termin „riigi piirmäär“ komisjoni määruse (EL) nr 1408/2013 kohase terminiga „riigi ülempiir“.

Sektori ülempiiri üle arvestuse pidamine hakkab toimuma samamoodi nagu senine riigi ülempiiri üle arvestuse pidamine. Kui kehtiva korra kohaselt tuleb riigi ülempiiri jälgimiseks abi andjal enne abi andmist teavitada Maaeluministeeriumi abi andmise kavatsusest, misjärel Maaeluministeerium esitab kavandatava vähese tähtsusega abi summa RAR-i ehk n-ö broneerib riigi ülempiiri vaba jäägi olemasolul vastava summa abi andja jaoks RAR-is, siis tulevikus tuleb Maaeluministeeriumile saadetas abi andmise kavatsuses nimetada ka tootesektor, juhul kui kavandatav põllumajanduslik vähese tähtsusega abi on suunatud vaid ühele tootesektorile.

Kui abimeetmest kavandatav põllumajanduslik vähese tähtsusega abi on suunatud rohkem kui ühele tootesektorile, siis abi andja jaoks midagi ei muutu. Samuti hakkab sektori ülempiiri vaba jäägi arvutus toimuma samade põhimõtete järgi, nagu toimub riigi ülempiiri vaba jäägi arvutus: nii riigi ülempiiri kui ka sektori ülempiiri vaba jäägi arvutamine toimub RAR-is automaatselt põhimõttel, et arvesse võetakse jooksev aasta, mil abi plaanitakse anda, ning kaks sellele eelnenud aastat. Tegemist on liikuva perioodiga. Jooksva aasta ja sellele eelnenud aasta puhul võetakse valemis arvesse konkreetsele tootesektorile broneeritud summasid ning üle-eelmise aasta puhul võetakse arvesse antud abi summat. Samuti on sektori ülempiiri vaba jääk alati piiratud ka riigi ülempiiri vaba jäägiga ehk kui riigi ülempiiri vaba jääk on näiteks 3 000 000 eurot, siis ei tohi ka ühelegi tootesektorile anda üle 3 000 000 euro suurust põllumajanduslikku vähese tähtsusega abi.

Põllumajandusliku vähese tähtsusega abi andja ei tohi abi andmisel ületada tema kavandatud abi kohta RAR-i kantud summat ning peab jälgima, et ta uue vähese tähtsusega abi andmisel ei ületaks komisjoni määruse (EL) nr 1408/2013 artikli 3 lõikes 3a põllumajandustootja kohta sätestatud abi ülemmäära.

Eelnõu § 1 punktiga 2 täpsustatakse MPKS-i § 39 lõike 4 sõnastust ja asendatakse lühend „PMA“ sõnaga „Põllumajandusamet“.

Eelnõu §-ga 2 muudetakse TTTS-i § 24 lõikeid 3–8, mis sätestavad vähese tähtsusega abi ja riigiabi andmise üldpõhimõtted tulenevalt konkurentsiseaduses sätestatust. Vähese tähtsusega abi piirmäärade kohaldamiseks viidatakse vastavatele komisjoni määruste sätetele, mille alusel

need on kehtestatud. Muudatused on tehnilist laadi tagades, et komisjoni määruste muutmisel oleks võimalik ilma TTTS-i täiendava muutmiseta muutunud määrasid kohe rakendada.

TTTS-i § 24 lõikes 4 muudetakse TTTS-i põllumajandusliku vähese tähtsusega abi puudutavat sätet. Põllumajanduslikku vähese tähtsusega abi on alates 14.03.2019 võimalik anda senisest (15 000 eurot kolme aasta kohta) kõrgemas määras (20 000 eurot kolme aasta kohta) ning komisjoni määruse (EL) nr 1408/2013 muudatuse tulemusena on liikmesriikidel võimalik põllumajandusliku vähese tähtsusega abi ülemmäära veelgi tõsta (25 000 eurot kolme aasta kohta). Eelnõu § 1 punktis 1 tehtavate MPKS-i muudatustega võimaldatakse Eestil rakendada 25 000-eurost ülemmäära. Sellega seoses sätestatakse ka TTTS-is võimalus anda TTTS-i alusel antavates toetustes põllumajanduslikku vähese tähtsusega abi kõrgemas määras (st kuni 25 000 eurot kolme aasta kohta) – seda juhul, kui liikmesriigi vastav otsus on MPKS-is sätestatud. Samas, juhul kui kõrgemas määras (25 000 eurot kolme aasta kohta) põllumajandusliku vähese tähtsusega abi andmist riigisisiselt (MPKS-is) ette ei nähta (nt regulatsioon muutub), on TTTS-is tagatud komisjoni määruuses (EL) nr 1408/2013 kehtestatud ülemmäära – 20 000 eurot kolme aasta kohta – rakendamine.

4. Eelnõu terminoloogia

Eelnõus kasutusel olev terminoloogia on kooskõlas muudetavas seaduses kasutatava terminoloogiaga ja komisjoni määruse (EL) nr 1408/2013 terminoloogiaga. Eelnõuga võetakse kasutusele kaks uut terminit:

- 1) tootesektor – komisjoni määruse (EL) nr 1408/2013 artikli 2 lõike 3 kohaselt Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 1308/2013 artikli 1 lõike 2 punktides a–w loetletud sektorid;
- 2) sektori ülempiir – komisjoni määruse (EL) nr 1408/2013 artikli 2 lõike 4 kohaselt abi suurim kumulatiivne summa selliste abimeetmete puhul, mis toovad kasu ainult ühele tootesektorile, ja mis vastab 50%-le sama määruse II lisas sätestatud liikmesriigi kohta antava vähese tähtsusega abi maksimumsummast.

Lisaks asendatakse kehtiva seaduse §-s 20 kasutusel olev termin „piirmäär“ terminiga „ülempiir“, et ühtlustada seaduse terminoloogiat komisjoni määruse (EL) nr 1408/2013 terminoloogiaga, kuid sisulist erinevust see terminimuudatus kaasa ei too.

5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu on kooskõlas EL-i õigusega. Eelnõus sätestatud põllumajandusliku vähese tähtsusega abi sätted vastavad komisjoni määrusele (EL) nr 1408/2013, milles käsitletakse Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklite 107 ja 108 kohaldamist vähese tähtsusega abi suhtes põllumajandussektoris (ELT L 352, 24.12.2013, lk 9–17), mida on muudetud komisjoni määrusega (EL) 2019/316, millega muudetakse määrust (EL) nr 1408/2013, milles käsitletakse Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklite 107 ja 108 kohaldamist vähese tähtsusega abi suhtes põllumajandussektoris (ELT L 511, 22.02.2019, lk 1–6).

6. Seaduse mõjud

Põllumajandusliku vähese tähtsusega abi kõrgema määra rakendamisega kaasneb eeldatavalt oluline mõju järgmistes valdkondades: sotsiaalne, sh demograafiline mõju; mõju majandusele ning mõju riigiasutuste ja kohalike omavalitsuste töökorraldusele. Muudatusega ei kaasne olulist mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele, elu- ja looduskeskkonnale ega regionaalarengule ning seetõttu ei ole mõju olulisust nendes valdkondades hinnatud. Kuivõrd muudatused ei

avalda mõju ainult kindlatele piirkondadele ning mõju ei eristu selgelt erineval viisil ja ulatuses mõnes kindlas piirkonnas, siis ei ole hinnatud ka mõju regionaalarengule. Eelnõu mõjude olulisuse tuvastamiseks hinnati nimetatud valdkondi nelja kriteeriumi alusel: mõju ulatus, mõju avaldumise sagedus, mõjutatud sihtrühma suurus ja ebasoovitavate mõjude kaasnemise risk.

Muudatusest mõjutatud sihtrühmaks on põllumajandustootjad ja riigiasutused ning järgnevalt analüüsitakse mõjusid lähtuvalt nendest kahest sihtrühmast.

6.1. Mõju majandusele

Sihtrühm

Mõju otseseks sihtrühmaks on põllumajandustootjad. PRIA andmete kohaselt on põllumassiivide ja põllumajandustoetuste registris ning põllumajandusloomade registris u 21 500 isikut, kellest 41% (u 9000) on äriühingud ja füüsilisest isikust ettevõtjad ehk potentsiaalsed vähese tähtsusega abi saajad. RAR-i andmetel anti 2018. aastal põllumajanduslikku vähese tähtsusega abi u 655 ettevõtjale⁴ seitsme abi andja poolt 13 erinevast abimeetmest. 2019. aastal antakse esimest korda mesilaspere toetust, mida ettevõtjatele rakendatakse põllumajandusliku vähese tähtsusega abina ning mis võib mõjutada u 1396 majapidamist⁵, kellest osa võib, kuid ei pruugi kattuda seniste põllumajandusliku vähese tähtsusega abi saajatega.

Mõju ulatus

Põllumajandusliku vähese tähtsusega abi ülemmäär ettevõtja kohta kehtib kokku kõikide toetusmeetmete peale, kus põllumajanduslikku vähese tähtsusega abi rakendatakse. Seetõttu võib ülemmäära tõus suurendada põllumajandustootjate võimalust saada abi rohkematest toetusmeetmetest. Samuti suureneb võimalus saada abi suuremas summas, kuid seda vaid juhul, kui abi andja ei ole toetusmeetmes abi maksimaalset summat riigisiselt piiranud.

RAR-i andmetest on näha, et 2018. aastal oli kõige väiksem põllumajandusliku vähese tähtsusega abina antud abi summa abi saaja kohta alla 10 euro ja kõige suuremad abi summad olid 15 000 eurot, mis oli ka 2018. aastal kehtinud ettevõtja ülemmääraks. Seega võib eeldada, et ülemmäära tõstmine suurendab abi saajate võimalust abi saamiseks. Samas, arvestades, et abi saaja jaoks suureneks ülempiir 5000 euro võrra kolme aasta peale, siis mõjutaks muudatus rohkem väiksemaid põllumajandustootjaid, kelle sissetulekust moodustaks see osakaalult suurema osa.

Euroopa Komisjoni koostatud mõjuhinnangu⁶ kohaselt on Eestis sektorispetsiifilist vähese tähtsusega abi makstud maksimaalselt 15% vastaval aastal makstud vähese tähtsusega abi kogusummast ja 2% riigi ülempiirist. Samuti nähtub põllumajandusliku raamatupidamise andmebaasi (FADN) andmetele tuginevast analüüsist, et põllumajanduslik vähese tähtsusega abi moodustab keskmise põllumajandustootja kogutoodangu väärtusest väikese osa, kuid kuna ettevõtja kohta on piirmäär sama, saavad suuremat kasu pigem mikroettevõtjad.

⁴ Abi saajate arv võib väikeses ulatuses muutuda tulenevalt andmete RAR-i kandmise ajast.

⁵ Eesti mesindussektori struktuur, tabel 3.1, vt <https://www.agri.ee/sites/default/files/content/uuringud/uuring-2018-mesindussektor.pdf>.

⁶ European Commission. Commission Staff Working Document. Executive Summary of the Impact Assessment. Kättesaadav Maaeluministeeriumi avalikust dokumendiregistris dokumendi 5.4-2/5936 juurest (IA Executive Summary): https://dhsavalik.agri.ee/?page=pub_view_dynobj&pid=23606786&tid=11179690&desktop=10016.

Ebasoovitavate mõjude kaasnemise risk

Ebasoovitavate mõjude kaasnemise risk põllumajandustootjate jaoks on pigem teoreetiline ja tuleneb sektori ülempiiri uuest nõudest, mille kohaselt ei tohi ühele tootesektorile suunatud abimeetmed moodustada üle poole riigi ülempiirist ehk ei tohi ületada 6 825 225 eurot. Samas, kuna senini on ühele tootesektorile suunatud meetmeid olnud üksikuid ja nende eelarved on olnud suurusjärgudes väiksemad⁷ kui kehtestatav sektori ülempiir, siis on pigem vähetõenäoline, et sektori ülempiir võiks põllumajandustootjate toetamisel reaalselt takistust kujutada.

Seega on muudatuse mõju põllumajandustootjatele positiivne, kuna võimaldab neil saada vähese tähtsusega abina maksimaalset summat, mida EL-i õigus võimaldab.

6.2. Mõju riigiasutuste korraldusele

Sihtrühm

Mõju sihtrühmaks on riigiasutused, kellele avaldab mõju eelkõige sektori ülempiiri nõude kehtima hakkamine. Kuigi ka ettevõtja ülemmäära tõstmine võib abi andvate asutuste meetmete eelarvetele mõju avaldada, siis on riigisisest võimalik abimeetmes kitsendusi teha, nähes ette suurima võimaliku abisumma. Sel põhjusel on ettevõtja ülemmäära tõstmisel abi andjatele pigem tagasihoidlik mõju. Samuti ei ole ette näha, et riigile kehtestatud ülempiiri tõus riigiasutusi ja toetuse andmist oluliselt mõjutaks. Siiaamaani on riigile kehtestatud ülempiir olnud piisav. 03.04.2019 seisuga oli Eesti jaoks kolme aasta kohta kehtivast ülempiirist 11 375 375 eurost vaba veel 6 414 285 eurot. Seega on mõju abi andvatele asutustele seotud pigem vaid töökoormusega ja tuleneb eelkõige sektori ülempiiri uuest nõudest.

Sektori ülempiiri mõju sihtrühmadeks on Rahandusministeerium, Maaeluministeerium, Eesti Töötukassa ja abi andvad asutused, kes annavad abi ühele tootesektorile. Siiani on alates 2011. aastast olnud kokku vaid neli meetet, mis on olnud suunatud ühele tootesektorile, ja nendega on seotud olnud kaks abi andjat. Seega on ette näha, et nende abi andvate asutuste arv, keda sektori ülempiiriga seotud muudatus mõjutab, jääb ilmselt ka tulevikus samasse suurusjärku.

Mõju ulatus

Sektori ülempiiri nõude mõju ulatus on kõige suurem Rahandusministeeriumile kui riigiabi ja vähese tähtsusega abi vastutavale töötajale, kes peab koostöös Maaeluministeeriumiga tagama sektori ülempiiri IT-arenduse õigeaegse valmimise. Arenduse maksumus ja valmimise aeg täpsustatakse Rahandusministeeriumiga enne eelnõu Riigikantsseleile esitamist.

Muudatusel ei ole olulist mõju Eesti Töötukassa IT-arendustele ega töökorraldusele.

Sektori ülempiiri mõju ulatus Maaeluministeeriumile ja abi andvatele asutustele, kes ühele tootesektorile suunatud meetmetest abi annavad, on pigem tagasihoidlik, sest enamik toetusmeetmete põllumajanduslikust vähese tähtsusega abist ei ole suunatud vaid ühele

⁷ Siiani on alates 2011. aastast olnud kokku vaid neli meetet, mis on olnud suunatud ühele tootesektorile – Maaelu Edendamise Sihtasutuse rakendatav meede (seakasvatajatele suunatud toetus) ja kolm PRIA rakendatavat meetet (piimakvoodi ületamise tasu ajatamine, erakorraline toetus kartuli- ja avamaaköögivilja kasvatajatele ning mesilaspere toetus). Neist kõige suurema mahuga on mesilaspere toetus, mille eelarve 2019. aastal on 600 000 eurot. Toetust plaanitakse maksta kokku neljal järjestikusel aastal (2019–2022) ning alates 2020. aastast on toetuse eelarve 800 000 eurot aastas. Siiski ei moodusta see sektori ülempiirist 50%.

tootesektorile. Samuti ei ole senini põllumajandusliku vähese tähtsusega abina antud toetussummade põhjal ette näha, et sektori ülempiir võiks meetmete disainimisel probleemiks osutada, kuna senised ühele tootesektorile suunatud toetusmeetmete eelarved on olnud suurusjärgudes oluliselt väiksemad kui tootesektori lubatud ülempiir 6 825 225 eurot.

Toetuspiiri tõstmine mõjutab Eesti Töötukassa tööturutoetuste pakkumist (sh eelarvet) vähesel määral, kuna maksimaalses määras abi saanud ettevõtteid on olnud vähe.

Mõju sagedus

Mõju sagedus Rahandusministeeriumile on eelkõige ühekordne ja seondub RAR-i lisaarendusega. Mõju sagedus abi andjatele on pigem harv ja tekib siis, kui abi andja soovib abi anda ühele tootesektorile suunatud abimeetmest ja tal on kohustus teavitada sellest Maaeluministeeriumit vastava summa broneerimiseks RAR-is. Arvestades, et seda saab teha koos kehtiva samalaadse kohustusega riigi ülempiirist vastava summa broneerimiseks, siis võiks mõju sagedus abi andjale olla eeldatavalt kord aastas ja on seega tagasihoidlik. Kõige sagedasem mõju on muudatusel Maaeluministeeriumile, kel tekib abi andja teavituse saamisel kohustus kontrollida RAR-ist sektori ülempiiri vaba jääki ja vaba jäägi olemasolul see abi andja jaoks RAR-is broneerida ning abi andjat vastavalt teavitada. Eeldusel, et sektori ülempiiri jälgimine ja broneerimine hakkab RAR-is toimuma samamoodi kui praegu toimiv riigi ülempiiri jälgimine ja vajalike summade broneerimine, siis on ette näha, et muudatusega kaasnev Maaeluministeeriumi ja Eesti Töötukassa töökoormus jääb samuti tagasihoidlikuks.

Ebasoovitavate mõjude kaasnemise risk

Ebasoovitavate mõjude kaasnemise risk on eelkõige Rahandusministeeriumile ja on seotud vajaliku RAR-i lisaarenduse tehnilise valmimisega. Samas, kuna on eeldatav, et vastava arenduse tegemisel saab suuresti kasutada analoogiat riigi ülempiiri jälgimise funktsionaalsusest, on risk tagasihoidlik.

Eelnimetatud mõjude ulatus on väike ja sagedus on harv ning võimalike kaasnevate ebasoovitavate mõjude realiseerumise risk on väike. Seega ei ole vaja koostada Vabariigi Valitsuse 22. detsembri 2011. a määruse nr 80 „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri“ § 46 lõike 3 kohast mõjude analüüsi aruannet. Kokkuvõttes ei kaasne muudatusega ka olulist halduskoormuse suurenemist.

6.3. Sotsiaalne mõju, sh demograafiline mõju

Sihtrühm

Muudatusest mõjutatud sihtrühmaks on need tööandjad, kelle tegevuseks on põllumajanduslik tegevus, ning kaudselt need Eesti elanikud, kes töötavad või soovivad töötada põllumajandusliku tegevusega ettevõtetes. Teisalt ei puuduta muudatus nendest kõiki, kuivõrd vastavat abi saavate ettevõtjate arv ehk tööandjate ning nendega seotud töötajate (sh potentsiaalsete) arv on väike.

Vastavalt komisjoni määrusele nr 2019/316 suurendatakse TTTS-is põllumajandusliku vähese tähtsusega abi määra 25 000 euroni. Muudatus võimaldab põllumajandussektori ettevõtetel saada Eesti Töötukassa makstavaid toetusi ja teenuseid (ettevõtluse alustamise toetus; palgatoetus; tööruumide ja -vahendite kohandamine; tugiisikuga töötamine; koolitustoetus; ettevõtluse toetamine; minu esimene töökoht; minu esimene töökoht Eestis; alaealiste töötamise

toetus; piirkondlik töökoha loomise toetus; individuaalse töölerakendamise raames tööandjale kulu hüvitamine; tööandjate teavitamine ja nõustamine), mis on reguleeritud eri õigusaktidega. Vähesse tähtsusega abina on võimalik senisest enam saada TTTS-is nimetatud teenuseid ja toetusi juhul, kui abi määr (15 000 eurot) on saavutatud. 2018. aastal andis Eesti Töötukassa (sh TTTS-i alusel) põllumajanduslikku vähesse tähtsusega abi kokku 352 552 eurot. Põllumajanduslikku vähesse tähtsusega abi anti eelmise kalendriaasta jooksul 42 füüsilisele isikule (ettevõtluse alustamise toetus ja selle järeleteenuse saajad) ning 150 juriidilisele isikule, seega on muudatusega kokku puutuva sihtrühma suurus väga väike.

Mõju avaldumise sagedus, mõju ulatus, ebasoovitavate mõjude risk

Muudatusel on positiivne mõju tööturule, täpsemalt mõju põllumajandusliku tegevusega seotud ettevõtluse arendamisele, töökohtade loomisele ja töötajate arendamisele. Kuna maksimaalses määras abi saanud ettevõtjaid on aga väga vähe, siis muudatuse tulemusel tööturutoetuste (ettevõtluse (alustamise) toetamine, koolitus- ja nõustamistoetus) pakkumine olulises mahus ei muutu, mistõttu on mõju ulatus uute töökohtade loomisele (Eesti Töötukassa poolt pakutava ettevõtlustoetuse abil) ning põllumajandusliku tegevusega hõlmatud ettevõtete töötajate koolitamisele (koolitustoetuse abil) väike. Mõju sagedus on harv ja muudatusega ebasoovitavaid sotsiaalseid mõjusid ei kaasne. Kokkuvõttes ei kaasne olulist sotsiaalset mõju.

7. Seaduse rakendamise seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud

Seaduse rakendamisega kaasnevad kulud RAR-i lisaarenduse tegemiseks, kulude suurus täpsustatakse Rahandusministeeriumiga enne eelnõu Riigikantseleile esitamist.

Eelnõu ei too riigile kaasa otseseid tulusid.

8. Rakendusaktid

Eelnõu ei sisalda volitusnorme, kuid toob kaasa vajaduse muuta RAR-i põhimäärust, mis on kehtestatud Vabariigi Valitsuse 5. juuni 2012. a määrusega nr 41. RAR-i põhimääruse muutmise eesmärk on täiendada määruse § 11 lõiget 4 võimalusega kanda põllumajandusliku vähesse tähtsusega abi puhul registrisse andmed tootesektori kohta.

9. Seaduse jõustumine

Seadus jõustub üldises korras.

10. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu esitati kooskõlastamiseks eelnõude infosüsteemi (EIS) kaudu Rahandusministeeriumile, Keskkonnaministeeriumile, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile, Siseministeeriumile ning Sotsiaalministeeriumile. Sotsiaalministeerium ja Rahandusministeerium kooskõlastasid eelnõu märkustega. Märkuste tabel on toodud eelnõu seletuskirja lisana. Eelnõu esitati arvamuse avaldamiseks põllumajandusliku vähesse tähtsusega abi andjatele PRIA-le, Maaelu Edendamise Sihtasutusele, Eesti Töötukassale, Keskkonnaametile, Keskkonnainvesteeringute Keskusele, Rõuge Vallavalitsusele, Ettevõtluse Arendamise Sihtasutusele ja Riigi Tugiteenuste Keskusele. Samuti esitati eelnõu arvamuse avaldamiseks põllumajanduse ja maaelu arengu nõukogule, Eesti põllumajandus- kaubanduskojale ning Eestimaa Talupidajate Keskkliidule.

Algatab Vabariigi Valitsus2019. a

(allkirjastatud digitaalselt)