

POSTĘPOWANIA ZWIĄZANE Z REALIZACJĄ POLITYKI KONKURENCJI

KOMISJA EUROPEJSKA

POMOC PAŃSTWA – FINLANDIA

Pomoc państwa C 9/10 (ex N 417/09)

Tymczasowa ulga podatkowa w zakresie zysków kapitałowych dotycząca sprzedaży ziemi uprawnej

Zaproszenie do zgłaszania uwag zgodnie z art. 108 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej

(2010/C 249/09)

Pismem z dnia 24 marca 2010 r., zamieszczonym w autentycznej wersji językowej na stronach następujących po niniejszym streszczeniu, Komisja powiadomiła Finlandię o swojej decyzji w sprawie wszczęcia postępowania określonego w art. 108 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej dotyczącego wyżej wspomnianego środka pomocy.

Zainteresowane strony mogą zgłaszać uwagi na temat środka pomocy, w odniesieniu do którego Komisja wszczyna postępowanie, w terminie jednego miesiąca od daty publikacji niniejszego streszczenia i następującego po nim pisma na następujący adres lub numer faksu:

European Commission
Directorate-General for Agriculture
Directorate M2
Building/Office L130 5/88
1049 Bruxelles/Brussel
BELGIQUE/BELGIË

Faks +32 22967672

Otrzymane uwagi zostaną przekazane władzom fińskim. Zainteresowane strony zgłaszające uwagi mogą wystąpić z odpowiednio uzasadnionym pisemnym wnioskiem o objęcie ich tożsamości klauzulą poufności.

I. PROCEDURA

Finlandia zgłosiła Komisji powyższy środek w dniu 13 lipca 2009 r. Na wniosek Komisji, władze fińskie przedstawiły dodatkowe informacje w pismach z dnia 4 listopada 2009 r. i z dnia 19 stycznia 2010 r., których otrzymanie zarejestrowano w tym samym dniu.

W dniu 16 lutego 2010 r. służby Komisji wniosły zgodnie z art. 4 ust. 5 rozporządzenia (WE) nr 659/1999 o przedłużeniu do dnia 25 marca 2010 r. pierwotnego okresu wynoszącego dwa miesiące, w ciągu którego Komisja zobowiązana jest do przyjęcia decyzji w wyżej wymienionej sprawie. Pismem z dnia 17 lutego 2010 r. władze fińskie zgodziły się na przedłużenie tego okresu.

II. OPIS

Przedmiotowy środek dotyczy ulgi podatkowej w zakresie zysków kapitałowych dotyczącej sprzedaży ziemi uprawnej w sytuacjach, gdy sprzedaż dokonała osoba fizyczna lub

podmiot zarządzający majątkiem osoby zmarłej na rzecz osoby fizycznej, która jest czynnym zawodowo rolnikiem i gdy sprzedaż taka nastąpiła w latach 2009–2010. Kupujący musi wykorzystać rzeczoną ziemię do celów rolniczych.

Środek ma zastosowanie do około 1 000 beneficjentów różnych rozmiarów, a całkowity budżet wynosi 20 milionów EUR.

Celem ulgi podatkowej przewidzianej w przedmiotowym środku jest zwiększenie posiadania ziemi rolnej przez czynnych zawodowo rolników, dzięki czemu powstaną większe i lepiej zorganizowane gospodarstwa rolne. Cel ten zostanie zrealizowany poprzez zwiększenie podaży gruntów ornych, co da rolnikom czynnym zawodowo większe możliwości zakupu gruntów rolnych. Władze fińskie utrzymują, że większość osób, które można by zachęcić do sprzedaży ziemi uprawnej za pomocą ulgi podatkowej przewidzianej w przedmiotowym programie, to osoby, które dzierżawią swoją ziemię czynnym zawodowo rolnikom.

W Finlandii zyski kapitałowe we wszystkich przypadkach uważa się za dochody z działalności inwestycyjnej. Zgodnie z ustawą o podatku dochodowym, w stosunku do zysków kapitałowych stosuje się stawkę podatkową w wysokości 28 %. Wysokość zysku kapitałowego oblicza się odejmując koszt nabycia i koszty sprzedaży od ceny sprzedaży. Minimalne potrącenie wynosi 20 % ceny sprzedaży. Jeżeli nieruchomość była własnością przez co najmniej dziesięć lat, potrącenie wynosi minimum 40 %. Potrącenia te nie mają zastosowania w odniesieniu do przedsiębiorstw, spółek jawnych i spółek z ograniczoną odpowiedzialnością.

W Finlandii dochody z działalności rolnej obejmują całkowite dochody netto uzyskane z prowadzenia gospodarstwa rolnego, w tym dochody z dodatkowej działalności, która nie jest osobno zarejestrowana. Opodatkowanie dochodów z działalności rolnej regulowane jest ustawą o opodatkowaniu dochodów z działalności rolnej, niezależnie od formy prawnej płatnika podatku. Zgodnie z tą ustawą, dochód z działalności rolnej w dowolnym roku podatkowym, stanowi różnicę pomiędzy przychodem w formie gotówkowej lub świadczeniem mającym określoną wartość pieniężną, uzyskanymi w danym roku podatkowym, a kosztami uzyskania i zachowania dochodu. Zyski kapitałowe ze sprzedaży gospodarstwa rolnego lub jego części są opodatkowane zgodnie z ustawą o opodatkowaniu dochodów z działalności rolnej, w taki sam sposób jak przewidziano w ustawie o podatkach dochodowych. Zyski kapitałowe ze sprzedaży ziemi uprawnej są opodatkowane w taki sam sposób zarówno w przypadku gdy sprzedający jest rolnikiem, jak i gdy nim nie jest. Zatem na planowanej uldze podatkowej w taki sam sposób skorzystają zarówno rolnicy, jak i osoby fizyczne. Ulga przysługiwałaby wszystkim osobom fizycznym i podmiotom zarządzającym majątkiem osób zmarłych, niezależnie od rodzaju ich działalności i sektora gospodarki, z którym są one związane.

III. OCENA

Zgodnie z art. 107 ust. 1 TFUE, wszelka pomoc przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

Na obecnym etapie możliwe jest, że przedmiotowy środek pomocy jest pomocą państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE z następujących względów:

- na podstawie aktualnie posiadanych informacji wygląda na to, że pomoc ta nie jest zgodna z art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE,
- na podstawie aktualnie posiadanych informacji oraz biorąc pod uwagę fakt, że władze fińskie dotychczas nie wskazały podstawy prawnej do uznania ewentualnego środka pomocy państwa za zgodny z obowiązującymi przepisami dotyczącymi pomocy państwa, można stwierdzić, że rzeczony środek jest pomocą operacyjną, mającą na celu poprawę sytuacji finansowej beneficjenta.

W świetle powyższych faktów, Komisja, działając zgodnie z procedurą określoną w art. 108 ust. 2 TFUE, zwraca się do Finlandii z prośbą o przedstawienie uwag i dostarczenie informacji pomocnych w dokonaniu oceny środka pomocy w terminie jednego miesiąca od daty otrzymania niniejszego pisma.

W szczególności Komisja zwraca się do Finlandii z prośbą o dostarczenie następujących informacji:

- a) informacje na temat tego, czy przedmiotowy środek jest uzasadniony w świetle obowiązującego ogólnego systemu, w tym czy system ten jest zgodny z przyjętym modelem krajowym systemem podatkowym, w szczególności z jego podstawowymi zasadami;
- b) czy władze fińskie będą w stanie dostarczyć informacje, które będą konieczne do oceny zgodności środka w rozumieniu art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE, jeżeli w trakcie postępowania zapadnie decyzja, że przedmiotowy środek stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE;
- c) informacje dotyczące skutków pomocy dla sprzedających i kupujących oraz dla odnośnego rynku gruntów rolnych;
- d) informacje na temat tego, czy osoby fizyczne i podmioty zarządzające majątkiem osób zmarłych, które sprzedają ziemię uprawną rolnikom czynnym zawodowo, należy uznać za przedsiębiorstwa uzyskujące korzyści gospodarcze w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE;
- e) informacje na temat wpływu przewidzianego środka na handel wewnątrzspółnotowy oraz na temat tego, w jakim stopniu środek ten wpływa na konkurencję.

TEKST PISMA

„Komissio ilmoittaa Suomelle, että komissio on, tutkittuaan Suomen viranomaisten toimittamat asiakohdassa mainittua toimenpiteitä koskevat tiedot, päättänyt aloittaa Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT)⁽¹⁾ 108 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua menettelyä.

1. MENETTELY

- (1) Suomen pysyvä edustusto Euroopan unionissa ilmoitti SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohdan mukaisesti komissiolle tästä toimenpiteestä 13 päivänä heinäkuuta 2009 päivättyllä ja samana päivänä saapuneeksi kirjatulla kirjeellä

⁽¹⁾ Joulukuun 1 päivänä 2009 EY:n perustamissopimuksen 87 artiklasta tuli SEUT-sopimuksen 107 artikla ja perustamissopimuksen 88 artiklasta SEUT-sopimuksen 108 artikla. Kyseiset kaksi määräyskoko-naisuutta ovat asiasisällöltään samanlaiset. Viittauksia SEUT-sopi-muksen 107 ja 108 artiklaan on tässä päätöksessä pidettävä sovel-tuvin osin viittauksina perustamissopimuksen 87 ja 88 artiklaan.

- (2) Komissio lähetti 14 päivänä syyskuuta 2009 Suomen viranomaisille kirjeen, jossa pyydettiin tietoja kyseisestä toimenpiteestä. Suomen viranomaiset toimittivat tietoja 4 päivänä marraskuuta 2009 päivättyllä ja samana päivänä saapuneeksi kirjatulla kirjeellä.
- (3) Komission yksiköt pyysivät 3 päivänä joulukuuta 2009 päivättyllä kirjeellä Suomen viranomaisia toimittamaan lisätietoja neljän viikon kuluessa. Suomen viranomaiset pyysivät 31 päivänä joulukuuta päivättyllä kirjeellä tämän määräjän pidentämistä. Komissio myönsi 11 päivänä tammikuuta 2009 päivättyllä kirjeellä lisäaikaa 17 päivänä tammikuuta 2010 saakka. Suomen viranomaiset toimittivat lisätiedot 19 päivänä tammikuuta 2010 päivättyllä kirjeellä.
- (4) Komission yksiköt pyysivät 16 päivänä helmikuuta 2010 asetuksen (EY) N:o 659/1999 4 artiklan 5 kohdan mukaisesti, että alkuperäistä kahden kuukauden määräaikaa, jonka kuluessa komission on tehtävä edellä mainittua asiaa koskeva päätös, jatkettaisiin 25 päivänä maaliskuuta 2010 saakka. Suomen viranomaiset antoivat 17 päivänä helmikuuta 2010 päivättyllä kirjeellä suostumuksensa pyydettyyn määräjän jatkamiseen.

2. KUVAUS

2.1 Nimi

- (5) Pellon luovutusvoiton määräaikainen verovapaus

2.2 Edunsaajat

- (6) Yli 1 000 erikokoista edunsaajaa. Verohelpotus myönnetään luonnollisille henkilöille tai kuolinpesille pellon myynnistä maataloutta harjoittaville luonnollisille henkilöille vuosina 2009–2010. Yritykset eivät kuulu tämän järjestelmän piiriin.

2.3 Talousarvio

- (7) 20 miljoonaa EUR

2.4 Kesto

- (8) 1.1.2009–31.12.2010.

2.5 Toimenpiteen tausta

- (9) Suomen viranomaiset ilmoittavat, että tässä toimenpiteessä pellon⁽¹⁾ luovutusvoitosta myönnetään verohelpotusta, kun luonnollinen henkilö tai kuolinpesä myy pellon maataloutta aktiivisesti harjoittavalle luonnolliselle henkilölle

vuosina 2009–2010⁽²⁾. Ostajan on käytettävä kyseistä peltomaata maataloustuotantoon. Seuraamuksia sovelletaan, jos ostaja myy peltomaan edelleen⁽³⁾ tai käyttää sitä muuhin kuin maataloustarkoituksiin (esim. rakentamiseen.). Suomen viranomaiset toteavat ilmoittaneensa tämän toimenpiteen komissiolle saadakseen selvytyden siihen, onko suunniteltu verohelpotus SEUT-sopimuksen 107 artiklassa tarkoitettua valtiontukea.

- (10) Suomen viranomaiset ilmoittavat, että noin kolmasosa Suomen pelloista viljellään tällä hetkellä vuokrasopimusten perusteella. Tilanne vaikuttaa pitkällä aikavälillä tällaisen peltomaan kuntoon sekä vuokralaisten mahdollisuuksiin ja halukkuuteen kehittää tuotantoaan investoinnein ja hankkia lohkoja, jotka soveltuvat nykyiseen tilarakenteeseen. Tässä toimenpiteessä suunnitellun verohelpotuksen tavoitteena on lisätä aktiivisesti maataloutta harjoittavien henkilöiden osuutta maatalousmaan omistajista, mikä kasvattaisi tilakokoa⁽⁴⁾ ja parantaisi tilarakennetta. Näiden tavoitteiden edistämiseksi on ehdotettu väliaikaista verohuojennusta. Suomen viranomaisten mukaan verohuojennuksen määräaikaisuudella tavoitellaan mahdollisimman suurta kannustinta myydä peltomaata nopeasti⁽⁵⁾.
- (11) Toimenpiteen tarkoituksena on luoda peltomaan tarjontaa, joka parantaisi aktiivisten maanviljelijöiden mahdollisuuksia hankkia peltomaata. Suomen viranomaiset arvioivat, että peltomaan lisääntyneellä tarjonnalla ja verohuojennuksella olisi myös peltomaan hintaa alentava vaikutus. Viranomaisten mukaan verohuojennus alentaisi maatalouteen liittyviä maksuja⁽⁶⁾ komission valtioneuvoston päätösten välittömään verotukseen koskevan tiedonannon⁽⁷⁾ 27 kohdassa tarkoitettulla tavalla (jäljempänä ”komission tiedonanto yritysten välittömästä verotuksesta”).

(2) Tuloverolain muutos sisältäisi lisäksi kyseisen lain 48 pykälän 5 momenttiin tehtäviä teknisiä tarkennuksia, jotka koskevat oikaisuja, joita tehdään, jos peltomaan ostaja ei noudata verohelpotuksessa vahvistettuja vaatimuksia (vrt. seuraava alaviite).

(3) Ennen kuin viisi vuotta on kulunut. Yleissääntönä (sukulaisten välisissä kaupoissa) on, että jos ostaja myy peltomaan edelleen ennen kuin viisi vuotta on kulunut hänen saannostaan, tulitisiin hänen luovutusvoittoaan oikaisemaan sillä edulla, jonka alkuperäinen pellon myyjä verovapauden muodossa sai. Jos verovapaasti myydyn pellon ostaja ei ole myyjän sukulainen, vaan tästä täysin riippumaton osapuoli, Suomen viranomaisten mukaan ei ole mahdollista, että tämä pellon ostanut henkilö voisi selvittää hänelle pellon myyneen henkilön verotuksessa verottamatta jätetyn luovutusvoiton määrää. Tästä johtuen tuloverolain 48 pykälän 5 kohdassa on ehdotettu säädettäväksi, että, kun säännöksen mukaista oikaisua tehdään, ja kun ostaja on myyjästä riippumaton henkilö, tämän jatkoluovutuksen tekijän luovutusvoittoa laskettaessa pellon hankintamena vähennetään 60 % hankintamena.

(4) Suomen viranomaiset selittävät, että Suomen maatalorakenne on hyvin pirstaleinen toisen maailmansodan jälkeen välttämättömänä toteutetun siirtolaisten asutuspolitiikan vuoksi. Maatilojen keskikoko Suomessa nykyään noin 25 hehtaaria.

(5) Viranomaiset tarkentavat, että väliaikaisesti voimassa olevat verovapaudet eivät kuulu Suomen yleiseen verojärjestelmään. Huojennuksen väliaikaisuudella pyritään lisäämään peltoa omistavien henkilöiden myyntihalukkuutta. Suomen viranomaisten mukaan, että ministeriöille ja verohallinnolle saapuneiden tiedusteluiden perusteella on nähtävissä, että mahdollisuus pellon verovapaaseen myyntiin lisäisi todennäköisesti peltomaan tarjontaa. Jo asian esillä oleminen julkisuudessa on saanut aikaan suurta kiinnostusta mahdollisen verovapauden käyttöön nimenomaan sellaisten henkilöiden keskuudessa, jotka eivät itse ole aktiivisia maatalouden harjoittajia.

(6) Suomen viranomaisten mukaan peltomaan osuus Suomen maatalojen omaisuudesta on noin kolmasosa (viljanviljelyalan 41 prosentista puutarhatuotantoalan 7 prosenttiin), kun vastaava osuus suomalaisten kaupallisten yritysten omaisuudesta on alle 10 prosenttia.

(7) EYVL C 384, 10.12.1998, s. 3.

(1) Pellon käsitettä ei ole määritelty Suomen verolainsäädännössä. Käsitettä käytetään maataloustukilainsäädännössä, jossa tukikelpoinen pelto on määritelty. Tässä järjestelmässä suunniteltu verohelpotus viittaa samaan määritelmään kuin se, jota käytetään valtioneuvoston päätöksen yhteydessä. Verohelpotusta sovellettaisiin, kun luonnollinen henkilö myy pellon, joka on merkitty Suomen peltolohkorekisteriin. Kyseinen rekisteri perustuu maaseutuhallinnon tietojärjestelmästä annettuun lakiin. Rekisteriin merkitään pelto, joka on viljelykelpoista ja jota joko viljellään erikseen säädetyllä tavalla tai joka on jätetty tilapäisesti viljelemättä ja jonka osalta noudatetaan vuosittaisia hoitotoimenpiteitä. Luovuttaja ilmoittaa verotusta varten kiinteistötunnuksen sekä pellon peruslohkotunnuksen. Veroviranomaiset voisivat näiden tunnuksen avulla ja peruslohkorekisterin perusteella todeta, onko kyseinen maa-ala todella luokiteltu pelloksi.

- (12) Suomen viranomaiset arvioivat, että suurin osa henkilöistä, jotka myisivät peltoaan tässä järjestelmässä suunnitellun verohuojennuksen houkuttamana, olisivat henkilöitä, jotka tällä hetkellä vuokraavat maataan maataloutta aktiivisesti harjoittaville maanviljelijöille. Nämä henkilöt eivät yleensä itse ole maatalouden harjoittajia. He ovat useimmiten perineet peltomaan sukulaisiltaan, jotka olivat viljelijöitä, tai he ovat itse olleet maanviljelijöitä ennen eläkkeelle jäämistään⁽¹⁾. Suomen viranomaiset toteavat, että eräissä tapauksissa verohelpotusta voitaisiin käyttää myös maatilojen järjestyksen kohdentamalla maa-alueita uudelleen keskinäisten vaihtojen avulla. Suomen viranomaiset katsovat, että muussa tapauksessa ei olisi kovin todennäköistä, että aktiiviset maatalouden harjoittajat haluaisivat myydä peltoaan⁽²⁾. Suomen viranomaisten arvion mukaan noin 90 prosenttia pellon myyjistä olisi muita kuin aktiivituloja.
- (13) Suomen viranomaiset vahvistavat, että Suomessa ei kanneta minkäänlaista varallisuusveroa varojen luonteesta riippumatta. Viranomaisten mukaan peltomaa on vapautettu kiinteistöverosta. Peltomaasta kannettavia veroja ovat maan hankinnan yhteydessä kannettava leimavero ja maan myynnin yhteydessä kannettava luovutusvoittovero.
- (14) Suomen viranomaiset toteavat, että Suomen verolainsäädännössä tunnetaan kolme tulolähdettä (henkilökohtainen tulolähde, elinkeinotoiminnan tulolähde ja maatalouden tulolähde), joita arvioidaan erikseen. Jos luonnollisella henkilöllä on elinkeinotoiminnan tulolähde, peltomaan luovutuksesta saatu tulo erotettaisiin siitä.
- (15) Maatilan tai sen osan luovutuksesta saadut voitot verotetaan maatilatalouden tuloverolain 21 pykälän mukaan tuloverolain 45–50 pykälässä säädetyllä tavalla. Peltomaan luovuttamisesta saatua luovutusvoittoa verotetaan samalla tavoin riippumatta siitä, onko pellon luovuttaja maanviljelijä vai ei. Suomen viranomaiset toteavat, että suunniteltu verohuojennus hyödyttäisi samalla tavoin sekä maanviljelijöitä että muita yksityishenkilöitä. Verohuojennus voidaan myöntää kaikille yksityishenkilöille ja kuolinpesille riippumatta siitä, mitä elinkeinoa tai liiketoimintaa ne harjoittavat.
- (16) Suomen viranomaiset ilmoittavat, että Suomen yleisten sääntöjen mukaan luovutusvoitto katsotaan kaikissa ta-

pauksissa pääomatuloksi⁽³⁾. Tuloverolain 45 pykälän 1 momentin mukaan pääomatulojen tuloveroprosentti on 28. Verotettava pääomatulo lasketaan vähentämällä luovutushinnasta omaisuuden hankintameno ja voiton hankkimisesta aiheutuneet menot. Luovutushinnasta vähennettävä määrä on vähintään 20 prosenttia. Jos omaisuus on ollut luovuttajalla vähintään 10 vuoden ajan, vähennettävä määrä on vähintään 40 prosenttia. Näitä luovutushinnasta vähennettäviä määriä ei sovelleta yhteisöihin, avoimiin yhtiöihin ja kommandiittiyhtiöihin.

- (17) Suomen viranomaiset ovat sitä mieltä, että edunsaajien rajoittamisesta luonnollisiin henkilöihin ja kuolinpesiin, jolloin oikeushenkilöt jäisivät toimenpiteen ulkopuolelle, ei aiheutuisi maatalousalan sektorikohtaista suosimista⁽⁴⁾. Suomen verolainsäädännön mukaan verovelvollinen tarkoittaa paitsi luonnollisia henkilöitä myös Suomen tuloverolain 3 pykälässä määriteltyjä yhteisöjä, 4 pykälässä määriteltyjä yhtymiä ja 5 pykälässä määriteltyjä yhteisuuksia. Suomen viranomaisten mukaan Suomen verojärjestelmän rakenteeseen ja logiikkaan kuuluu se, että luonnollisten henkilöiden ja kuolinpesien sekä muiden oikeudellisten muotojen verotuksessa noudatetaan erilaisia säännöksiä. Lisäksi Suomen verojärjestelmässä luonnollisten ja oikeushenkilöiden verotuksen välillä on eroja, jotka liittyvät luovutusvoittojen verotusta varten tehtäviin vähennyksiin luovutushinnasta (vrt. edellä oleva 16 kohta), poikkeuksiin, joihin sovelletaan luovutusvoittojen verovapauksia⁽⁵⁾ sekä eräisiin metsätalouteen sovellettaviin säännöksiin.

2.6 Oikeuserusta

- (18) Hallituksen esitys laiksi tuloverolain 48 pykälän muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta.
- (19) Suomen viranomaiset ovat vakuuttaneet, että edellä mainittu tuloverolain muutos tulisi voimaan vasta komission päätöksen jälkeen.

3. TOIMENPITEEN ALUSTAVA ARVIOINTI

- (20) Maaliskuun 22 päivänä vuonna 1999 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 659/1999 6 artiklan 1 kohdassa säädetään, että muodollisen tutkintamenettelyn aloittamista koskevassa päätöksessä esitetään asiaan liittyvät oikeudelliset seikat ja tosiseikat lyhyesti, komission alustava arvio ehdotetun toimenpiteen tukiluonteesta ja epäilyt toimenpiteen soveltuvuudesta yhteismarkkinoille.

⁽¹⁾ Suomen viranomaiset ovat toimittaneet komissiolle tutkimuksen, jossa käsitellään suomalaisia pellonomistajia ja heidän maankäyttöön liittyviä tavoitteita (Myyrä, Sami – Pouta, Eija – Hänninen, Harri: Suomalainen pellonomistaja, Maa- ja elintarviketalouden tutkimuskeskus, Vammala, 2008). Tutkimuksen mukaan Suomessa on 475 438 pellonomistajaa. Peltoa on yhteensä 2 639 160 hehtaaria. 96 430 pellonomistajaa saa peltomaastaan vuokratuloa.

⁽²⁾ Suomen viranomaiset ilmoittavat MTT:n taloustutkimuksen professorin Jukka Tauriaisen tekemän selvityksen ”Aktiivitulojen pellon myynti ja osto 2008” perusteella, että aktiivituloivat ovat peltomarkkinoilla yleensä ostajia ja vain harvoin myyjä. Vain 0,6 % aktiivituloista on myyneet peltoa vuonna 2008 ja ainoastaan pieniä aloja. Yli 1,5 hehtaarin aloja myi vain 1,4 promillea aktiivituloista. Myydyin alan keskikoko oli 5,2 hehtaaria. Peltoa osti vuonna 2008 sen sijaan 6 % aktiivituloista, ja ostetun alan keskikoko oli 12 hehtaaria.

⁽³⁾ Poikkeuksia ovat oman asunnon myynti ja tavanomaisen koti-irtaimiston myynti. Suomen viranomaisten mukaan luovutusvoitot ovat verovapaita, jos seuraavat edellytykset täyttyvät: a) verovelvollinen luovuttaa maataloudessa tai metsätaloudessa käytettyä kiinteää omaisuutta, avoimen yhtiön tai kommandiittiyhtiön osuuden taikka sellaisen yhteisön osakkeita tai osuuksia, jotka oikeuttavat vähintään 10 prosentin omistusosuuteen mainitussa yhtiössä; b) omaisuus tai osakkeet ovat olleet yli 10 vuotta verovelvollisen tai hänen ja sellaisen henkilön omistuksessa, jolta hän on saanut sen vastikkeettomasti; c) saajat ovat eräitä lähisukulaisia.

⁽⁴⁾ Vuodelta 2007 olevan verotilaston mukaan Suomessa oli 180 488 maataloutta harjoittavaa luonnollista henkilöä, ja maatalouden tulolähteen tuloa saaneita oikeushenkilöitä oli vain 507 kappaletta. Suomen viranomaiset arvioivat, että yhteisömuotoisia verovelvollisia, jotka eivät toimi maatalousalalla ja jotka kuitenkin omistaisivat verovapaasti luovutettavissa olevaa peltoa, on hyvin vähän, jos lainkaan.

⁽⁵⁾ Yksittäisen henkilön tai kuolinpesän saama luovutusvoitto ei ole verotettavaa tuloa, jos luovutetun omaisuuden luovutushinta on verovuoden aikana yhteensä enintään 1 000 EUR.

3.1 Onko kyseessä SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu tuki?

- (21) SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdan mukaisesti jäsenvaltion myöntämä taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetty tuki, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa, ei sovellu sisämarkkinoille, siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

3.1.1 Myönnetäänkö toimenpide valtion varoista tai voidaanko sitä pitää valtion toteuttamana?

- (22) SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdan mukaan yhtenä edellytyksenä tuen luokittelukselle valtiontueksi on, että sen myöntäjänä on jäsenvaltio tai että se on myönnetty valtion varoista muodossa tai toisessa. Vaikka luovutusvoiton kaksivuotinen verovapaus ei merkitse suoraa menoerää valtion kassasta, sillä on siitä huolimatta suora vaikutus valtion talousarvioon. Valtio luopuu vapaaehtoisesti verotuloista, joihin sillä olisi lakisääteinen oikeus ja jotka sääntöjen mukaan olisi perittävä. Näin ollen vaikuttaa siltä, että kyseisen järjestelmän mukainen tuki myönnetään valtion varoista.

3.1.2 Etu ja yrityksen käsite

- (23) Unionin tuomioistuin on toistuvasti todennut, että 'toimenpide, jolla viranomaiset myöntävät tietyille yrityksille verovapautuksen, joka – vaikka valtion varoja ei siirretäkään – asettaa kyseisen edun saajat muita verovelvollisia edullisempaan taloudelliseen asemaan, on perussopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea' ⁽¹⁾.

- (24) Ensinnäkin voidaan todeta, että toimenpiteen edunsaajia ovat luonnolliset henkilöt ja kuolinpesät, jotka myyvät peltoa maataloutta aktiivisesti harjoittaville henkilöille verovuosina 2009 ja 2010. Suomen viranomaiset ovat todenneet, että Suomen verolainsäädännön mukaan luovutusvoitto katsotaan kaikissa tapauksissa pääomatuloksi ja että tuloverolain 45 pykälän 1 momentin mukaan pääomatuloon sovelletaan 28 prosentin verotusta (vrt. edellä oleva 16 kohta). Ehdotettu verohelpotus vapauttaisi pellon myyjän yleisestä velvoitteesta, jonka mukaan pääomatuloista on maksettava veroa, ja siitä näyttäisi olevan myyjälle siinä määrin etua, että tämä voidaan katsoa yritykseksi. Tuomioistuimen yleinen lähestymistapa on toiminnallinen siinä mielessä, että se keskittyy suoritettujen toimenpiteiden luonteeseen eikä toimijoihin ⁽²⁾. On selvítettävä ainoastaan, harjoittaako yksikkö taloudellista toimintaa. Taloudellinen toiminta määritellään tavaroiden ja palvelujen tarjoamiseksi markkinoilla ⁽³⁾. Suomen viranomaisten toimittamista tiedoista käy ilmi muun muassa, että suurin osa henkilöistä, jotka myisivät peltoa tässä järjestelmässä suunnitellun verohuojennuksen houkuttamana, olisivat henkilöitä, jotka tällä hetkellä vuokraavat maataan maataloutta aktiivisesti harjoittaville maanviljelijöille (ks. edellä oleva 12 kohta). Tässä vaiheessa ei voida sulkea pois sitä mahdollisuutta,

että luonnolliset henkilöt ja kuolinpesät, jotka myyvät peltoa maataloutta aktiivisesti harjoittaville maanviljelijöille, on katsottava SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuiksi taloudellista etua saaviksi yrityksiksi.

- (25) Toiseksi on todettava, että kun otetaan huomioon järjestelmän tavoitteet ja siitä todennäköisesti seuraavat vaikutukset sekä tällä hetkellä käytettävissä olevat tiedot, käsiteltävänä olevasta toimenpiteestä vaikuttaa tässä vaiheessa olevan etua myös kyseisen peltomaan ostajille. Sen vuoksi tässä yhteydessä näyttäisi siltä, että suunniteltu tuki vaikuttaa maataloustuotteiden tuotantoon lisäämällä tarjontaa ja mahdollisesti alentamalla maatalousmaan hintaa (vrt. edellä oleva 11 kohta). On otettava huomioon, että maatalousmaan osuus Suomen maatilojen omaisuudesta on merkittävä. Toimenpiteen vaikutuksena näyttäisi olevan, että maataloutta aktiivisesti harjoittavat maanviljelijät voisivat ostaa maata parempaan hintaan, samalla kun myyjä saisi verohuojennuksen.

- (26) Vakiintuneen oikeuskäytännön ⁽⁴⁾ mukaan toimenpiteen luokittelu valtiontueksi ei riipu menettelyistä eikä toimenpiteen muodosta tai tavoitteista vaan sen vaikutuksista. Suomen viranomaisten toimittamien tietojen perusteella vaikuttaa siltä, että tässä suunnitelmassa suunnitellun verohelpotuksen ensisijaisena tavoitteena on lisätä maataloutta aktiivisesti harjoittavien henkilöiden osuutta maatalousmaan omistajista, mikä kasvattaisi tilakokoa ja parantaisi tilarakennetta. Tämä tavoite toteutuisi luomalla peltomaan osalta tarjontaa, joka lisäisi aktiivisten maanviljelijöiden mahdollisuuksia hankkia peltomaata. Koska järjestelmän vaikutuksena näyttää olevan maataloutta aktiivisesti harjoittavien maanviljelijöiden suosiminen, voidaan päätellä, että kyseisestä tuesta on heille etua.

3.1.3 Valikoivuus

- (27) Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä todetaan, että verotustoimenpiteen valikoivuuden osalta on SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdan mukaan ratkaistava, onko tietyssä oikeudellisessa järjestelmässä jokin kansallinen toimenpide omiaan suosimaan "jotakin yritystä tai tuotannonalaa" verrattuna muihin, jotka ovat kyseisellä järjestelmällä tavoitellun päämäärän kannalta siihen rinnastettavassa tosiasiallisessa ja oikeudellisessa tilanteessa ⁽⁵⁾. Komission on näin ollen arvioitava verotustoimenpiteen aineellista valikoivuutta kolmessa vaiheessa ⁽⁶⁾.

- (28) Tämän mukaan ensiksi on määriteltävä yleinen eli "tavanomainen" verojärjestelmä ("viitejärjestelmä"). Toiseksi on arvioitava ja selvítettävä, onko kyseisellä verotustoimenpiteellä myönnetty etu mahdollisesti valikoiva, osoittamalla, että toimenpide poikkeaa viitejärjestelmästä sikäli, että se johtaa erilaiseen kohteluun sellaisten taloudellisten toimijoiden välillä, jotka ovat kyseiselle järjestelmälle asetettujen päämäärän kannalta samanlaisessa tosiasiallisessa ja oikeudellisessa tilanteessa.

⁽¹⁾ Asia C-6/97, *Italian tasavalta v. komissio*, Kok. 1999, s. I-2981, 16 kohta.

⁽²⁾ Asia C 41/90, *Hofner ja Elser*, Kok. 1991, s. I-1979, 21 kohta.

⁽³⁾ Asia 118/85, *komissio v. Italia*, Kok. 1987, s. 2599, 7 kohta ja asia C-35/96, *komissio v. Italia*, Kok. 1998, s. I-3851, 36 kohta; yhdistetyt asiat C-1180/98–C-184/98, *Pavlov*, Kok. 2000, s. I-6451, 74 kohta.

⁽⁴⁾ Ks. esim. asia C-173/73 *Italia v. komissio*, Kok. 1974, s. 709, 27 kohta; asia C-241/94, *Ranska v. komissio* ("Kimberley-Clark"), Kok. 1996, s. I-4551, 20 kohta; asia C-480/98, *Espanja v. komissio*, Kok. 2000, s. I-8717, 16 kohta; ja asia C-5/01, *Belgia v. komissio* ("Cockerill"), Kok. 2002, s. I-11991, 45 kohta.

⁽⁵⁾ Asia C-143/99, *Adria Wien Pipeline*, Kok. 2001, s. I-8365, 41 kohta; asia C-308/01, *GIL Insurance ym.*, Kok. 2004, s. I-4777, 68 kohta; C-172/03 *Heiser*, Kok. 2005, s. I-1627, 40 kohta.

⁽⁶⁾ Komission tiedonanto valtioneuvostojen soveltamisesta yritysten välittömään verotukseen, EYVL C 384, 10.12.1998, s. 3.

(29) Jos tällaisia poikkeamia esiintyy, mikä tarkoittaa, että tarkasteltavana oleva toimenpide on ensi näkemältä valikoiva, on tutkittava, johtuuko kyseinen erottelu sen verojärjestelmän luonteesta ja rakenteesta, jonka osa toimenpide on, jolloin se voisi olla perusteltu. Tässä yhteydessä jäsenvaltion on oikeuskäytännön ja yritysten välittömästä verotuksesta annetun komission tiedonannon 23 kohdan mukaan selvitettävä, perustuvatko poikkeukset suoraan kyseisen jäsenvaltion verojärjestelmän perus- tai pääperiaatteisiin.

a) Viitejärjestelmä

(30) Viitejärjestelmänä on Suomen voimassa oleva verojärjestelmä ja erityisesti luovutusvoittojen verotusta koskevat säännöt. Kuten edellä todetaan (vrt. 16 kohta), yleissääntönä on, että luovutusvoitto katsotaan kaikissa tapauksissa pääomatuloksi. Tuloverolain mukaan pääomatulojen tulo-veroprosentti on 28.

b) Poikkeus viitejärjestelmästä

(31) Tarkasteltavana oleva verotustoimenpide on luovutusvoiton verovapaus, joka myönnetään luonnolliselle henkilölle tai kuolinpesälle, joka myy Suomessa maatalousmaata vuosina 2009 ja 2010, edellyttäen että kyseinen maa myydään maataloutta aktiivisesti harjoittavalle luonnolliselle henkilölle, joka jatkaa maan viljelyä. Näyttää siltä, että Suomen viranomaisten suunnittelema luovutusvoiton verovapaus johtaa erilaiseen kohteluun peltomaan myyjien ja muunlaisten kiinteistöjen myyjien välillä ensiksi mainitun ryhmän eduksi. Suomen viranomaisten suunnittelema luovutusvoiton verovapaus näyttää näin ollen poikkeavan viitejärjestelmästä, sillä ainoastaan peltomaan myyjät voivat hyötyä siitä. Näin ollen toimenpide vaikuttaa ensi näkemältä valikoivalta.

(32) Kuten edellä olevassa 16 kohdassa todetaan, kaikkiin luovutusvoittoihin sovelletaan pääsääntöisesti 28 prosentin verotusta. Näin ollen näyttää siltä, että peltomaan myyjät ja muunlaisten kiinteistöjen myyjät ovat samanlaisessa tosiasiallisessa ja oikeudellisessa tilanteessa. Luovutusvoiton verovapautta ei kuitenkaan sovelleta muunlaisten kiinteistöjen myyntiin.

(33) Lisäksi on todettava, että tämän järjestelmän välittömiä edunsaajia ovat peltomaata myyvät luonnolliset henkilöt ja kuolinpesät. Tältä osin vaikuttaa siltä, että toimenpide on valikoiva myös siitä syystä, että oikeushenkilöt eivät kuulu toimenpiteen soveltamisalaan (vrt. edellä oleva 6 kohta). Järjestelmä vaikuttaa valikoivalta myös suhteessa välillisiin edunsaajiin (maataloutta aktiivisesti harjoittavat maanviljelijät), sillä veroetu aktivoituu vasta, kun he osallistuvat myyntitapahtumaan. Lisäksi verovapaus edellyttää kyseisen peltomaan viljelyn jatkamista.

(34) Sen vuoksi komissio katsoo tässä vaiheessa, että Suomen luovutusvoittojen verovapaus on ensi näkemältä valikoiva toimenpide.

c) Perustelu järjestelmän luonteella tai taloudellisella rakenteella

(35) Yritysten välittömästä verotuksesta annetun komission tiedonannon 12 kohdassa määrätään kuitenkin, että toimen-

piten valikoivuutta voidaan perustella myös ”järjestelmän luonteella tai taloudellisella rakenteella”, jolloin tukitoimenpidettä ei katsota SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuksi tueksi. Tiedonannon 23 kohdassa mainitaan vieläkin pidemmälle toteamalla, että tämä koskee sellaisia toimenpiteitä, jotka ovat taloudellisen järkipärsäytensä seurauksena tarpeellisia tai tarkoituksenmukaisia suhteessa verojärjestelmän tehokkuuteen. Tiedonannon 27 kohdan mukaan erityismääräyksiä, jotka eivät ole luonteeltaan harkinnanvaraisia ja jotka mahdollistavat esimerkiksi kiinteämääräisen veron vahvistamisen (esimerkiksi maatalous- tai kalastusosalalla), voidaan perustella järjestelmän luonteella tai taloudellisella rakenteella, jos määräyksissä otetaan huomioon varsinkin määrätyt kirjanpitovelvoitteet ja kiinteistö- ja maaomaisuuden merkittävä osuus tiettyjen alojen toimijoiden omaisuudesta. Tällaisia määräyksiä ei näin ollen katsota valtioneuoksi.

(36) Vakiintuneen oikeuskäytännön⁽¹⁾ mukaan jäsenvaltion tehtävänä on osoittaa, että toimenpide on verojärjestelmän logiikan mukainen. Verojärjestelmän luonteella tai rakenteella perusteleminen on poikkeus valtioneuoksi koskevan kiellon periaatteesta ja sitä on näin ollen tulkittava suppeasti⁽²⁾. Asianomaisen jäsenvaltion tehtävänä on osoittaa, että kyseistä poikkeusta voidaan perustella järjestelmän yleisellä luonteella tai taloudellisella rakenteella eikä se sen vuoksi ole SEUT-sopimuksen 107 artiklassa tarkoitettua valtioneuoksi. Tältä osin on erotettava toisaalta tietyille verojärjestelmälle asetetut tavoitteet, jotka ovat järjestelmään nähden ulkoisia, ja toisaalta itse verojärjestelmään olennaisena osana kuuluvat mekanismit, jotka ovat tarpeen mainitunlaisten tavoitteiden saavuttamiseksi⁽³⁾.

(37) On muistettava, että kyseisten toimenpiteiden perustelemissa verojärjestelmän luonteella ja rakenteella on kyse siitä, onko erityinen verotuksellinen toimenpide johdonmukainen yleisen verojärjestelmän sisäisen logiikan kanssa⁽⁴⁾. Sellaiseen yksittäiseen verotukselliseen toimenpiteeseen, jota voidaan perustella verojärjestelmän sisäisellä logiikalla – kuten veron progressiivisuudella, jota voidaan perustella sen uudelleenjakoon liittyvällä logiikalla – ei näin ollen sovelleta SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohtaa⁽⁵⁾.

(38) Kyseisillä toimenpiteillä tavoitellut päämäärät eivät mahdollista sitä, että näitä toimenpiteitä ei katsottaisi SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuksi valtioneuoksi. Tämän väitteen mukaan riittäisi, että viranomaiset vetoavat tukitoimenpiteen toteuttamisella tavoiteltujen päämäärien oikeutukseen, jotta tukea voitaisiin pitää SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdan soveltamisalan ulkopuolelle jäävänä yleisenä toimenpiteenä. Tässä määräyksessä ei kuitenkaan tehdä eroa valtioiden toimenpiteiden syiden tai tavoitteiden vaan niiden vaikutusten perusteella⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ Asiassa C-88/03, *Azorit – Portugali v. komissio*, 6.9.2006 annettu yhteisöjen tuomioistuimen tuomio.

⁽²⁾ Asioissa T 127/99, T 129/99 ja T 148/99, *Diputación Foral de Álava ym. v. komissio*, 6.3.2002 annettu tuomio, Kok. 2002, s. II-1275, 250 kohta.

⁽³⁾ *Azorit – Portugali v. komissio*, 81 kohta.

⁽⁴⁾ Asia C-75/97, *Belgia v. komissio*, Kok. 1999, s. I-3671, 39 kohta.

⁽⁵⁾ *Diputación Foral de Álava ym. v. komissio*, 164 kohta.

⁽⁶⁾ Asia C-241/94, *Ranska v. komissio*, Kok. 1996, s. I-4551, 20 kohta, ja *CETM v. komissio*, 53 kohta.

(39) Niiden tietojen perusteella, joita Suomen viranomaiset ovat toimittaneet kyseisen järjestelmän tavoitteista ja Suomen verotusjärjestelmän luonteesta (esitetty yksityiskohtaisesti edellä 2.5 jaksossa), tässä vaiheessa vaikuttaa siltä, että suunniteltua toimenpidettä ei voitaisi perustella järjestelmän luonteella tai taloudellisella rakenteella. Suomen viranomaisten esittämät perustelut eivät näytä osoittavan, että tarkasteltavana oleva toimenpide on tarpeellinen tai tarkoituksenmukainen suhteessa yleisen verojärjestelmän tehokkuuteen tai että toimenpiteen väitettyjen erityispiirteiden ja myönnetyn verohelpotuksen välillä olisi yhteys. Suomen viranomaiset myöntävät itsekkin, että kyseisellä verohelpotuksella tavoiteltu päämäärä – maatalousmaan omistusrakenteen muuttaminen – on verojärjestelmään nähden ulkoinen (luovutusvoittovero).

3.1.4 Kilpailun vääristyminen ja vaikutukset kauppaan

- (40) Jotta toimenpiteen voidaan katsoa kuuluvan SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan, sen on vaikutettava kilpailuun ja jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Kun valtion varoista myönnetty tuki vahvistaa yrityksen⁽¹⁾ asemaa verrattuna toiseen yhteisön sisäisessä kaupassa kilpailevaan yritykseen, kyseisen tuen on katsottava vaikuttaneen viimeksi mainittuun yritykseen⁽²⁾.
- (41) Kuten edellä 3.1.2 jaksossa todetaan, tällä hetkellä käytävissä olevista tiedoista ilmenee, että tämän järjestelmän mukaisia edunsaajia olisivat sekä peltomaan myyjät että ostajat. Suunnitellun tukitoimenpiteen vaikutusten perusteella näyttää siis siltä, että se vaikuttaisi kilpailuun maataloustuotteiden alkutuotannon markkinoilla. Yritykselle myönnetty tuki näyttää vaikuttavan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, jos kyseinen yritys toimii markkinoilla, joilla käydään yhteisön sisäistä kauppaa⁽³⁾. Yhteisön sisäinen kauppa on asianomaisella alalla huomattavaa⁽⁴⁾. Kyseinen toimenpide näyttäisi sen vuoksi olevan omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.
- (42) Edellä esitetyn perusteella 107 artiklan 1 kohdan edellytykset näyttäisivät lähtökohtaisesti täyttyvän.

3.2 Tuen soveltuvuus

(43) Päädyttyään Suomen viranomaisten toimittamien tietojen perusteella siihen, että luovutusvoiton kaksivuotinen verovapaus vaikuttaa tuensaajayritysten osalta olevan SEUT-so-

pimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea, komission on arvioitava, soveltuuko tuki sisämarkkinoille. Tämän vuoksi on tarpeen selvittää, voitaisiinko tarkasteltavana olevaan toimenpiteeseen soveltaa joitain SEUT-sopimuksen 107 artiklan 2 kohdassa vahvistettuja poikkeuksia.

- (44) Näyttää siltä, ettei SEUT-sopimuksen 107 artiklan 2 kohdan poikkeuksia voida tässä tapauksessa soveltaa, koska tukea ei ole suunnattu kyseisissä määräyksissä lueteltuihin tavoitteisiin.
- (45) SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan a alakohdan mukaan sisämarkkinoille soveltuvana voidaan pitää tukea taloudellisen kehityksen edistämiseen alueilla, joilla elintaso on poikkeuksellisen alhainen tai joilla vajaatyöllisyys on vakava ongelma, sekä 349 artiklassa tarkoitetuilla alueilla, niiden rakenteellinen, taloudellinen ja sosiaalinen tilanne huomioon ottaen. Koska tämä toimenpide koskee koko Suomea, se ei näytä soveltuvan sisämarkkinoille SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan a alakohdan nojalla. Se ei näytä kuuluvan myöskään SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan b, d ja c alakohdassa vahvistettujen poikkeusten soveltamisalaan.
- (46) SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdassa määrätään, että sisämarkkinoille soveltuvana voidaan pitää tukea tietyn taloudellisen toiminnan tai talousalueen kehityksen edistämiseen, jos tuki ei muuta kaupankäynnin edellytyksiä yhteisen edun kanssa ristiriitaisella tavalla.
- (47) Tällä hetkellä saatavilla olevien tietojen perusteella ja ottaen huomioon, etteivät Suomen viranomaiset ole tähän mennessä ehdottaneet mitään oikeusperustaa tämän mahdollisen valtiontukitoimenpiteen toteamiseksi voimassa olevien valtiontukimääräysten mukaisiksi, komission alustava käsitys on, että Suomen viranomaisten suunnittelema toimenpide vaikuttaa olevan toimintatukea, jonka tarkoituksena on pelkästään parantaa tuensaajan taloudellista tilannetta.
- (48) Sen vuoksi komissio on asetuksen (EY) N:o 659/1999 4 artiklan 4 kohdan mukaisesti päättänyt aloittaa muodollisen tutkintamenettelyn ja kehottaa Suomea esittämään huomautuksensa.

4. PÄÄTELMÄT

- (49) Ottaen huomioon edellä esitetyn komissio kehottaa Suomea SEUT-sopimuksen 108 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua menettelyä mukaisesti esittämään huomautuksensa ja toimittamaan kaikki tukitoimenpiteen arvioimiseksi tarpeelliset tiedot kuukauden kuluessa tämän kirjeen vastaanottamisesta.
- (50) Komissio kehottaa Suomea toimittamaan erityisesti seuraavat tiedot:

a) tiedot siitä, voidaanko toimenpidettä perustella järjestelmän luonteella tai taloudellisella rakenteella ja erityisesti siitä, vastaako järjestelmä valtion verotusjärjestelmän sisäistä logiikkaa, erityisesti sen peruseräiteitä;

⁽¹⁾ Oikeuskäytännön perusteella käsite "yritys" tarkoittaa jokaista yksiköä, joka harjoittaa taloudellista toimintaa, riippumatta kyseisen yksikön oikeudellisesta muodosta ja rahoitustavasta (asia C-41/90, *Höfner ja Elser*, Kok. 1991, s. I-1978, 21 kohta.) Taloudellinen toiminta määritellään tavaroiden tai palvelujen tarjoamiseksi markkinoilla (asia 118/85, *komissio v. Italia*, Kok. 1987, 7 kohta ja asia C-35/96, *komissio v. Italia*, Kok. 1998, s. I-3851, 36 kohta; yhdistetyt asiat C-180/98–C-184/98, *Pavlov*, Kok. 2000, s. I-6451, 74 kohta.)

⁽²⁾ Asia 730/79, *Philip Morris Holland BV v. Euroopan yhteisöjen komissio*, Kok. 1980, s. 2671, 11 kohta ja asia C-303/88, *Italia v. komissio*, Kok. 1991, s. I-1433, 17 kohta.

⁽³⁾ Ks. erityisesti asiassa 102/87, *Ranskan tasavalta v. Euroopan yhteisöjen komissio*, 13.7.1988 annettu yhteisöjen tuomioistuimen tuomio, Kok. 1988, s. 4067.

⁽⁴⁾ Maatalousala on hyvin avoin yhteisön sisäiselle kaupalle. Yhteisön sisäiseen kauppaan sisältyi vuonna 2007 maataloustuotteita 236 905 miljoonan EUR (tuonti) ja 239 132 miljoonan EUR (vienni) edestä. Suomen osuus EU:n sisäisestä maataloustuotteiden kaupasta oli vuonna 2007 tuonnin osalta 2 778 miljoonaa EUR ja viennin osalta 855 miljoonaa EUR.

- b) os tutkinnan aikana päädytään siihen, että tarkasteltavana oleva toimenpide on SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea, Suomen viranomaisia kehoitetaan toimittamaan kaikki tiedot, jotka ovat tarpeen arvioitaessa, soveltuuko tuki SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan nojalla sisämarkkinoille;
- c) tiedot tuen vaikutuksista asianomaisiin myyjiin ja ostajiin sekä kyseisiin maatalousmaan markkinoihin;
- d) tiedot siitä, onko luonnolliset henkilöt ja kuolinpesät, jotka myyvät peltomaata maataloutta aktiivisesti harjoittaville maanviljelijöille, katsottava SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuiksi taloudellista etua saaviksi yrityksiksi;
- e) tiedot suunnitellun tuen vaikutuksesta yhteisön sisäiseen kauppaan ja kilpailun vääristymiseen.

(51) Komissio ilmoittaa Suomelle tiedottavansa asiasta asianomaisille julkistamalla tämän kirjeen ja julkaisemalla tiivistelmän siitä *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*. Komissio ilmoittaa asiasta myös ETA-sopimuksen allekirjoittaneiden EFTA-maiden asianomaisille julkaisemalla tiedonannon *Euroopan unionin virallisen lehden* ETA-täydennysosassa sekä EFTA:n valvontaviranomaiselle lähettämällä jäljennöksen tästä kirjeestä. Kaikkia mainittuja asianomaisia kehoitetaan esittämään huomautuksensa kuukauden kuluessa julkaisupäivästä.”

„Kommissionen önskar genom denna skrivelse informera Finland om att den, efter att ha granskat de upplysningar som tillhandahållits av Era myndigheter angående stödet i fråga, har beslutat att inleda det förfarande som anges i artikel 108.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (nedan kallat *EUF-fördraget*)⁽¹⁾.

1. FÖRFARANDE

- (1) Finlands ständiga representation anmälde genom en skrivelse av den 13 juli 2009, registrerad samma dag, åtgärden ifråga till kommissionen i enlighet med artikel 108.3 i EUF-fördraget.
- (2) Den 14 september 2009 begärde kommissionen, i en skrivelse till de finska myndigheterna, kompletterande uppgifter om åtgärden. De finska myndigheterna inkom med information genom en skrivelse av den 4 november 2009, registrerad samma dag.
- (3) Genom en skrivelse av den 3 december 2009 begärde kommissionen att de finska myndigheterna skulle inkomma med kompletterande information inom fyra vec-

⁽¹⁾ Med verkan från och med den 1 december 2009 har artiklarna 87 och 88 i EG-fördraget blivit artiklarna 107 och 108 i EUF-fördraget. Innehållet i bestämmelserna är dock i sak oförändrat. I detta beslut bör hänvisningar till artiklarna 107 och 108 i EUF-fördraget i förekommande fall förstås som hänvisningar till artiklarna 87 och 88 i EG-fördraget.

kor. Genom en skrivelse av den 31 december begärde de finska myndigheterna förlängning av tidsfristen. Kommissionen godkände begäran om förlängning av tidsfristen till och med den 17 januari 2010 genom en skrivelse av den 11 januari 2010. De finska myndigheterna inkom med ytterligare upplysningar genom en skrivelse av den 19 januari 2010.

- (4) Den 16 februari 2010 begärde kommissionens avdelningar, på grundval av artikel 4.5 i förordning (EG) nr 659/1999 förlängning fram till den 25 mars 2010 av den ursprungliga tidsfrist på två månader inom vilken det åligger kommissionen att fatta beslut. Genom en skrivelse av den 17 februari 2010 godtog de finska myndigheterna den begärda förlängningen.

2. BESKRIVNING

2.1 Benämning

- (5) Tillfällig skattelättnad på överlåtelsevinster vid försäljning av jordbruksmark – (*Pellon luovutusvoiton määräaikainen verovapaus*).

2.2 Stödmottagare

- (6) Det rör sig om fler än ettusen stödmottagare av olika slag. Skattelättnaden beviljas fysiska personer och dödsbon i samband med försäljning av jordbruksmark till jordbrukare under 2009–2010. Företag omfattas inte av stödordningen.

2.3 Budget

- (7) 20 miljoner EUR.

2.4 Varaktighet

- (8) 1.1.2009–31.12.2010.

2.5 Bakgrund

- (9) Den åtgärd som de finska myndigheterna har anmält rör skattelättnad på överlåtelsevinster vid försäljning av jordbruksmark⁽²⁾, för försäljning som äger rum 2009–2010 och som görs av en fysisk person eller ett dödsbo och där

⁽²⁾ Begreppet jordbruksmark definieras inte i finsk skattelagstiftning. Begreppet används inom den lagstiftning som rör jordbruksstöd och däri definieras vilken typ av jordbruksmark som kan komma ifråga för stöd. Den skattelättnad som det är fråga om i den aktuella stödordningen bygger på samma definition som ges i lagstiftningen om statligt stöd. Skattelättnaden är avsedd att tillämpas när en fysisk person säljer jordbruksmark som är upptagen i det nationella fastighetsregistret. Fastighetsregistret bygger på lagen om landsbygdsnäringsförvaltningens informationssystem (*Maaseutuhallinnon tietojärjestelmästä annettu laki*). Jordbruksmark tas upp i registret, oavsett om den är odlingsbar, redan uppodlad eller ligger i tillfällig träda och förvaltas på årsbasis. För skatteändamål anger säljaren fastighetens identifieringsnummer och dessutom identifieringsnumret för de aktuella arealerna jordbruksmark. Dessa uppgifter gör att skattemyndigheterna med stöd av registret kan avgöra om det verkligen är fråga om jordbruksmark.

köparen är en fysisk person som är jordbrukare⁽¹⁾. Köparen måste använda jorden ifråga för jordbruksproduktion och påföljder kommer att mätas ut om köparen säljer vidare jorden⁽²⁾ i sin tur eller använder den för andra ändamål än jordbruk (som till exempel för byggnation). De finska myndigheterna anger att de anmäler åtgärden till kommissionen för att få tydliga besked om huruvida den planerade skattelättnaden skulle utgöra statligt stöd i den mening som avses i artikel 107 i EUF-fördraget eller inte.

- (10) De finska myndigheterna förklarar att för närvarande brukas uppskattningsvis en tredjedel av jordbruksmarken i Finland på arrende. Detta inverkar på längre sikt negativt på jordarnas kvalitet samt minskar jordbrukarnas möjligheter och önskemål om att utveckla produktionen genom investeringar och att förvärva arealer som kan passa in i ett jordbruksföretags befintliga struktur. Den skattelättnad som avses i denna åtgärd syftar till att öka de aktiva jordbrukarnas ägande av jordbruksmark och att därigenom skapa större⁽³⁾ och mer välstrukturerade jordbruk. För att främja dessa syften har det föreslagits ett tillfälligt system med skattelättnader. Enligt de finska myndigheterna bör skattelättnaderna vara tillfälliga, då man anser att detta gör att det därigenom ges incitament för aktörerna att sälja jordbruksmarken så snart som möjligt⁽⁴⁾.
- (11) Syftet med åtgärden är att öka utbudet av jordbruksmark som kan förvärfvas av aktiva jordbrukare. De finska myndigheterna menar också att den ökade tillgången till jordbruksmark och skattelättnaderna bör göra att priset på jordbruksmark faller. Enligt de finska myndigheterna skulle systemet med skattelättnader kunna sänka kostnaderna för jordbruket⁽⁵⁾ i den mening som avses i punkt 27 i kommissionens meddelande om tillämpningen av reg-

lerna om statligt stöd på åtgärder som omfattar direkt beskattning av företag⁽⁶⁾ (nedan kallat kommissionens meddelande om direkt företagsbeskattning).

- (12) De finska myndigheterna menar att majoriteten av de personer som skulle vara villiga att sälja jordbruksmark tack vare den skattelättnad som föreslagits skulle vara personer som för närvarande arrenderar ut sin mark till aktiva jordbrukare. De personerna är vanligtvis inte aktiva jordbrukare. Oftast har de ärvt marken från släktingar som varit jordbrukare eller så har de själva varit jordbrukare före pensionen⁽⁷⁾. De finska myndigheterna hävdar att skattelättnaden i vissa fall kan användas för rationalisering inom jordbruket genom att arealer byter ägare och slås samman. Enligt de finska myndigheterna är det annars inte särskilt troligt att aktiva jordbrukare skulle vilja sälja sin jordbruksmark⁽⁸⁾. De finska myndigheterna uppskattar att cirka 90 % av de presumtiva säljarna skulle vara andra personer än aktiva jordbrukare.
- (13) De finska myndigheterna bekräftar att det inte tas ut någon förmögenhetsskatt i Finland, oavsett vilka tillgångar det rör sig om. Enligt de finska myndigheterna är jordbruksmark befriad från fastighetsskatt. Den skatt som tas ut på jordbruksmark är stämpelskatt, som tas ut vid förvärvet av marken och inkomstskatt på överlåtelsevinster i samband med försäljning av mark.
- (14) De finska myndigheterna anger att det i den finska skattelagstiftningen anges tre olika inkomstkällor, dvs. inkomst från personlig förvärvskälla, inkomst av näringsverksamhet och inkomst från jordbrukets förvärvskälla, och att dessa skiljs från varandra vid bedömningen. Om en fysisk person har inkomst av näringsverksamhet skiljs denna från inkomsterna av en eventuell försäljning av jordbruksmark.
- (15) Överlåtelsevinst från försäljningen av ett jordbruksföretag eller en del av ett sådant är beskattningsbar i enlighet med 21 § i inkomstskattelagen för gårdsbruk analogt med 45§–50§i inkomstskattelagen. Överlåtelsevinst från försäljning av jordbruksmark beskattas på ett liknande sätt i de

⁽¹⁾ Vidare skulle ändringen av inkomstskattelagen innebära att det görs vissa tekniska preciseringar avseende artikel 48.5 för de fall då den som förvärfvar jordbruksmark inte uppfyller villkoren för skattelättnaden (se nästa fotnot).

⁽²⁾ Före utgången av femårsperioden. Den allmänna regeln (för försäljning mellan släktingar) är att om köparen säljer marken innan fem år har gått sedan han förvärvade fastigheten ska hans överlåtelsevinst justeras med det skattelättnadsbelopp som den ursprungliga säljaren fick. Om den som köper jordbruksmark skattefritt inte är släkt med säljaren utan en oberoende part, är det enligt de finska myndigheterna omöjligt för den oberoende köparen att ta reda på vilken skattelättnad som säljaren har fått. Det har därför föreslagits att det i punkt 5 i 48 § i inkomstskattelagen ska införas en bestämmelse om att det i de fall då det görs en justering enligt bestämmelserna och då köparen är oberoende av säljaren, vid beräkningen av överlåtelsevinsten, ska göras ett avdrag på 60 % av förvärvskostnaderna.

⁽³⁾ De finska myndigheterna anger att strukturen inom jordbruket i Finland är väldigt splittrad, vilket beror på den bosättningspolitik för migranter som infördes efter andra världskriget. Ett genomsnittligt jordbruksföretag i Finland är för närvarande på 25 hektar.

⁽⁴⁾ Myndigheterna tillägger att det är mycket ovanligt att det beviljas tillfälliga skattelättnader inom det finska skattesystemet. Systemet är tillfälligt för att förmå markägarna att sälja. De finska myndigheterna hävdar att det framgår tydligt av de undersökningar som begärts in av de finska ministerierna och skattemyndigheten att skattelättnader för försäljning av jordbruksmark torde innebära att utbudet av jordbruksmark ökar. Den reklam som har gjorts för åtgärden har väckt ett mycket stort intresse för att utnyttja möjligheten till skattelättnader hos personer som själva inte bedriver jordbruk aktivt.

⁽⁵⁾ Enligt de finska myndigheterna utgör jordbruksmarken en tredjedel (mellan 41 % när det gäller jordbruksgrödor och 7 % när det gäller fruktodling) av de finska jordbruksföretagens tillgångar, vilket bör jämföras med andra kommersiella företags marktillgångar, för vilka andelen ligger på 10 %.

⁽⁶⁾ EGT C 384, 10.12.1998, s. 3.

⁽⁷⁾ De finska myndigheterna har till kommissionen lämnat in en undersökning om finska jordägare och de mål de har med sitt jordäggande (2008, Myyrä, Sami – Pouta, Eija – Hänninen, Harri: Suomalainen pellonomistaja (Finska åkerägare), Maa- ja elintarviketalouden tutkimuskeskus, Vammala, 2008). Enligt undersökningen finns det i Finland 475 438 personer som äger jordbruksmark. Totalt finns det 2 639 160 hektar jordbruksmark. 96 430 markägare har inkomster från utarrendering av jordbruksmark.

⁽⁸⁾ De finska myndigheterna hänvisar till en undersökning som har gjorts av professor Jukka Tauriainen vid MTT Agrifood Research Finland, och som har titeln 'Aktiivitulojen pellon myynti ja osto 2008' (Aktiva jordbrukares försäljning och köp av jordbruksmark under 2008) och vilken det anges att aktiva jordbrukare främst köper jordbruksmark och endast undantagsvis säljer mark. Endast 0,6 % av de aktiva jordbrukarna sålde jordbruksmark under 2008 och i de fallen var det fråga om små arealer. Endast 1,4 promille av den mark som de sålde utgjordes av arealer på mer än 1,5 hektar. Genomsnittstorleken på de arealer som såldes låg på 5,2 hektar. Däremot förvärvade 6 % av de aktiva jordbrukarna jordbruksmark under 2008 och den genomsnittliga storleken på dessa arealer låg på tolv hektar.

fall säljaren är jordbrukare eller då säljaren inte är en jordbrukare. De finska myndigheterna menar att den planerade skattelättnaden skulle kunna gynna både jordbrukare och icke-jordbrukare. Alla fysiska personer och dödsbon kan beviljas skattelättnad, oberoende av vilken typ av verksamhet de bedriver eller inom vilken näringsgren de är verksamma.

- (16) Myndigheterna anger att den allmänna regel som gäller i Finland är att överlåtelsevinst alltid betraktas som kapitalavkastning⁽¹⁾. Enligt 45.1§ i inkomstskattelagen ska skatt på 28 % tas ut på kapitalavkastning. Den beskattningsbara kapitalavkastningen beräknas genom att förvärvskostnaden och försäljningskostnaden dras av från försäljningspriset. Det görs ett minimiavdrag på 20 % av försäljningspriset. Om fastigheten har innehafts under minst tio år görs ett minimiavdrag på 40 %. Dessa avdrag på försäljningspriset gäller inte företag, öppna bolag eller kommanditbolag.
- (17) Beträffande det faktum att åtgärdens räckvidd har begränsats till fysiska personer och dödsbon, och alltså inte omfattar juridiska personer, anger de finska myndigheterna att man emellertid anser att detta inte ger någon sektorsspecifik selektivitet⁽²⁾. Enligt finsk skattelagstiftning omfattar begreppet skattskyldig inte bara fysiska personer, utan även samfund enligt 3§ i inkomstskattelagen, sammanslutningar enligt 4 § och samfälligheter enligt 5§. Enligt de finska myndigheterna är det grundläggande för det finska skattesystemets struktur och logik att inte samma skatte regler gäller för fysiska personer och dödsbon som för andra juridiska former. Det finska skattesystemet gör också åtskillnad mellan hur fysiska personer och juridiska personer kan göra avdrag på försäljningspriset vid beskattning av kapitalinkomster (se punkt 16 ovan), och vad gäller i vilken mån skattebefrielse kan beviljas från skatten på kapitalinkomster⁽³⁾ och vad gäller vissa bestämmelser som avser skogsbruket.

2.6 Rättslig grund

- (18) Regeringens lagförslag om ändring och tillfällig ändring av 48 § i inkomstskattelagen.
- (19) De finska myndigheterna intygar att ovannämnda ändring av inkomstskattelagen först kommer att träda ikraft när kommissionen har fattat sitt beslut.

⁽¹⁾ De enda undantagen gäller försäljning av egen bostad och av bohag. Enligt de finska myndigheterna befrias kapitalavkastningen från skatt om följande villkor uppfylls: a) Om den skattskyldige säljer fast egendom som hör till lant- eller skogsbruk som han bedriver, andel i ett öppet bolag eller ett kommanditbolag eller aktier eller andelar i ett bolag, vilka berättigar till en egendomsandel på minst 10 procent i bolaget. b) Om egendomen i sammanlagt över tio år har varit i den skattskyldiges eller i dennes och en sådan persons ägo av vilken han erhållit den utan vederlag. c) Om det är fråga om vissa former av nära släktskap.

⁽²⁾ Skattestatistiken för år 2007 visar att 180 488 personer var verksamma inom primärproduktionen i Finland det året och att det endast fanns 507 juridiska personer som hade inkomst från jordbruksverksamhet. De finska myndigheterna menar att det endast finns ett fåtal skattskyldiga som betalar bolagsskatt och som inte är verksamma inom jordbrukssektorn, men som förfogar över jordbruksmark som kan avyttras med skattelättnad.

⁽³⁾ En fysisk persons eller ett dödsbos kapitalinkomster är inte skattepliktiga, förutsatt att överlåtelsevinsten för försäljning av mark under skatteåret är högst 1 000 EUR.

3. PRELIMINÄR BEDÖMNING AV ÅTGÄRDEN

- (20) I artikel 6.1 i rådets förordning (EG) nr 659/1999 av den 22 mars 1999 fastställs att beslutet om att inleda ett formellt granskningsförfarande ska sammanfatta relevanta sak- och rättsfrågor och att det även ska innehålla kommissionens preliminära bedömning beträffande stödets art och kommissionens tvivel beträffande åtgärdens förenlighet med den gemensamma marknaden.

3.1 Förekomsten av stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget

- (21) Enligt artikel 107.1 i EUF-fördraget är stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, oförenligt med den inre marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna.

3.1.1 Statliga medel och frågan om huruvida åtgärden kan tillskrivas staten

- (22) I artikel 107.1 i EUF-fördraget fastställs det att villkoren för att ett stöd ska anses vara statligt stöd är att det ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är. Även om det tvååriga undantaget från skatt på överlåtelsevinst inte medför direkta utgifter för staten har det ändå en direkt inverkan på de offentliga finanserna eftersom staten går miste om skatteintäkter som den har laglig rätt till och som den normalt sett skulle ha krävt in. Det verkar därför som om stödet enligt denna ordning betalas med statliga medel.

3.1.2 Fördelar och begreppet företag

- (23) Domstolen har i flera domar fastslagit att en åtgärd genom vilken de offentliga myndigheterna medger vissa företag undantag från skattskyldighet och som, trots att den inte innebär en överföring av statliga medel, försätter stödmottagarna i en finansiell situation som är fördelaktigare än den situation som övriga skattskyldiga befinner sig i utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget⁽⁴⁾.

- (24) För det första är stödmottagarna i föreliggande åtgärd fysiska personer och dödsbon som säljer jordbruksmark till aktiva jordbrukare under beskattningsåren 2009 och 2010. De finska myndigheterna har angivit att överlåtelsevinst i enlighet med finsk skattelagstiftning i alla sammanhang räknas som inkomst från investeringar och att en beskattning på 28 % tillämpas på överlåtelsevinst i enlighet med 45.1 § i inkomstskattelagen (se punkt 16 ovan). De föreslagna skattelättnaderna skulle undanta marksäljaren från en allmän förpliktelse att betala skatt på överlåtelsevinst och därför utgöra en fördel för säljaren i den mån denna kan anses vara ett företag. Domstolens

⁽⁴⁾ Dom av den 19 maj 1999 i mål C-6/97, Italienska republiken mot kommissionen, REG 1999, s. I-02981, punkt 16.

allmänna riktlinje är funktionell, eftersom den utgår från den genomförda verksamhetens art, snarare än från aktörerna⁽¹⁾. Den enda frågan är huruvida företaget idkar näringsverksamhet. Näringsverksamhet definieras som att varor och tjänster erbjuds på marknaden⁽²⁾. Bland annat framgår det av de uppgifter som de finska myndigheterna tillhandahållit att en stor majoritet av alla som skulle sälja mark för att dra fördel av den skattelättnad denna ordning skulle medföra, är de personer som i dag arrenderar ut sin mark till aktiva jordbrukare (se punkt 12 ovan), I dagsläget kan det inte uteslutas att fysiska personer och dödsbon som säljer jordbruksmark till aktiva jordbrukare bör ses som företag som erhåller en ekonomisk fördel i enlighet med artikel 107.1 i EUF-fördraget.

- (25) För det andra verkar den berörda åtgärden i detta läge även ge fördelar för köparna av den berörda odlade jordbruksmarken, med tanke på ordningens målsättning och de effekter den sannolikt medför, samt utgående från de uppgifter som idag är tillgängliga. I detta sammanhang verkar det därför också som om det planerade stödet skulle påverka produktionen av jordbruksvaror genom att öka tillgången och eventuellt minska priset på jordbruksmark, som i Finland utgör en avsevärd del av jordbruksföretagens tillgångar (se punkt 11 ovan). Åtgärden verkar innebära att aktiva jordbrukare skulle kunna köpa mark till ett fördelaktigare pris, eftersom säljaren skulle få skattefördelar.
- (26) Enligt vedertagen rättspraxis⁽³⁾ är frågan huruvida en åtgärd kvalificeras som statligt stöd inte beroende av förfaranden, åtgärdens form eller dess målsättning, utan av dess effekter. Av de uppgifter som Finland lämnat in tycks det framgå att den skattelättnad som avses i denna åtgärd i första hand syftar till att öka de aktiva jordbrukarnas ägande av jordbruksmark och att därigenom skapa större och mer välstrukturerade jordbruk. Detta mål skulle uppnås genom att det skapas tillgång till jordbruksmark som i sin tur skulle ge aktiva jordbrukare större möjlighet att förvärva jordbruksmark. Eftersom ordningens effekter främst tycks vara till förmån för aktiva jordbrukare kan man sluta sig till att det berörda stödet ger dem fördelar.

3.1.3 Selektivitet

- (27) Enligt EG-domstolens rättspraxis förutsätter tillämpningen av artikel 107.1 i EUF-fördraget på frågan huruvida en skatteåtgärd är selektiv att det bedöms huruvida en nationell åtgärd inom ramen för en viss rättslig ordning främjar vissa företag eller produktionen av vissa varor mer än andra som i ljuset av ordningens syfte befinner sig i en

jämförbar faktisk och rättslig situation⁽⁴⁾. Därför måste kommissionen bedöma skatteåtgärdernas selektivitet i tre steg⁽⁵⁾.

- (28) Först måste man identifiera den 'normala' ordningen i det gällande skattesystemet (*referenssystem*). Sedan måste man bedöma och fastställa huruvida fördelar som den berörda skatteåtgärden medför är selektiva, genom att visa att åtgärden avviker från referenssystemet genom att den gör åtskillnad mellan ekonomiska aktörer som i ljuset av ordningens syfte befinner sig i en jämförbar faktisk och rättslig situation.

- (29) Om sådana undantag föreligger och åtgärden därför första påseende verkar vara selektiv måste man i ett tredje steg undersöka huruvida den åtskillnad som görs är en följd av det övergripande skattesystemets art eller funktion och därmed kan rättfärdigas. Enligt rättspraxis och i enlighet med punkt 23 i kommissionens meddelande om direkt företagsbeskattning är det i sådana fall medlemsstaten som måste visa huruvida åtskillnaden beror på systemets grundläggande principer.

a) Referenssystem

- (30) Referenssystemet är det gällande finska skattesystemet, särskilt bestämmelserna om beskattning av överlåtelsevinst. Som visas ovan (punkt 16) räknas överlåtelsevinst generellt sett alltid som inkomst från investeringar. Enligt inkomstskattelagen ska skatt på 28 % tas ut på överlåtelsevinster.

b) Undantag från referenssystemet

- (31) Den berörda skatteåtgärden är ett undantag från beskattningen av överlåtelsevinst, som beviljas fysiska personer eller dödsbon som säljer jordbruksmark i Finland under skatteåren 2009 och 2010, förutsatt att marken säljs till en aktiv jordbrukare som är en fysisk person och som fortsätter att bruka jorden. Det undantag från skatten på överlåtelsevinst som de finska myndigheterna planerar verkar göra åtskillnad mellan säljare av jordbruksmark och säljare av andra fastigheter, till förmån för den förstnämnda gruppen. Undantaget från skatt på överlåtelsevinst som de finska myndigheterna planerar verkar därför avvika från referenssystemet, eftersom endast säljare av jordbruksmark kan dra fördel av undantaget från beskattningen av överlåtelsevinst. Åtgärden verkar därför vid första påseende vara selektiv.

- (32) Som nämns ovan i punkt 16 tillämpas i regel en skattesats på 28 % på all överlåtelsevinst. Därmed verkar säljare av jordbruksmark och säljare av andra typer av fastigheter vara i en jämförbar rättslig och faktisk situation. Försäljningen av andra typer av fastigheter ger emellertid inte behörighet till undantag från skatt på överlåtelsevinst.

⁽¹⁾ Mål C-41/41, Höfner och Elser, REG 1991, s. I-1979, punkt 21.

⁽²⁾ Mål 118/85, kommissionen mot Italien, [1987] REG 2599, punkt 7, och mål C-35/96, kommissionen mot Italien, [1998] REG I-3851, punkt 36. Förenade målen C-1180/98 till C-184/98 Pavlov REG 2000, s. I-6451, punkt 74.

⁽³⁾ Se exempelvis mål 173/73, Italien mot kommissionen, REG 1974, s. 709, punkt 27; mål C-241/94, Frankrike mot kommissionen (Kimberley-Clark) (REG 2002, s. I-4551), punkt 20; mål C-480/98, Spanien mot kommissionen (REG 2000, s. I-8717), punkt 16. Se domstolens dom i mål C-5/01, Belgien mot kommissionen (Cockerill), REG I-11991, punkt 45.

⁽⁴⁾ Domstolens dom i mål C-143/99, Adria-Wien Pipeline GmbH, REG, s. I-8365, punkt 41. Mål C-308/94, GIL Insurance m.fl. (REG 2004, s. I-4777), punkt 68; Mål C-172/03, Heiser, [2005] REG I-1627, punkt 40.

⁽⁵⁾ Kommissionens meddelande om tillämpningen av bestämmelserna om statligt stöd på åtgärder som omfattar direkt beskattning av företag (EGT C 384, 10.12.1998, s. 3).

(33) Dessutom bör det noteras att de direkta stödmottagarna enligt denna stödordning är fysiska personer och dödsbon som säljer jordbruksmark. Även i detta sammanhang tycks åtgärden vara selektiv, eftersom juridiska personer utesluts från åtgärdens tillämpningsområde (se punkt 6 ovan). Ordningen tycks också vara selektiv vad gäller de indirekta stödmottagarna (aktiva jordbrukare), eftersom skattefördelarna endast gäller om de omfattas av transaktionen. Slutligen förutsätter skattelättnaden att marken fortsätts att odlas.

(34) Kommissionen anser därför i detta skede att det finska undantaget från beskattning av överlåtelsevinst vid första påseende är en selektiv åtgärd.

c) Motivering grundad på systemets art eller funktion

(35) I punkt 12 i kommissionens meddelande om direkt företagsbeskattning föreskrivs emellertid att en åtgärds selektivitet kan motiveras av 'systemets art eller funktion'. Om så är fallet anses åtgärden inte vara statligt stöd enligt artikel 107.1 i EUF-fördraget. I punkt 23 fastställs vidare att så är fallet om åtgärderna är 'nödvändiga eller ändamålsenliga på grund av att de är ekonomiskt rationella med hänsyn till skattesystemets effektivitet'. Enlig punkt 27 kan särskilda bestämmelser som inte innehåller skönsmässiga inslag, vilka till exempel tillåter schablonmässigt fastställande av skatten (till exempel inom jordbruks- eller fiskesektorn) motiveras av systemets art eller funktion om de beaktar bland annat särskilda räkenskapskrav eller markens betydelse bland vissa sektorer tillgångar. Sådana bestämmelser utgör alltså inte statligt stöd.

(36) Det är allmänt vedertaget i rättspraxis⁽¹⁾ att det är medlemsstaternas uppgift att visa att en åtgärd är förenlig med skattesystemets logik. Ett rättfärdigande av det berörda skattesystemet med ett skattesystems art eller allmänna struktur utgör ett undantag från principen att statligt stöd är otillåtet, och måste därför tolkas strikt⁽²⁾. Det är den berörda medlemsstaten som ska visa att undantaget är befogat med hänsyn till systemets allmänna art, och att det därför inte föreligger statligt stöd enligt artikel 107.1 i EUF-fördraget. I detta sammanhang måste man skilja mellan å ena sidan de mål som förknippas med ett visst skattesystem men som inte ingår i detta, och å andra sidan inneboende mekanismer i själva skattesystemet som krävs för att uppnå sådana mål⁽³⁾.

(37) Det bör påminnas om att rättfärdigandet av åtgärderna med 'ett skattesystems art eller allmänna struktur' avser en specifik skatteåtgärds förenlighet med det allmänna skattesystemets inneboende logik⁽⁴⁾. En specifik skatte-

åtgärd som rättfärdigas genom skattesystemets inneboende logik – t.ex. en progressiv skatt som rättfärdigas av systemets mål att uppnå en omfördelning – omfattas inte av artikel 107.1 i EUF-fördraget⁽⁵⁾.

(38) Målet för den berörda åtgärden hindrar inte att den klassificeras som statligt stöd enligt artikel 107.1 i EUF-fördraget. Om det argumentet skulle godtas skulle det räcka för offentliga myndigheter att anföra att målen för en stödåtgärd är legitima för att åtgärden skulle räknas som allmän och därför inte omfattas av artikel 107.1. Den bestämmelsen skiljer emellertid inte statliga stödåtgärder på grundval av dessas syften eller mål, utan de definieras utifrån sina effekter⁽⁶⁾.

(39) För närvarande tycks det utgående från de uppgifter som de finska myndigheterna har tillhandahållit (avsnitt 2.5 ovan) avseende den berörda ordningens mål och det finska skattesystemets art som om den planerade åtgärden inte skulle vara motiverad på grund av 'systemets art eller funktion'. De argument som de finska myndigheterna lagt fram verkar inte visa att åtgärden är nödvändig för det allmänna skattesystemets funktion och effektivitet, eller att det finns ett samband mellan åtgärdens påstådda särskilda egenskaper och den skattelättnad som beviljas. De finska myndigheterna medger själva att skattelättnadens syfte ligger utanför skattesystemet (skatt på överlåtelsevinst), eftersom syftet är en förändring av ägandestrukturen för jordbruksmark.

3.1.4 Snedvridning av konkurrensen och påverkan på handeln

(40) För att kunna anses omfattas av artikel 107.1 i EUF-fördraget måste åtgärden påverka konkurrensen och handeln mellan medlemsstaterna. När ett ekonomiskt stöd som ges med hjälp av statliga medel stärker ett företags ställning⁽⁷⁾ i förhållande till andra konkurrerande företag i handeln inom gemenskapen, ska denna handel anses påverkas av detta stöd⁽⁸⁾.

(41) Som visas ovan i avsnitt 3.1.2 tyder den i dag tillgängliga informationen på att både säljarna och köparna av jordbruksmark skulle vara stödmottagare i det berörda systemet. Det tycks därför utgående från den planerade åtgärdens effekter som om konkurrensen på marknaden för primärproduktion av jordbruksprodukter skulle påverkas.

⁽⁵⁾ *Diputación Foral de Álava e.a./kommissionen*, punkt 164.

⁽⁶⁾ Mål C-241/94 *Frankrike mot kommissionen* [1996] REG I-4551, punkt 20, och *CETM mot kommissionen*, punkt 53.

⁽⁷⁾ Rättspraxis visar att konceptet företag omfattar varje enhet som utövar ekonomisk verksamhet, oavsett enhetens rättsliga form och sättet för dess finansiering (mål C 41/90, *Höfner och Elser*, [1991] REG I-1978, punkt 21.) Ekonomisk verksamhet definieras som all verksamhet som går ut på att erbjuda varor eller tjänster på en viss marknad (mål 118/85, *kommissionen mot Italien*, [1987] REG 2599, punkt 7, och mål C-35/96, *kommissionen mot Italien*, [1998] REG I-3851, punkt 36. *Förenade mälen C-180/98 till C-184/98 Pavlov REG 2000*, s. I-6451, punkt 74.

⁽⁸⁾ Mål 730/79 *Philip Morris Holland BV mot kommissionen*, [1980] REG 2671, punkt 11, och mål C-303/88 *Italien mot kommissionen* [1991] REG I-1433, punkt 17.

⁽¹⁾ Domstolens dom den 6 september, 2006, *Azorerna – Portugal mot kommissionen*, mål C-88/03.

⁽²⁾ Dom av den 6 mars 2002, *Diputación Foral de Álava e.a. mot kommissionen*, T 127/99, T 129/99 och T 148/99, REG II 1275, punkt 250.

⁽³⁾ *Azorerna – Portugal mot kommissionen*, punkt 81.

⁽⁴⁾ Mål C-75/97 *Belgien mot kommissionen* [1999] REG I-3671, punkt 39.

Stöd till ett företag verkar påverka handeln mellan medlemsstater om företaget är verksamt på en marknad som är öppen för handel inom gemenskapen ⁽¹⁾. I den berörda sektorn försiggår en avsevärd handel inom gemenskapen ⁽²⁾. Därför tycks den berörda åtgärden sannolikt kunna påverka handeln mellan medlemsstaterna.

- (42) I ljuset av det ovan anförda kan villkoren i artikel 107.1 vid första påseendet anses vara uppfyllda.

3.2 Stödets förenlighet

- (43) Kommissionen har på grundval av de uppgifter som de finska myndigheterna har lämnat in dragit slutsatsen att det tvååriga undantaget från skatt på överlåtelsevinst tycks utgöra statligt stöd enligt artikel 107.1 i EUF-fördraget för de företag som är stödmottagare, och måste nu undersöka huruvida stödet är förenligt med inre marknaden. Därvid måste man fastställa huruvida något av de undantag som anges i artikel 107.2 i EUF-fördraget kan tillämpas på denna åtgärd.
- (44) Det verkar som om undantagen i artikel 107.2 i EG-fördraget inte kan tillämpas i föreliggande fall, eftersom stödet inte har något av de syften som nämns i bestämmelserna i fråga.
- (45) Enligt artikel 107.3 a i EUF-fördraget kan ett stöd anses vara förenligt med gemensamma marknaden om det är avsett att främja den ekonomiska utvecklingen i regioner där levnadsstandarden är onormalt låg eller där det råder allvarlig brist på sysselsättning och i de regioner som avses i artikel 349 i EUF-fördraget, med hänsyn till dessa regioners strukturella, ekonomiska och sociala situation. Eftersom den berörda åtgärden avser hela Finland tycks den inte vara förenlig med artikel 107 a i EUF-fördraget. På samma sätt tycks stödet inte omfattas av undantagen i artikel 107.3 b, 107.3 d eller 107.3 c.
- (46) Enligt artikel 107.3 c i EUF-fördraget kan 'stöd för att underlätta utveckling av vissa näringsverksamheter eller vissa regioner, när det inte påverkar handeln i negativ riktning i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset' anses vara förenligt med den inre marknaden.
- (47) I detta sammanhang har kommissionen preliminärt kommit fram till att åtgärden, så som den planeras av de finska myndigheterna, tycks utgöra driftsstöd med syfte att förbättra stödmottagarens ekonomiska situation. Denna preliminära slutsats bygger på tillgängliga uppgifter och på att de finska myndigheterna hittills inte har föreslagit någon rättslig grund enligt vilken den eventuella statsstödatgärden skulle vara förenlig med gällande bestämmelser om statligt stöd.

- (48) I enlighet med artikel 4.4 i förordning (EG) nr 659/1999 har kommissionen därför beslutat att inleda ett formellt granskningsförfarande, och uppmanar Finland att inkomma med synpunkter.

4. SLUTSATS

- (49) I ljuset av det ovan anförda uppmanar kommissionen Finland, i enlighet med det förfarande som anges i artikel 108.2 i EUF-fördraget, att inom en månad från mottagandet av denna skrivelse lämna synpunkter och tillhandahålla sådana uppgifter som kan vara till hjälp vid granskningen av stödatgärden.
- (50) I synnerhet uppmanar kommissionen Finland att lämna följande uppgifter:
- (51) a) Uppgifter om huruvida åtgärden kan rättfärdigas med systemets art eller funktion, till exempel om systemet motsvarar den inneboende logiken i det finska skattesystemet och i synnerhet dess grundprinciper.
- b) Om granskningen leder till slutsatsen att åtgärden utgör statligt stöd enligt artikel 107.1 i EUF-fördraget, alla relevanta uppgifter för bedömning av åtgärdens förenlighet enligt artikel 107.3 c i samma fördrag.
- c) Uppgifter om stödets inverkan på berörda säljare och köpare och på marknaden för jordbruksmark.
- d) Uppgifter om huruvida fysiska personer och dödsbon som säljer odlad mark till aktiva jordbrukare bör ses som företag som erhåller en ekonomisk fördel i enlighet med artikel 107.1 i EUF-fördraget.
- e) Uppgifter om det planerade stödets inverkan på handeln inom gemenskapen och på konkurrensen.
- (52) Genom denna skrivelse meddelar kommissionen Finland att den kommer att underrätta berörda parter genom att offentliggöra skrivelsen och en sammanfattning av den i *Europeiska unionens officiella tidning*. Kommissionen kommer även att underrätta berörda parter i de Eftaländer som är avtalslutande parter i EES-avtalet genom att offentliggöra ett tillkännagivande i EES-supplementet till *Europeiska unionens officiella tidning*, samt Eftas övervakningsmyndighet genom att skicka en kopia av denna skrivelse. De berörda parterna kommer att uppmanas att inkomma med synpunkter inom en månad från dagen för offentliggörandet."

⁽¹⁾ Se bl.a. domstolens dom av den 13 juli 1988 i mål 102/87, Frankrike mot kommissionen, REG 1988, s. 4067.

⁽²⁾ Jordbrukssektorn är mycket öppen för handel inom gemenskapen: Under 2007 omsattes jordbruksprodukter till ett värde av 236 905 miljoner EUR (i fråga om import) och 239 132 miljoner EUR (i fråga om export) i handeln inom gemenskapen. Finlands import och export av jordbruksprodukter till resp. från EU-länder uppgick under 2007 till 2 778 resp. 855 miljoner EUR.