

U 10/2023 vp

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta komission asetukseksi Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklan soveltamisesta yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja tuottaville yrityksille myönnettävään vähämerkityksiseen tukeen (SGEI de minimis -asetus)

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle komission 19 päivänä huhtikuuta tekemä ehdotus komission asetuksen Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklan soveltamisesta yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja tuottaville yrityksille myönnettävään vähämerkityksiseen tukeen (EU) N:o 360/2012 muuttamisesta sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 25.5.2023

Työministeri Tuula Haatainen

Kaupallinen neuvos Olli Hyvärinen

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ EDUSKUNNALLE KOMISSION ASETUSLUONNOKSESTA (KOMISSIION EHDOTUS ASETUKSEN (EU) N:o 360/2012 MUUTTAMISESTA)**1 Tausta ja tavoite**

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (jatkossa *SEUT*) 107–108 artiklojen mukaan EU:n valtiontukisääntely kuuluu unionin toimivaltaan. Sääntelyn tavoitteena on taata EU:ssa toimiville yrityksille tasapuoliset kilpailuolosuhteet ja minimoida jäsenvaltioiden välistä tukikilpailua. EU:n valtiontukivalvonnan perusperiaate on, että tuista tulee tehdä ilmoitus Euroopan komissiolle.

Komissiolle tehtävään ennakkoilmoitusvelvollisuuteen on useita poikkeuksia. Yksi poikkeus koskee komission asetusta Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklan soveltamisesta yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja tuottaville yrityksille myönnettävään vähämerkityksiseen tukeen (ns. SGEI de minimis -asetus) (EU) N:o 360/2012.

Yleisesti käytetty SGEI-lyhenne tulee englanninkielisistä sanoista Services of General Economic Interest. Mitä tahansa palvelua ei voida turvata SGEI-sääntelyllä, vaan kyse on oltava kansalaisille tärkeästä tai yhteiskunnan toimivuuden kannalta merkittävästä palvelusta. SGEI-palveluja tuottaville yrityksille myönnettävästä julkisesta rahoituksesta, joka täyttää SEUT 107 artiklan 1 kohdassa määritellyt valtiontuen edellytykset, on pääsäännön mukaan ilmoitettava komissiolle ja se on hyväksyttävä ennen käyttöönottoa. EU:n valtiontukisääntöjen pohjana olevilla periaatteilla on tarkoitus varmistaa, että julkisesta tuesta ei aiheudu epäoikeudenmukaista kilpailua EU:n sisämarkkinoilla toimivien, SGEI-palveluja tuottavien yritysten välille.

SGEI de minimis -asetuksessa vapautetaan valtiontuen valvonnasta pienet tukimäärät, jotka myönnetään SGEI-palvelujen tarjoajille, koska niillä ei katsota olevan vaikutusta kilpailuun eikä kauppaan EU:n sisämarkkinoilla. SGEI de minimis -asetuksen mukaiset tuet voidaan näin ollen ottaa käyttöön ilman komission ennakkohyväksyntää. Tukea myönnettäessä jäsenvaltioiden viranomaisten on kuitenkin noudatettava asetuksessa säädettyjä menettelyjä ennen kaikkeen varmistamiseksi, ettei asetuksen mukainen enimmäisraja ylitä.

Nykyisin voimassa olevassa SGEI de minimis -asetuksessa (EU) N:o 360/2012 vähämerkityksisen tuen enimmäismääräksi on määritetty 500 000 euroa SGEI-palvelua tuottaa yritystä kohden kolmen peräkkäisen verovuoden jaksolla. Enimmäismäärässä huomioidaan kaikkien viranomaisten myöntämät tuet.

Komission asetusehdotuksella (C(2023) 2578 lopullinen) on yhteys komission 15.11.2022 antamaan ehdotukseen komission asetuksen Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklan soveltamisesta vähämerkityksiseen tukeen (EU) N:o 1407/2013 (ns. de minimis -asetus) muuttamisesta. Komission nyt käsiteltävänä olevan SGEI de minimis -asetusehdotuksen muutokset ovat yhdenmukaisia yleisen de minimis -asetusehdotuksen kanssa. De minimis -asetusehdotusta on käsitelty valtioneuvoston kirjelmässä U 95/2022 vp.

2 Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

Euroopan komissio antoi 19.04.2023 ehdotuksen SGEI de minimis -asetuksen muuttamisesta. Komission ehdotus perustuu yleistä taloudellista etua koskevien terveys- ja sosiaalipalvelujen valtiontukisääntöjen arviointiin, joka toteutettiin vuonna 2019. Arviointitarkastuksen lisäksi ehdotus pohjautuu komission toteuttamaan SGEI de minimis -asetusta koskevaan kannanotto-pyyntöön, joka toteutettiin 12.12.2022–09.01.2023. Arviointitarkastuksen ja kannanotto-pyyntö perusteella komissio päätti ehdottaa asetukseen seuraavia muutoksia: SGEI de minimis -asetuksen mukaisen enimmäismäärän korotusta, keskusrekisterin perustamista sekä muutamia oikeudellisesti selventäviä asiakohtia. Komission ehdotuksen mukaan asetus olisi voimassa 1.1.2024–31.12.2030. Nykyisin voimassa olevan SGEI de minimis -asetuksen voimassaolo päättyy 31.12.2023.

2.1 Enimmäismäärien korotus

Merkittävänä muutoksena asetusluonnoksessa komissio ehdottaa yhdelle SGEI-palvelujen tarjoajalle kolmen vuoden aikana myönnettävän vähämerkityksisen tuen enimmäismäärän korotamista 500 000 eurosta 650 000 euroon. Korotuksen tarkoituksena on ottaa huomioon inflaatio aikaväliltä 2012–2030.

2.2 Oikeudellisesti selventävät kohdat

Komissio ehdottaa myös SGEI de minimis -asetuksen tiettyjen käsitteiden yhdenmukaistamista yleisen de minimis -asetuksen kanssa (erityisesti ”yhdessä yrityksen” käsite sekä ”vaikeuksissa olevia yrityksiä” ja ”sulautumisia ja yrityskauppoja” koskevat säännökset). Nämä käsitteet vaikuttavat enimmäismäärän laskentaan sekä siihen, mille yritykselle tukea voidaan myöntää.

2.3 Kansallisen tai EU:n tason keskusrekisterin perustaminen

Kolmas keskeinen ehdotus asetusluonnoksessa on komission ehdotus kansallisen tai EU:n tason keskusrekisterin perustamisesta de minimis ja SGEI de minimis -tukien enimmäismäärän seurantaan varten. Komissio toteaa asetusluonnoksessa, että sen on voitava tarkistaa, että valtiontukisääntöjä noudatetaan ja että erityisesti vähämerkityksistä tukea koskevien sääntöjen mukaisesti myönnetty tuki on valtiontukisääntöjen vaatimusten mukaista. SEUT 4 artiklan 3 kohdassa vahvistetun vilpittömän yhteistyön periaatteen mukaisesti jäsenvaltioiden olisi edistettävä tämän tehtävän suorittamista ottamalla käyttöön tarvittavat välineet sen varmistamiseksi, ettei yhdelle yritykselle yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen tuottamiseen myönnetty vähämerkityksisen tuen kokonaismäärä ylitä sallittua enimmäismäärää. Jäsenvaltioilta olisi edellytettävä myönnetyn tuen valvontaa sen varmistamiseksi, että asianomaisia enimmäismääriä ei ylitetä ja että tuen kasautumista koskevia sääntöjä noudatetaan.

Komissio toteaa ehdotuksessa, että noudattaakseen tätä velvoitettaan jäsenvaltioiden olisi tarjottava täydelliset tiedot myönnetystä vähämerkityksisestä tuesta unionin tai kansallisen tason rekisterissä ja tarkistettava, ettei mahdollinen uusi tuki johda asianomaisen enimmäismäärän ylittymiseen. Asetusluonnos jättää jäsenvaltioille harkintavallan sen suhteen, kumpi rekisteri otetaan käyttöön. Asetusluonnoksen mukaan ehdotettu keskusrekisteri on perustettava kuuden kuukauden kuluessa asetuksen voimaantulosta, joka on ehdotuksen mukaan 1.1.2024.

Nykyisin voimassa olevassa SGEI de minimis -asetuksessa tukikumulaation seurantaan on ollut kaksi vaihtoehtoa:

1) Tukiviranomaisen on ennen tuen myöntämistä pyydettävä yritykseltä selvitys sen saamista SGEI de minimis ja de minimis -tuista kolmen verovuoden jaksolta. Vastaavasti tukipäätöksessä on ilmoitettava yritykselle myönnetyn SGEI de minimis -tuen määrä, jotta yritys osaa jatkossa

kysyttäessä ilmoittaa saamiensa SGEI de minimis ja de minimis -tukien määrät. Esimerkiksi Suomessa ja suurimmassa osassa EU:n jäsenvaltioista SGEI de minimis ja de minimis -tukien seuranta on järjestetty edellä kuvatulla tavalla.

2) Tukivalvonta kansallinen SGEI de minimis ja de minimis -tukien keskusrekisterin avulla. Kaikki viranomaiset veloitetaan ilmoittamaan myöntämänsä SGEI de minimis ja de minimis -tuet keskusrekisteriin. Näin tuen myöntämistä suunnitteleva viranomainen voi varmistaa yrityksen SGEI de minimis ja de minimis -tukikiintiön ilman, että yritykseltä pyydetään selvitystä myönnetystä tukimäärästä.

3 Ehdotuksen oikeusperusta ja suhde suhteellisuus- ja toissijaisuusperiaatteisiin

Käsiteltävänä oleva ehdotus perustuu SEUT 108 artiklaan 4 kohtaan, jonka mukaan komissio voi antaa niitä valtiontukimuotoja koskevia asetuksia, jotka neuvosto on SEUT 109 artiklan mukaisesti määrittänyt sellaisiksi, jotka voidaan vapauttaa ilmoitusmenettelystä.

SEUT 109 artiklan nojalla neuvosto on hyväksynyt valtiontukien valtuusasetuksen (EU) 2015/1588, jonka mukaan SGEI de minimis -asetuksen mukainen tuki on vapautettu ilmoitusmenettelystä. Nyt käsiteltävänä oleva komission ehdotus perustuu tähän valtuusasetukseen (EU) 2015/1588.

Ehdotus kuuluu unionin yksinomaiseen toimivaltaan, ja näin ollen siihen ei sovelleta toissijaisuusperiaatetta. Valtioneuvoston näkemyksen mukaan komission ehdotusta voidaan pitää suhteellisuusperiaatteen mukaisena.

4 Vaikutukset kansalliseen lainsäädäntöön, ml. Ahvenanmaan asema

Ehdotus ei edellytä suoria muutoksia kansalliseen yritystukilainsäädäntöön. Kansallisen SGEI de minimis ja de minimis -tukirekisterin perustaminen sen sijaan vaatisi yrityspalvelujen asiakastietojärjestelmästä annetun lain (293/2017) muuttamista. Myös EU:n tason keskusrekisterin hyödyntäminen edellyttäisi todennäköisesti lainsäädäntömuutoksia.

Komission asetus on suoraan sovellettavaa oikeutta Suomessa ja Ahvenanmaalla. Ahvenanmaan maakunnalla on Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) mukaista lainsäädäntövaltaa elinkeinotoiminnan tukemisen alalla, mutta kilpailun edistäminen kuuluu valtakunnan toimivaltaan.

5 Ehdotuksen muut vaikutukset

5.1 Komission vaikutusarvio

Komissio ei ole tehnyt erillistä vaikutusarviota asetusluonnoksesta.

5.2 Vaikutukset EU:n ja Suomen kannalta

SGEI de minimis -asetusta on hyödynnetty Suomessa vielä hyvin vähän, joten komission ehdotuksen vaikutukset koskettaisivat vain yksittäisiä hankkeita. SGEI de minimis -asetusta on käytetty Suomessa esimerkiksi sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalla luovutettaessa koronarokotteita yksityisille terveydenhuollon toimijoille.

5.2.1 Keskusrekisterin perustaminen

Komission ehdotuksen mukaisen kansallisen keskusrekisterin perustaminen voitaisiin toteuttaa laajentamalla olemassa olevaa yrityspalveluiden asiakastietojärjestelmää (yritystukirekisteri) kaikkiin SGEI de minimis ja de minimis -tukia myöntäviin toimijoihin. Yritystukirekisterin laajentaminen aiheuttaisi kehittämiskustannuksia valtiolle, joka vastaa rekisteristä. Yritystukirekisterin kehittämiskustannusten ohella järjestelmän ylläpitäminen sekä neuvonta aiheuttavat kustannuksia. EU:n tason keskusrekisterin käyttäminen taas vaatisi tukia myöntäviltä viranomaisilta lisätyötä uuden järjestelmän käyttämisestä.

Keskusrekisteriä koskevan ehdotuksen voidaan arvioida pienentävän jonkin verran yritysten ja tukiviranomaisten hallinnollista taakkaa, sillä viranomaiset valvoisivat tukikumulaatiota keskusrekisterin avulla. Keskusrekisteriin perustuva kumulaatiovalvonta kohtelisi kaikkia yrityksiä tasapuolisesti ja parantaisi siten yritysten oikeusturvaa. Rekisterillä voidaan lisäksi arvioida olevan myönteisiä vaikutuksia valtiontukien kilpailuvaikutusten näkökulmasta, sillä keskusrekisterin avulla riski SGEI de minimis ja de minimis -asetusten mukaisten enimmäismäärien ylittävän tuen myöntämiseen minimoitaisiin. Ehdotus parantaisi kaikkien tukia myöntävien viranomaisten oikeusvarmuutta, kun vastuu tukien sääntöjen mukaisuudesta ei enää olisi tukea saavan yrityksen ilmoituksen varassa.

5.2.2 Enimmäismäärän korotus

Ehdotuksella korotetaan asetuksen mukaisen tuen enimmäismäärää, mutta tällä ei ole vaikutuksia kansallisiin tukimäärärahoihin tai niiden jakautumiseen. Käytännössä ehdotus tarkoittaa ainoastaan, että Suomessa voitaisiin myöntää jatkossa SGEI-palveluita tuottaville yrityksille vähämerkityksellistä tukea 650 000 euroa yritystä kohden verrattuna nykyiseen 500 000 euron enimmäismäärään. Ehdotus voi joustavoittaa valtiontukien myöntämistä kansallisesti joissain tilanteissa.

6 Ehdotuksen kansallinen käsittely ja käsittely EU:ssa

Komission julkaisi asetusluonnoksen 19.04.2023 ja kommentit asetusluonnoksesta tulee toimittaa virallisen kuulemisen aikana 19.04.–01.06.2023. Asetusluonnoksesta järjestetään jäsenvaltioiden ja komission välinen puhelinkokous 24.05.2023. Saadun palautteen perusteella komissio julkaisee toisen asetusluonnoksen vuoden 2023 aikana ja asetusluonnoksesta järjestetään toinen kuuleminen.

Komission asetusluonnosta ja luonnosta U-kirjelmäksi on käsitelty EU-12 kilpailu-, valtiontuki- ja hankintajaoston kirjallisessa menettelyssä 05.05.–12.05.2023.

7 Valtioneuvoston kanta

Komission ehdotus SGEI de minimis -asetuksen muuttamisesta vastaa sisällöltään komission ehdotusta yleisen de minimis -asetuksen muuttamisesta. Valtioneuvosto on muodostanut näkemyksen de minimis -asetuksen muuttamiseen valtioneuvoston kirjelmässä U 95/2022 vp. Osallistuaakseen SGEI de minimis -asetusehdotuksen käsittelyyn neuvoo-antavassa komiteassa valtioneuvosto toteaa vastaavasti kuin de minimis -asetuksen osalta kirjelmässä U 92/2022 vp seuraavaa:

Valtioneuvosto pitää komission ehdotusta pääosin kannatettavana.

Valtioneuvosto katsoo, että SGEI de minimis -tuen enimmäisrajan nosto 650 000 euroon on lähtökohtaisesti perusteltua inflatiokehityksen johdosta. Valtioneuvosto katsoo, että SGEI de

minimis -tuen enimmäismäärän pitäminen suhteellisen alhaisena on perusteltua kilpailu- ja sisämarkkinapolitiikan näkökulmasta. SGEI de minimis -tuki voi kohdentua mihin tahansa yrityksen kustannuksiin ja voi pitää sisällään toimintatukea, minkä johdosta tukirajan nostaminen merkittävästi saattaisi kasvattaa kilpailun vääristymisen uhkaa. Ottaen huomioon jäsenvaltioiden hyvin erilaiset määrärahat kansallisiin de minimis ja SGEI de minimis -tukiin, tukirajojen merkittävä nostaminen saattaisi lisätä tukikilpailun riskiä sisämarkkinoilla ja johtaa kilpailua vääristävään tukipolitiikkaan jäsenvaltioiden välillä. Valtioneuvosto suhtautuu tästä syystä kriittisesti ehdotettua korkeampaan enimmäisrajan nostoon.

Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti komission ehdotukseen velvoittaa jäsenvaltiot seuraamaan tuen enimmäismääriä kansallisen tai EU:n tason keskusrekisterin avulla. Keskusrekisterin perustaminen yksinkertaistaisi ja tehostaisi de minimis ja SGEI de minimis -tukien läpinäkyvyyttä, seuranta ja vaikuttavuuden arviointia sekä tietoa tukien kohdentumisesta. Keskusrekisterin perustaminen lisäisi myös oikeusvarmuutta tuen myöntäjien ja tuensaajien osalta. Keskusrekisteri mahdollistaisi myös eri viranomaisten tietoaaineistojen yhdenmukaistamisen ja laadukkaan hallinnan. Valtioneuvosto pitää kuitenkin komission ehdotuksen mukaista kuuden kuukauden siirtymäaikaa keskusrekisterin käyttöönottoon lyhyenä ja toteaa, että siirtymäajan tulisi riittävien täytäntöönpanotoimien takia olla vähintään 18 kuukautta.