

U 7/2014 vp

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotusluonnoksesta komission asetukseksi tiettyjen tukimuotojen toteamisesta sisämarkkinoille soveltuviksi perussopimuksen 107 ja 108 artiklan mukaisesti (*valtioneuvoston yleinen ryhmäpoikkeusasetus*)

Perustuslain 96 §:n 2 momentin mukaisesti lähetetään eduskunnalle komission 18.12.2013 päivänä julkaisema ehdotusluonnos C (2013) 9256 tiettyjen tukimuotojen toteamisesta sisämarkkinoille soveltuviksi perussopimuksen 107 ja 108 artiklan mukaisesti sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 6 päivänä maaliskuuta 2014

Työministeri *Lauri Ihalainen*

Ylitarkastaja Olli Hyvärinen

TYÖ- JA ELINKEINOMINISTERIÖ

MUISTIO
11.2.2014**EHDOTUSLUONNOS KOMISSION ASETUKSEKSI TIETTYJEN TUKIMUOTOJEN
TOTEAMISESTA SISÄMARKKINOILLE SOVELTUVIKSI PERUSSOPIMUKSEN 107
JA 108 ARTIKLAN MUKAISESTI****1 Ehdotuksen tausta ja tavoite**

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107–108 artiklojen mukaan EU:n valtioneuvoston sääntely kuuluu komission toimivaltaan. EU:n valtioneuvoston perusperiaate on, että tuista tulee tehdä ilmoitus Euroopan komissiolle (SEUT 108 artikla 3 kohta). Euroopan komissiolle on yksinomainen toimivalta päättää, soveltuuko tuki sisämarkkinoille. Tukiohjelmia tai yksittäisiä tukia ei saa laittaa täytäntöön ennen komission hyväksyntää.

Komission suorittaman valtioneuvoston tavoitteena on varmistaa, että valtioneuvoston sääntelyä sovelletaan johdonmukaisesti kaikkialla EU:ssa. Valtioneuvoston on ilmoitettava komissiolle, jotta voidaan varmistaa, että tuki edistää EU:n yhteisiä tavoitteita ja että kilpailun vääristymät rajautuvat minimiin. Valtioneuvoston tavoitteena on taata unionissa toimiville yrityksille tasapuoliset toimintaolosuhteet riippumatta siitä, mihin jäsenvaltion yritykset ovat sijoittautuneet. Tavoitteena on myös minimoida jäsenvaltioiden välinen tukikilpailu.

Komissiolle tehtävään ennakoilmoitusvelvollisuuteen on poikkeuksia. Keskeisimmän poikkeuksen muodostaa komission antama ryhmäpoikkeusasetus, jossa säädetään edellytyksistä, jolla tukitoimenpiteet voidaan ottaa käyttöön välittömästi ilman komission erillistä hyväksyntää. Yksinkertaistettu menettely koskee tyypillisesti aloja, joilla komissiolle on runsaasti kokemusta valtioneuvoston ja jotka edistävät Euroopan talouselämän yleistä kehitystä. Ryhmäpoikkeuksia antamalla komissio onkin halunnut varmistaa, että yhteiskuntaa laajalti hyödyttävät ja sisämarkkinoille selvästi soveltuvat tuet voidaan ottaa käyttöön jäsenvaltioissa mahdollisimman nopeasti.

Komission toimivaltuudet antaa ryhmäpoikkeuksia perustuvat valtioneuvoston valtuusasetukseen (Neuvoston asetus (EY) N:o 994/1998, EYVL L 142/1, 14.5.98). Osana EU:n valtioneuvoston uudistusta asetuksen soveltamisalaa on muutettu siten, että komissiolle annettiin laajempi mandaatti vapauttaa omassa toimivallassaan olevassa sääntelyssä kokonaan uusia tukia ilmoitusvelvollisuudesta (Neuvoston asetus (EU) N:o 733/201, EUVL L204/11, 31.7.2013 – U3/2013 vp).

Komissio on antanut ryhmäpoikkeusasetuksia vuodesta 2001 lähtien ja nykyisin voimassaoleva ryhmäpoikkeusasetus (Komission asetus (EY) 800/2008) hyväksyttiin 29.8.2008. Asetusta on hyödynnetty EU:n jäsenvaltioissa runsaasti, sillä sen voimaantuloon jälkeen on otettu käyttöön noin 2000 tukitoimenpidettä. Vuonna 2012 ryhmäpoikkeusasetuksen mukaisen tuen määrä oli EU:ssa yhteensä 20,1 miljardia euroa, mikä on noin 35 prosenttia kaikesta teollisuudelle ja palvelualoille myönnetystä valtioneuvoston tuesta.

Ehdotetulla asetusmuutoksella vapautettaisiin lisää tukimuotoja ennakoilmoitusvelvollisuudesta. Komission arvioiden mukaan jatkossa ryhmäpoikkeuksen piirissä olisi arviolta 66 prosenttia valtioneuvoston tukien voimalla tarkasteltuna. Komissio on epävirallisesti esittänyt, että jäsenvaltioiden pienillä politiikkamuutoksilla ryhmäpoikkeusten mukaisen tuen osuus voitaisiin nostaa jopa 90 prosentin tasolle.

Ehdotus tarkoittaa myös suurta periaatteellista muutosta EU:n valtioneuvoston valtuusasetuksessa. Komission harjoittama valtioneuvoston valvonta perustuisi ehdotuksen myötä yhä enenevässä määrin jälkikäteisvalvontaan ennakoilmoitusmenettelyn sijaan: kun tähän asti valtaosa tuista on pitänyt ilmoittaa komissiolle ennakkoon, jatkossa ilmoitus vaadittaisiin lähtökohtaisesti vain voimiltään suurista kilpailua vääristävistä

tuista sekä tuista, joista komissiolla ei ole kokemusta.

Ehdotus on keskeinen osa Euroopan komission 8.5.2012 käynnistämää EU:n valtiontuki uudistusta (COM(2012) 209 final), jolla on kolme tavoitetta. Uudistuksen tavoitteena on ensinnäkin uudistaa valtiontukisääntelyä siten, että valtiontuella edistetään talouskasvua Eurooppa 2020-tavoitteiden mukaisesti. Toiseksi uudistuksella tavoitellaan valtiontukivalvonnan painopisteen siirtämistä eniten kilpailua vääristäviin tapauksiin sisämarkkinoilla. Tällä tarkoitetaan yhtäältä suurten ja kilpailua vääristävien tukien tarkempaa valvontaa, toisaalta vain vähän kilpailua vääristävien tukien yksinkertaisempaa analysointia. Uudistuksen kolmantena tavoitteena on virtaviivaistaa valtiontukisääntöjä ja nopeuttaa valtiontukimenettelyjä.

Ehdotus tukee kaikkien EU:n valtiontuki uudistuksen tavoitteiden saavuttamista, erityisesti sääntöjen yksinkertaistamista. Komissiolle tehdään vuosittain huomattava määrä ilmoituksia valtiontuista, jotka tukevat hyvien EU-tavoitteiden saavuttamista, mutta joista osalla on vain rajallinen vaikutus kauppaan ja kilpailuun sisämarkkinoilla. Ehdotuksen myötä komissiolle vapautuisi resursseja suunnata huomio kilpailua eniten vääristäviin tukiiin. Jäsenvaltiot voisivat puolestaan ottaa entistä nopeammin käyttöön ”hyviä” tukia, jotka edistävät muun muassa EU2020-ohjelman tavoitteita.

Asetuksen uudistaminen kytkeytyy myös oleellisesti muihin valtiontuki uudistuksen yhteydessä uudistettaviin valtiontukisääntöihin (Alueellisia valtiontukia koskevat suuntaviivat 2013/C 209/01, EUVL 23.7.2013, E5/2013 vp; Riskirahoitusalan valtiontukisuuntaviivat 2014/C 19/04, EUVL 22.1.2014, E122/2013 vp; ympäristö- ja energia-alan valtiontukisäännöt sekä T&K&I- valtiontukipuitteet). Jos ryhmäpoikkeusasetusta ei voida soveltaa, komissio arvioi valtiontuet valtiontukien ilmoitusmenettelyssä edellä mainittujen sääntöjen tai perussopimuksen nojalla. Toimenpiteen jääminen ryhmäpoikkeusasetuksen soveltamisalan ulkopuolelle ei siten tarkoita, että tuki olisi EU:n valtiontukisäännöissä kielletty; ryhmäpoikkeusasetus säätelee vain poikkeusta tukien ennakoilmoitusvelvollisuudesta.

2 Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

Ehdotuksen keskeisimmät muutokset koskevat ryhmäpoikkeusasetuksen soveltamisalan laajentamista ja muuttamista siten, että suurempi osa tukia voidaan jatkossa vapauttaa velvoitteesta tehdä komissiolle valtiontuki-ilmoitus. Lisäksi asetusluonnoksessa on esitetty uusia suojatoimenpiteitä, joiden avulla pyritään varmistamaan sääntöjen parempi noudattaminen jatkossa.

Ehdotuksessa esitetään asetuksen soveltamisalan laajentamista kolmella tavalla: sisällyttämällä asetuksen soveltamisalaan uusia tukitoimenpiteitä, korottamalla yksittäisiin tukiiin sovellettavia ilmoituskynnysarvoja sekä laajentamalla asetus kattamaan myös tapauskohtaiset tuet.

Nykyisin voimassaoleva ryhmäpoikkeusasetuksessa tuen myöntämisen edellytyksenä on ollut tukiohjelman perustaminen, ja yksittäiset tapauskohtaiset tuet on lähtökohtaisesti pitänyt ilmoittaa komissiolle hyväksyttäväksi. Asetuksen laajentaminen tapauskohtaisiin tukiiin saattaa olla merkityksellinen erityisesti Suomen kunnille, jotka tyypillisesti myöntävät tukia ilman tukiohjelmaa.

Yksittäisiä tukia koskevat ilmoituskynnysarvot on komission ehdotuksessa lähes poikkeuksetta kaksinkertaistettu nykyisen asetukseen verrattuna. Esimerkiksi jatkossa T&K&I -tukiohjelman osana myönnetty yksittäinen tuki tulisi ilmoittaa komissiolle, jos tuen määrä yritystä ja hanketta kohden olisi

- 1) teollista tutkimusta koskevissa hankkeissa 20 MEUR (nykyisin 10 MEUR),
- 2) kokeellista kehittämistä koskevissa hankkeissa 10 MEUR (nykyisin 7,5 MEUR),
- 3) perustutkimusta sisältävissä hankkeissa 40 MEUR (nykyisin 20 MEUR).

Suomessa ei yleisesti ottaen myönnetä näin suuria yrityskohtaisia tukia, joten voidaan arvioida, että asetuksen soveltamisalan laajenukset helpottaisivat tältä osin lähinnä suurten EU-maiden myöntämien tukien käyttöönottoa.

Seuraavassa on käyty läpi keskeisimmät muutokset ryhmäpoikkeusasetuksen jaksojen mukaisesti. Asetuksen soveltamisalan laajenukset laajakaista-alan, luonnonmullistusten vahinkojen korvaamisen, innovaatioiden tukemisen ja kulttuurialan tukien osalta liitty-

vät valtiontukien valtuusasetuksen muutokseen, jolla komissiolle annettiin valtuudet vapauttaa lisää tukia ilmoitusvelvollisuudesta (Neuvoston asetus N:o 733/2013, EUVL L204/11, 31.7.2013, U3/2013 vp).

Alueellisen valtiontuen myöntämisen edellytykset noudattelevat keskeisesti komission kesäkuussa 2013 hyväksymiä alueellisia valtiontukisuuntaviivoja (E5/2013 vp). Keskeinen muutos on, että alueellista tukea alkuinvestointeihin voidaan myöntää Suomen aluetukikelpoisilla alueilla suurille yrityksille ainoastaan uuteen toimintaan. Myös tietyille talouden aloille kohdenneet tukiohjelmat eivät kuulu alueellisen ryhmäpoikkeuksen piiriin niiden kilpailua vääristäviä vaikutusten takia (lentoasemainfrastruktuuri, energiainfrastruktuuri). Näitä toimintoja on kuitenkin mahdollista tukea lähtökohtaisesti joko ryhmäpoikkeusasetuksen muiden artiklojen nojalla tai ilmoittamalla tuki komissiolle horisontaalisten valtiontukisuuntaviivojen tai perussopimuksen nojalla.

Komission ehdotus mahdollistaa jatkossa alueellisen kuljetustuen myöntämisen Suomessa ryhmäpoikkeusasetuksen nojalla ilman komissiolle tehtävää ennakoilmoitusta. Suomen kuljetustukiohjelman käyttöönotto on edellyttänyt tähän asti komissiolle tehtävää valtiontuki-ilmoitusta aluetukisuuntaviivojen nojalla.

Pk-yrityksille myönnettävän tuen osalta suurimmat muutokset koskevat riskirahoituksen muodossa myönnettävää tukea, jonka osalta asetuksen soveltamisala laajenee huomattavasti. Komission ehdotus ilmoitusvelvollisuudesta vapautetuista tuista kattaa aiempaa monipuolisemmin kaikenmuotoisen riskirahoituksen kuten oman pääomanehtoisen, oman pääoman luonteisen ja vieraan pääoman ehtoisen rahoituksen. Myös tukikelpoisen yrityksen määritelmää on laajennettu siten, että se kattaa pk-yritykset niiden myöhemmissä kasvuvaiheissa sekä investoinnit ja jälkirahoituksen. Esitys mahdollistaa riskirahoitustuen myöntämisen pk-yrityksille, jotka ovat toimineet markkinoilla enimmillään seitsemän vuoden ajan. Riskirahoituksen kokonaismäärä voi olla enimmillään 15 miljoonaa euroa kyseisellä ajanjaksoilla. Komission esitys mahdollistaa Suomen tukijärjestelmien osalta riskirahoitusinstru-

menttien käyttöönoton lähtökohtaisesti ilman komissiolle tehtävää valtiontuki-ilmoitusta.

Pk-yritysten käynnistystuki on uusi tukimuoto, jonka nojalla on mahdollista kohdentaa valtiontukea vastaperustettujen yritysten rahoituksensaantiin nykyistä paremmin. Suomessa esimerkiksi TEKESin nuorten innovatiivisten yritysten tukijärjestelmä on mahdollista ottaa käyttöön tämän ryhmäpoikkeuksen nojalla.

Tutkimus- ja kehitystyöhön sekä innovaatiotoimintaan myönnettävien tukien osalta ryhmäpoikkeusasetuksen piiriin on tuotu kaikki tukimuodot, jotka nykyisin on pitänyt hyväksyttäväksi komissiossa ennakoilmoitusmenettelyssä. Asetus kattaa muun muassa tutkimus- ja kehityshankkeisiin, tutkimusinfrastruktuureille ja innovaatioklustereille myönnettävät valtiontuet. Ainoastaan määrältään suurille ja luonteeltaan täysin uudentyyppisille T&K&I-tuille tulee jatkossa saada komission ennakkohyväksyntä. Suomen kannalta esitys tarkoittaa, että kaikki TEKESin T&K&I-tuet olisivat jatkossa asetuksen piirissä.

Koulutus- ja työllisyystukiartiklojen sisältöä on selkeytetty ja laajennettu. Esimerkiksi palkkatuen muodossa myönnettävän valtiontukikelpoisuusedellytyksiä on laajennettu siten, että epäedullisessa asemassa olevan työntekijän määritelmää sovelletaan 15- 24-vuotiaisiin nuoriin automaattisesti. Ehdotus ei edellytä muutoksia Suomen tukiohjelmiin, mutta se mahdollistaa tarvittaessa kansallisesti palkkatuen myöntämisen nykyistä joustavammin ehdoin.

Ympäristönsuojeluun myönnettävän tuen kohdalla asetukseen on sisällytetty suuri joukko tukimuotoja, jotka ovat aiemmin olleet komissiolle tehtävän ilmoitusvelvollisuuden piirissä. Tällaisia tukia ovat esimerkiksi investointituki saastuneiden maa-alueiden kunnostamiseen, investointituki energiatehokkaaseen kaukolämmitykseen ja jäähdytykseen sekä toimintatuki uusiutuvan energian käytön edistämiseen. Lisäksi kaikki nykyisen ryhmäpoikkeusasetukseen sisällyneet tuet ovat myös uuden ehdotuksen piirissä. Suomen kannalta esitys tarkoittaa, että jatkossakin nykyisin voimassaolevat verotukijärjestelmät (eriytetyt sähkön verokannat ja energiantensiivisen teollisuuden veronpalau-

tus) sekä uusiutuvan energian investointituet, ovat hyväksytyjä ilman että niistä tarvitsee ilmoittaa komissiolle erikseen.

Suomen alusinvestointeihin liittyvät tuet (alusten jälkiasennukset, uudisasalushankinnat) ovat tähän asti perustuneet pääsääntöisesti ympäristönsuojelun suuntaviivojen nojalla komissiossa hyväksytyyn tukiohjelmaan. Uuden asetuksen nojalla nämä tuet voidaan ottaa käyttöön automaattisesti tietyin edellytyksin.

Komission esityksen perusteella ympäristönsuojelun edistämiseen myönnettävän investointituen (ml. tuki uusiutuvan energian käytön edistämiseen) määrän laskenta perustuisi jatkossakin ns. ”ylimääräisiin investointikustannuksiin”, jotka aiheutuvat ympäristönsuojelun tason nousemisesta. Käytännössä tämä edellyttää tuen määrittämistä suhteessa vertailuinvestointiin, joka tehtäisiin ilman tukea. Komission hyväksymän vertailuinvestoinnin määrittäminen on osoittautunut erittäin hankalaksi, mikä seurauksena esitetty menetelmä ei takaa tuen myöntäville viranomaisille oikeusvarmuutta. Komission ehdotuksen perusteella on olemassa myös riski siitä, että eri maat tulkitsevat valtioneuvoston tukitoimia eri tavalla. Tämä voi puolestaan johtaa erilaisiin tukipolitiikkavalintoihin sekä kilpailun vääristymiin EU:n sisällä.

Uusiutuvan energian toimintatuen osalta komission esittämät perusteet tukien myöntämiselle ovat varsin kevyet ja yleisellä tasolla. Säännöt eivät esitettyssä muodossaan takaa tukea myöntäville viranomaisille oikeusvarmuutta eivätkä varmista sitä, että tukea myönnetään yhtäläisiin kriteereihin perustuen kaikissa EU-maissa. Viime vuosien aikana huonosti suunnitellut ja ylimitoitettut uusiutuvan energian tuet ovat vääristäneet kilpailua ja vaikuttaneet muutoinkin haitallisesti energiamarkkinoiden toimintaan Euroopassa.

Tuki tiettyjen luonnonmullistusten aiheuttaman vahingon korvaamiseksi mahdollistaa tuen myöntämisen muun muassa jokien ja järvien tulvimisen aiheuttamien vahinkojen korvaamiseksi. Aiemmin kyseiset tuet on täytynyt hyväksyä komissiossa erikseen.

Asetuksen soveltamisalaa on ehdotettu laajennettavan myös kattamaan *laajakaistainfrastruktuureille myönnetty valtioneuvoston tuki*. Ehdotuksen myötä investointituki laajakaista-

verkon kehittämiseen voidaan katsoa hyväksyttäväksi ilman komissiolle tehtävää valtioneuvoston ilmoitusta. Suomen kannalta esitys tarkoittaa, että jatkossa esimerkiksi Viestintäviraston myöntämät, Laajakaista 2015-hankkeen kaltaiset yritystuet voidaan myöntää ryhmäpoikkeusasetuksen nojalla.

Komission ehdotus sisältää ensimmäistä kertaa määräyksiä myös *kulttuurin ja kulttuuriperinnön edistämiseen* myönnettävästä valtioneuvoston tuesta. Asetus kattaa monipuolisesti tuet erilaisiin kulttuurihankkeisiin - ja toimintoihin sekä myös audiovisuaalisille teoksille myönnettävät valtioneuvoston tuet. Lisäksi ehdotuksessa annettaisiin poikkeus ilmoitusvelvollisuudesta tuesta urheiluinfrastruktuurille ja monikäyttöisille vapaa-ajan infrastruktuureille. Tähän asti komissio on tarkastellut ko. valtioneuvoston tukien hyväksyttävyyttä perussopimuksen nojalla (pl. elokuva-alan tuet, joista on komissio on hyväksynyt suuntaviivat).

Asetuksen laajeneminen kulttuurialan tukien ei edellytä Suomen tukijärjestelmien erityispiirteiden kannalta keskeisiä muutoksia, sillä Suomessa on katsottu, että kulttuurialalle myönnettävät valtioneuvoston tuet eivät lähtökohtaisesti vaikuta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja kilpailuun, eivätkä ole siten valtioneuvoston tukea EU:n kilpailuoikeuden (SEUT 107 (1) merkityksessä). Ehdotus ei koskisi Suomen tukijärjestelmiä myöskään audiovisuaalisille teoksille myönnettävän valtioneuvoston osalta, sillä asetuksen piiriin sisältyisivät vain ne tämän alan tukijärjestelmät, joiden tukimenot ovat vuositasona alle 20 miljoonaa euroa.

Yhteenvedon asetuksen soveltamisalan laajentamisesta voidaan todeta, että jatkossa aiempaa selvästi suurempi osa Suomen valtioneuvoston tuista olisi ryhmäpoikkeusasetuksen piirissä. Vuonna 2012 kaikkiaan noin 40 prosenttia teollisuuden ja palvelualojen tuista (22,5 prosenttia kaikista valtioneuvoston tuista) myönnettiin ryhmäpoikkeusasetuksen nojalla. Komission ehdotus mahdollistaa varovaisesti arvioiden sen, että ryhmäpoikkeuksen piirissä on jatkossa ainakin 60 prosenttia kaikista teollisuuden ja palvelualojen tuista.

Edellä kuvattua asetuksen soveltamisalan huomattavaa laajentamista on ehdotuksessa tasapainotettu uusilla säännöillä:

- 1) valtioneuvoston tukien avoimuusvelvoitteista,

2) suurten tukiohjelmien jälkikäteisarviointista.

Molempien esitysten tavoitteena on varmistaa, että ryhmäpoikkeusasetusta ja valtioneuvoston päätöksiä ylipäätään noudatetaan entistä paremmin uusien sääntöjen voimassaoloaikana 2014–2020. Vastaavia velvoitteita on esitetty kaikkiin valtioneuvoston päätösten yhteydessä uudistettaviin valtioneuvoston päätöksiin.

Muutosten taustalla on osaltaan komission havaitsemat ongelmat asetuksen noudattamisessa: komission harjoittaman ryhmäpoikkeusasetuksen mukaisten tukien jälkikäteisvalvonnan tulokset osoittavat, että noin kolmanneksessa tutkituista tapauksista jäsenvaltioilla oli merkittäviä ongelmia sääntöjen noudattamisessa. Komissio pyrkii esityksellä suojaamista takaamaan, että tilanne jatkossa korjautuu.

Ehdotuksen mukaisten *avoimuusvelvoitteiden* nojalla jäsenvaltion tulee ilmoittaa keskitetyllä valtioneuvoston verkkosivustolla tiedot kaikista yli 200 000 euroa tukea saaneista yrityksistä. Verkkosivuilla tulee julkaista tiedot muun muassa tuensaajasta (nimi, toimiala, alue, jolla toimii), tuen määrästä sekä tuen lainsäädäntöperustasta sekä pääasiallisesta tavoitteesta. Tukitiedot tulisi lähtökohtaisesti julkaista verkkosivuilla heti, kuitenkin viimeistään kuuden kuukauden kuluessa tuen myöntämisestä. Poikkeuksen muodostavat riskirahoituksen ja verohelpotusten muodossa myönnettävät valtiontuet, joiden osalta tukimäärä ilmoitettaisiin kahden miljoonan euron vaihteluvälillä. Avoimuusvelvoitteita koskisi kahden vuoden siirtymäaika: jäsenvaltioiden tulisi noudattaa asetuksen määräyksiä 1.7.2016 alkaen.

Avoimuusvelvoitteiden julkilausuttuna tavoitteena on lisätä valtioneuvostoa koskevaa tietoisuutta alueellisella, kansallisella ja koko EU:n tasolla ja siten edesauttaa parempaa tukikontrollia niin jäsenvaltioiden kuin koko unionin mittakaavassa. Käytännössä esitys merkitsee, että esimerkiksi suomalaiset yritykset voisivat tarkistaa, onko muiden EU-jäsenvaltioiden heidän kilpailijoilleen myöntämä tuki EU:n sääntöjen mukaista. Ehdotuksen myötä myös Suomen pitäisi perustaa valtioneuvoston verkkosivusto, jossa julkaistaisiin tiedot kaikista valtioneuvoston tukista saaneista yrityksistä.

Jälkikäteisarviointia koskeva edellytys koskisi ehdotuksen mukaan tukiohjelmiä, joiden vuotuiset julkiset menot olisivat yhteenlaskettuna yli 0,01 prosenttia maan bruttokansantuotteesta ja 100 miljoonaa euroa (pl. muun muassa ympäristöveronalennuksen muodossa myönnettävät tuet; palkkatuet ja kulttuurialan tuet). Jos tukiohjelman budjetti ylittäisi tämän raja-arvon, tulisi jäsenvaltion tehdä komissiolle valtioneuvoston ilmoitus, jonka yhteydessä sovittaisiin tukiohjelman evaluointiin liittyvistä kysymyksistä (aikataulu, evaluointisuunnitelma). Evaluointisuunnitelman hyväksyminen olisi edellytys sille, että tukiohjelma voidaan laittaa täytäntöön ryhmäpoikkeusasetuksen nojalla.

Edellyttämällä evaluointia suurista kilpailua vääristävimmistä tukiohjelmissä komissio pyrkii varmistamaan, että valtioneuvoston päätöksiä noudatetaan entistä paremmin. Evaluoinnissa tarkasteltaisiin tuen hyviä (esim. aluekehityksen tukeminen, ympäristönsuojelun tason edistäminen) ja huonoja, kilpailua vääristäviä, vaikutuksia kolmen/neljän vuoden kuluttua tukiohjelman täytäntöönpanosta. Onnistunut arviointi olisi edellytys tukiohjelman keston jatkamiselle. Jos evaluoinnin tulokset sitä vastoin osoittaisivat, että tuella ei ole päästy aiottuihin tavoitteisiin tai tuki on vääristänyt huomattavasti kilpailua, komissio voisi edellyttää tukiohjelman muuttamista tai tuen lakkauttamista. Arvioinnin toteuttaminen olisi jäsenvaltion vastuulla. Käytännössä arvioinnin toteuttajaksi tulisi valita valtioneuvoston myöntävästä viranomaisesta riippumaton asiantuntija ja arviointi olisi tehtävä lähtökohtaisesti komission julkaisemien yhteisten menetelmien mukaisesti.

Suomen tukijärjestelmien osalta ryhmäpoikkeusasetuksen evaluointiedellytys koskisi arvioiden mukaan vain TEKESin T&K&I-tukiohjelmaa. Voidaan arvioida, että Suomen kilpailijamaiden osalta evaluoinnin piiriin tulisi sitä vastoin laaja joukko tukitoimenpiteitä.

3 Ehdotuksen oikeusperusta ja toissijaisuusperiaate

Euroopan komissiolle on yksinomainen toimivalta antaa Euroopan Unionin toiminnasta annetun sopimuksen (jatkossa SEUT)

artiklan 107 kohtien 2 ja 3 soveltamisesta tulkintaohjeita. Käsiteltävänä oleva ehdotus pohjautuu EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen 108 artiklaan 4 kohtaan, jonka nojalla komissio voi antaa asetuksen tiettyjen tukimuotojen vapauttamisesta valtiontukien ilmoitusvelvollisuudesta.

4 Asian käsittely EU:ssa ja kansallinen käsittely

Asiaa käsitellään komission ja jäsenvaltioiden neuvoo-antavan komitean kokouksessa helmikuun lopulla 2014. Jäsenvaltioita kuullaan prosessissa asiantuntijoina.

Ehdotusta ja U-kirjettä on käsitelty EU-12 kilpailu-, valtiontuki- ja hankintajaoston kokouksessa 6.2.2014.

Ahvenanmaa on omassa lausunnossaan nostanut esiin erityisesti kaksi asiaa. Ensinnäkin Ahvenanmaa on muistuttanut avoimuusvelvoitteen osalta, että keskitetyn valtiontuen verkkosivun tulee olla kaksikielinen kielilain mukaisesti.

Toiseksi Ahvenanmaa pitäisi tukien myöntämisen näkökulmasta parempana, että suurimuotoinen uusiutuvan energian toimintatuki olisi komission ehdotusluonnoksen mukaisesti ryhmäpoikkeusasetuksen piirissä.

5 Vaikutukset kansalliseen lainsäädäntöön, ml. Ahvenanmaan asema

Ehdotus edellyttää joiltain osin muutoksia kansalliseen yritystukilainsäädäntöön esimerkiksi aluetukia koskevan sääntelyn osalta. Kokonaisuutena arvioiden vaikutukset Suomen yritystukijärjestelmiin ovat kuitenkin vähäisiä. Käytännössä ehdotuksen sisältämät kevennykset/uudet tukimuodot voidaan ottaa käyttöön Suomessa harkinnanvaraisesti.

Ehdotus avoimuusvelvoitteista edellyttää todennäköisesti muutoksia ainakin verolainsäädäntöön, sillä verotukien julkisuudesta on aina säädettävä lain tasolla.

Komission asetus on suoraan sovellettavissa Suomessa (ml. Ahvenanmaa).

6 Muut vaikutukset

Ehdotuksella ei ole suoria budjettivaikutuksia. Ehdotus laajentaa poikkeuksia valtiontukien ennakkoilmoitusvelvollisuudesta, eikä sillä vaikuteta tukimäärärahoihin. Käytännössä ehdotus tarkoittaa, että Suomessa voidaan myöntää jatkossa asetuksen soveltamisalaan kuuluvia yritystukia entistä nopeammin. Ehdotus voi siten keventää niin tiettyjen viranomaisten kuin tukia saavien yritysten hallinnollista työtä.

Ehdotus valtiontukien avoimuusvelvoitteista aiheuttaa sen sijaan todennäköisesti hallinnollista työtä viranomaisille. Ehdotus edellyttää muun muassa monipuolista tietojärjestelmätekniistä selvitystyötä ja muutoksia nykyisiin järjestelmiin. Avoimuusvaatimukset lisäävät kuitenkin todennäköisesti valtiontukisääntöjen noudattamista koko unionin tasolla. Jo tieto avoimuusvelvoitteiden voimaantulosta saattaa vähentää riskiä valtiontuen myöntämisestä sääntöjen vastaisesti Suomen kilpailijamaissa. Tietojen julkaisu edesauttaa myös hahmottamaan eri jäsenvaltioissa mahdollisesti käytössä olevia ”piilotukien” määrää ja tukijärjestelmien rakenteita. Ylipäätään tukitietojen julkaiseminen auttaa myös kansallisesti hahmottamaan julkisen tuen kokonaismäärää, mikä edesauttaa tukipolitiikkaa koskevia valintoja.

Esityksen voidaan myös arvioida vähentävän oikeudellista epävarmuutta ja poliittikaviiveitä, jotka valtiontukien ilmoitusmenetelystä on nykyisellään aiheutunut. Oikeusvarmuuden lisääntyminen edellyttää kuitenkin, että komissio julkaisee asetuksen täytäntöönpanoon liittyvää ohjeistusta asetuksen tulkinnasta.

Kun EU-komission valtiontukivalvonnan painopiste vaihtuu tukien ennakkolisesta arvioinnista jälkikäteiseksi, jäsenvaltiot ja tukia myöntävät viranomaiset joutuvat itse varmistamaan tukien säästönmukaisuuden sen varmistamiseksi, että tuensaajille voidaan taata riittävä oikeusvarmuus. Vaikka sitova laillisuusarviointi säilyy edelleen EU:n yksinomaisessa toimivallassa, jäsenmaat voivat luoda kansallisen ennakoarviointimenettelyn ja edistää sen avulla sekä tukipäätösten määräystenmukaisuutta että tuensaajien oikeussuojaa. Tällaisia menettelyjä on joissa-

kin jäsenmaissa jo käytössä ja myös Suomessa selvitetään tällaisen menettelyn toteuttamiskelpoisuutta ja mahdollisia toteutusvaihtoehtoja.

7 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto pitää ehdotusta pääosin kannatettavana. Ehdotus yksinkertaistaisi ja nopeuttaisi valtiontukien valvontaa laajentamalla ilmoitusvelvollisuudesta poikkeuksen saaneiden tukitoimenpiteiden joukkoa. Ehdotus tukee tältä osin EU:n valtiontukiudistuksen tavoitteiden saavuttamista, sillä sen myötä jäsenvaltiot voisivat myöntää tukia aiempaa nopeammin. Valtioneuvosto pitää myös hyvänä, että ehdotus kattaa Suomen kilpailukyyn kannalta keskeiset tukijärjestelmät, jotka ovat jo nykyisellään perustuneet ryhmäpoikkeusasetukseen.

Valtioneuvoston näkemyksen mukaan lähtökohta asetuksen soveltamisalan laajentamisen osalta tulee olla, että ilmoitusvelvollisuudesta vapautetaan tukia, jotka tukevat EU2020-tavoitteiden saavuttamista ja joiden kilpailua vääristävät vaikutukset ovat rajalliset. Valtioneuvosto pitää komission ehdotusta tältä osin pääosin perusteltuna lukuun ottamatta esitystä suurimuotoisen uusiutuvan energian toimintatuesta. Valtioneuvoston näkemyksen mukaan uusiutuvan energian toimintatukea ei tulisi vapauttaa ilmoitusvelvollisuudesta, vaan komission olisi perusteltua tutkia jatkossakin ennakolta jäsenvaltioiden toimintatukijärjestelmät. Vaikka tämä lisääkin hallinnollista työtä jäsenmaissa, tukiohjelmat on syytä tarkistaa ennakolta, koska niillä voi olla merkittäviä kilpailua vääristäviä vaikutuksia. Tästä syystä Ahvenanmaan esittämästä kannasta huolimatta valtioneuvosto katsoo, että uusiutuvan energian toimintatuen ei tulisi kuulua yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen soveltamisalaan.

Valtioneuvoston näkemyksen mukaan asetusta uudistettaessa yleislähtökohta tulee olla sääntöjen yksinkertaistaminen selkeästi ja johdonmukaisesti. Selkeä ja ennustettava valtiontukisääntely takaa tuen myöntäville viranomaisille oikeusvarmuuden ja sen, että EU:n valtiontukisääntöjä sovelletaan yhtäläisellä tavalla eri jäsenvaltioissa. Valtioneuvosto voi asiaa koskevissa neuvotteluissa esittää komissiolle ehdotuksia, jolla pyritään selkeyttämään sääntelyä tältä osin esimerkiksi ympäristö- ja energia-alan valtiontukisääntöjen alalla.

Valtioneuvosto kannattaa komission esitystä valtiontukien avoimuusvaatimuksista sekä tukien jälkikäteisarviointista. Valtioneuvoston näkemyksen mukaan poikkeuksia tukien ilmoitusvelvollisuuteen voidaan lisätä esitetyllä tavalla vain, jos muilla keinoin varmistetaan, ettei EU:n valtiontukivalvonnan taso sisämarkkinoilla vaarannu. Valtioneuvosto pitää esityksiä tältä osin asianmukaisina.

Avoimuusvelvoitteiden osalta valtioneuvosto katsoo, että tukia koskevat tiedot tulee julkaista jäsenvaltioiden verkkosivuilla lähtökohtaisesti mahdollisimman pian heti tuen myöntämisen jälkeen. Samanaikaisesti on tärkeää, että sääntelyssä otetaan huomioon yritysten liikesalaisuuden säilyttämiseen liittyvät näkökohdat. Valtioneuvosto pitää myös tarpeellisena, että avoimuusvelvoitteita koskevaa siirtymäaikaa pidennetään puolella vuodella 1.1.2017 asti, jotta asetuksen edellyttämät toimenpiteet saadaan toteutettua asianmukaisesti. Valtioneuvosto suhtautuu myös varauksellisesti komission esitykseen jälkikäteisarviointia koskevasta kynnyksarvosta (100 MEUR ja 0,01 prosenttia BKT:stä), sillä kynnyksarvon sitominen jäsenvaltioiden bruttokansantuotteeseen asettaisi jäsenvaltiot eriarvoiseen asemaan.

Valtioneuvosto kannattaa myös sitä, että komissio lisää ryhmäpoikkeusasetuksen mukaisten tukien ex-post valvontaa yleisesti.