

Statsrådets skrivelse till riksdagen om kommissionens utkast till förslag till ändring av den allmänna gruppundantagsförordningen (EU) nr 651/2014, förlängning av tillämpningsperioden för de minimis-förordningen (EU) nr 1407/2013 samt ändring av vissa horisontella riktlinjer för statligt stöd

Med stöd av 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen kommissionens förslag av den 18 maj 2020 om ändring av kommissionens förordning (EU) nr 651/2014 genom vilken vissa kategorier av stöd förklaras förenliga med den inre marknaden enligt artiklarna 107 och 108 i fördraget, om förlängning av tillämpningsperioden för kommissionens förordning (EU) nr 1407/2013 om tillämpningen av artiklarna 107 och 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på stöd av mindre betydelse samt om ändring av vissa horisontella riktlinjer för statligt stöd.

Helsingfors den 11 juni 2020

Arbetsminister Tuula Haatainen

Handelsråd Olli Hyvärinen

ARBETS- OCH NÄRINGSMI- PROMEMORIA EU/2020/0197
NISTERIET

4.6.2020

KOMMISSIONENS UTKAST TILL FÖRSLAG TILL ÄNDRING AV DEN ALLMÄNNA GRUPPUNDANTAGSFÖRORDNINGEN (EU) NR 651/2014, FÖRLÄNGNING AV TILLÄMPNINGSPERIODEN FÖR DE MINIMIS-FÖRORDNINGEN (EU) NR 1407/2013 SAMT ÄNDRING AV VISSA HORIZONTELLA RIKTLINJER FÖR STATLIGT STÖD

1 Förslagets bakgrund och syfte

Enligt artiklarna 107–108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (nedan *EUF-fördraget*) ingår EU:s bestämmelser om statligt stöd i kommissionens befogenheter. Syftet med regleringen är att garantera jämlika konkurrensvillkor för företag i EU och att minimera stöd-konkurrensen mellan medlemsstaterna. Den grundläggande principen för EU:s övervakning av statligt stöd är att stöden ska anmälas till Europeiska kommissionen. Kommissionen har exklusiv befogenhet att avgöra om stödet lämpar sig för den inre marknaden. Stödprogram eller enskilda stöd får inte verkställas förrän kommissionen har godkänt dem.

Det finns flera undantag från skyldigheten att göra förhandsanmälan till kommissionen. Det viktigaste undantaget är kommissionens så kallade allmänna gruppundantagsförordning (EU) nr 651/2014 (Kommissionens förordning (EU) nr 651/2014 genom vilken vissa kategorier av stöd förklaras förenliga med den inre marknaden enligt artiklarna 107 och 108 i fördraget, ändrad genom förordning (EU) 2017/1084; nedan *gruppundantagsförordningen*). I gruppundantagsförordningen föreskrivs om de villkor under vilka medlemsstaterna kan införa stödåtgärder utan kommissionens förhandsgodkännande.

För sådana stödåtgärder på vilka gruppundantagsförordningen inte kan tillämpas, eller för annat undantag från anmälningsskyldigheten, ska göras en anmälan om statligt stöd till Europeiska kommissionen. Kommissionen ska bedöma om en sådan stödåtgärd är godtagbar på grundval av kommissionens riktlinjer, ramar och meddelanden. Syftet med riktlinjerna är att ge myndigheterna i medlemsstaterna rättssäkerhet i fråga om hur ett enskilt stöd eller stödprogram kan utformas i enlighet med EU:s regler för statligt stöd och därigenom påskynda den tid som går åt till anmälningsförfarandet för statligt stöd.

Giltighetstiden för de gällande bestämmelserna om statsstöds godtagbarhet – gruppundantagsförordningen och riktlinjerna – löper i regel ut den 31 december 2020.

Som en följd av coronaepidemin har kommissionen gjort EU:s regler för statligt stöd mer flexibla (se närmare E 21/2020 vp och E 65/2020 vp). Syftet med kommissionens meddelande *Tillfälligt ram för statliga stödåtgärder till stöd för ekonomin under det pågående utbrottet av covid-19* C(2020) 1863 (kompletteringar, C (2020) 2215, C (2020) 3156) har varit att möjliggöra riktade stödåtgärder för företag som har råkat i svårigheter till följd av coronaepidemin. Stöd som är tillåtna med stöd av meddelandet är bland annat stödåtgärder som tryggar företags likviditet (borgen, lån, direktstöd), stöd för FoUI-verksamhet och produktion av produkter med corona-anknytning samt kapitalisering av företag under vissa förutsättningar. Införandet av stöd förutsätter en anmälan om statligt stöd till kommissionen och ett förhandsgodkännande från

kommissionen. När det gäller kontrollen av ett företags svårigheter förutsätter reglerna att statligt stöd inte kan beviljas företag som har varit i svårigheter i enlighet med EU:s regler för statligt stöd den 31 december 2019.

2 Förslagets huvudsakliga innehåll

Europeiska kommissionen har gett ett förslag till ändring av gruppundantagsförordningen (nr 651/2014 (EU)) och de minimis-förordningen (nr 1407/2013 (EU)). Dessutom har kommissionen lagt fram ett förslag till ett meddelande som skulle ändra vissa riktlinjer och meddelanden med stöd av vilka kommissionen bedömde stöd i samband med förhandsanmälan om statligt stöd. Ändringarna gäller följande riktlinjer och ramar:

- Riktlinjer för statligt regionalstöd för 2014–2020 (2013/C 209/01),
- Riktlinjer för statligt stöd för att främja riskkapitalinvesteringar (2014/C 19/04),
- Riktlinjer för statligt stöd till miljöskydd och energi för 2014–2020 (2014/C 200/01),
- Riktlinjer för statligt stöd till undsättning och omstrukturering av icke-finansiella företag i svårigheter (2014/C 249/01),
- Kriterier vid bedömningen av förenligheten med den inre marknaden hos statligt stöd för att främja genomförandet av viktiga projekt av gemensamt europeiskt intresse (2014/C 188/02),
- Meddelande från kommissionen om rambestämmelser för statligt stöd till forskning, utveckling och innovation (2014/C 198/01) samt
- Meddelande från kommissionen till medlemsstaterna om tillämpningen av artiklarna 107 och 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på kortfristig exportkreditförsäkringar (2012/C 392/01).

Kommissionens förslag skulle förlänga giltighetstiden för de nuvarande reglerna för statligt stöd. Dessutom innehåller propositionen vissa andra kompletteringar och ändringar som gäller dessa regler.

2.1 Förlängning av bestämmelsernas giltighetstid

Kommissionen inledde den 7 januari 2019 en granskning av hur reglerna för statligt stöd fungerar i syfte att fram till utgången av 2020 utvärdera de gällande reglerna för statligt stöd med avseende på bland annat relevans, effektivitet och de mål som uppställts för reglerna år 2012. Granskningen är omfattande och resultaten fås först i slutet av 2020. Eftersom de viktigaste gällande reglerna för statligt stöd upphör att gälla redan den 31 december 2020 föreslår kommissionen, för att säkerställa att reglerna är förutsägbara och stabila, att bestämmelserna om statligt stöd fortsätter att gälla enligt följande:

- Det föreslås att giltighetstiden för gruppundantagsförordningen, de minimis-förordningen samt riktlinjerna för statligt stöd till undsättning och omstrukturering av icke-finansiella företag i svårigheter förlängs med tre år fram till den 31 december 2023.

- Det föreslås att giltighetstiden för de övriga ovan nämnda riktlinjerna för statligt stöd, med undantag av meddelande från kommissionen om rambestämmelser för statligt stöd till forskning, utveckling och innovation, förlängs till den 31 december 2021.

2.2 Beviljande av stöd till företag som drabbats av svårigheter på grund av coronaepidemin

Stöd till företag i svårigheter kan snedvrider konkurrensen och marknadens funktion avsevärt. Därför kan stöd till företag i svårigheter endast beviljas i mycket begränsad utsträckning inom ramen för EU:s regler för statligt stöd. Ett företag i svårigheter definieras i artikel 2.18 i gruppundantagsförordningen. Med ett företag i svårigheter avses bland annat ett företag som har förlorat mer än hälften av sitt aktiekapital/sina egna tillgångar på grund av ackumulerade förluster eller ett företag som har försatts i konkurs/företagssaneringsförfarande på grund av insolvens eller som uppfyller kriterierna för att försättas i förfarande på fordringsägarnas begäran. Därtill omfattas storföretag av särskilda bedömningskriterier för deras skuldsättningsgrad och finansiella ställning. För under 3 år gamla små och medelstora företag tillämpas endast kriteriet konkurs/företagssanering. När stöd beviljas bedöms företagets svårigheter i regel alltid i ljuset av uppgifterna i det senaste fastställda bokslutet.

I ovan nämnda regler för statligt stöd (såsom gruppundantagsförordningen och horisontella riktlinjer för statligt stöd) förbjuds i regel stöd till företag i svårigheter. Förbudet tillämpas således också i stor utsträckning i Finlands företagsstödsprogram. Företag i svårigheter kan inom ramen för EU-reglerna stödjas på basis av riktlinjerna för statligt stöd till undsättning och omstrukturering (kommissionens meddelande 2014/C249/01). Stödet enligt riktlinjerna måste meddelas kommissionen i förväg och får inte genomföras utan kommissionens godkännande. Dessutom kan företag i svårigheter stödjas bland annat med stöd av de minimis-förordningen. Då är en central förutsättning att stödbeloppet är högst 200 000 euro under en period på tre skatteår. Dessutom är stöd till företag som råkat i svårigheter efter den 31 december 2019 tillåtet med stöd av de tillfälliga ramarna för statligt stöd som ges i samband med coronaepidemin.

På grund av de ekonomiska konsekvenserna för företagen på grund av coronaepidemin föreslår kommissionen ändringar i gruppundantagsförordningen och ovan nämnda riktlinjer. Enligt förslaget är det på basis av gruppundantagsförordningen och riktlinjerna undantagsvis möjligt att under en begränsad tid bevilja stöd till sådana företag som till följd av coronaepidemin blev företag i svårigheter mellan den 1 januari 2020 och den 30 juni 2021. När stödet beviljas behöver man inte närmare bedöma om företagets svårigheter beror på coronaepidemin, utan det räcker med att granska när företaget har hamnat i ekonomiska svårigheter. Kommissionens förslag förenhetligar i detta avseende de "sedvanliga reglerna för statligt stöd" med de tillfälliga regler för statligt stöd som kommissionen antar i samband med coronaepidemin.

2.3 Andra centrala föreslagna ändringar i gruppundantagsförordningen

Kommissionen föreslår en ändring av kriteriet för beviljande av regionalt investeringsstöd, vars syfte är att förhindra att produktionen och arbetsplatserna flyttar från ett land inom EES-området till ett annat till följd av investeringsstödet. Enligt artikel 14.16 i gruppundantagsförordningen ska ett företag som fått stöd förbinda sig att inte överföra produktionen inom EES-området till ett annat verksamhetsställe inom två år efter att stödet beviljats. Kommissionen föreslår att företag som tillfälligt eller permanent säger upp sina arbetstagare till följd av coronaepidemin inte ska anses ha brutit mot åtagandet att inte överföra sina verksamheter. Dessa förändringar i anknytning till coronaepidemin tillämpas under tiden mellan den 1 januari 2020 och den 30 juni

2021. I praktiken skulle ändringen innebära att regeln om överföring av produktion inte skulle ha någon betydelse under perioden i fråga.

De övriga föreslagna ändringarna i gruppundantagsförordningen gäller förlängningen av de nationella stödprogrammen till följd av förlängningen av förordningens giltighet. Enligt utkastet till förordning kan gruppundantagsförordningen fortsätta att tillämpas på de stödprogram enligt artikel 1.2 a som omfattas av evalueringsskyldigheten, även om kommissionen redan tidigare har fortsatt att tillämpa förordningen. En medlemsstat får fortsätta att tillämpa sådana program fram till den 31 december 2023, förutsatt att medlemsstaten har lämnat en utvärderingsrapport i enlighet med den utvärderingsplan som kommissionen har godkänt.

Enligt utkastet till förordning förutsätter en förlängning av giltighetstiden för stödåtgärder som grundar sig på gruppundantagsförordningen att sammanfattande uppgifter enligt artikel 11 i förordningen lämnas till kommissionen. För att säkerställa öppenhet bör medlemsstaterna i en sådan situation överlämna en uppdaterad sammanfattning till kommissionen i samband med förlängningen av stödåtgärdernas giltighet.

2.4 Andra centrala föreslagna ändringar i riktlinjerna för statligt stöd

En kraftig sänkning av elpriset till följd av coronaepidemin kan leda till att företagens elintensitet minskar. I en sådan situation kan företaget förlora sin rätt till stöd enligt avsnitt 3.7.2 i riktlinjerna för statligt stöd inom miljö- och energisektorn. Det handlar om stöd som beviljas i form av rabatter på avgifter som används för att finansiera produktion av energi från förnybara källor. Kommissionen föreslår ändringar i metoden som används för beräkning så att en sådan möjlighet kan rättas till på lämpligt sätt. Sådant stöd beviljas till exempel i Tyskland; i Finland finansieras stödet för förnybar energi direkt ur statsbudgeten.

Kommissionen uppmanar medlemsstaterna att senast den 1 september 2020 meddela om de avser förlänga giltighetstiden för de nationella regionalstödskartorna. Till följd av förlängningen av giltighetstiden för de nationella regionalstödskartorna fram till den 31 december 2021 kan medlemsstaterna besluta att fortsätta de stödprogram som godkänts med stöd av riktlinjerna för de regionala statliga stöden för 2014–2020.

3 Rättslig grund

Europeiska kommissionen har ensam behörighet att ge tolkningsanvisningar om tillämpningen av artikel 107.2 och 107.3 i EUF-fördraget. I fråga om gruppundantagsförordningen och de minimis-förordningen grundar sig det föreliggande förslaget på artikel 108.4 i EUF-fördraget, enligt vilken kommissionen kan utfärda en förordning om befrielse från skyldigheten att anmäla statligt stöd för vissa stödformer.

Medlemsstaterna rådfrågas vid reformen av reglerna för statligt stöd i rollen som expert.

4 Förslagets konsekvenser

Utkastet till förslag har inga direkta budgetkonsekvenser. Förslagen skulle till vissa delar utvidga tillämpningsområdet för reglerna för statligt stöd, men detta påverkar inte de nationella stödanslagen eller fördelningen av dem. Finlands stödmyndigheter kan självständigt besluta om de tar i bruk de utvidgningar som reglerna möjliggör.

Stödförbudet för företag i svårigheter tillämpas normalt i nästan all företagsfinansiering i Finland, till exempel i Business Finlands och NTM-centralernas stödinstrument. Genom att tillåta stöd till företag som tillfälligt befinner sig i svårigheter blir de nationella företagsfinansieringsinstrumenten flexibla i coronaläget. Enligt förhandsberäkningarna kommer ett växande antal företag att förlora sitt eget kapital till följd av coronaepidemin – särskilt om krisen drar ut på tiden – och därför betraktas de som företag i svårigheter enligt definitionen i EU:s regler för statligt stöd. Det kan handla om friska och livskraftiga företag som trots coronaepidemin vill satsa på FoUI-verksamhet, investera eller anställa partiellt arbetsföra arbetstagare och ansöka om företagsstöd för denna verksamhet. Enligt förhandsberäkningarna kan tillgången till företagsfinansiering för dessa företag försämrats till vissa delar 2021, då bokslutsuppgifterna för 2020 finns att tillgå.

Dessutom medför ändringen nationell flexibilitet i beviljandet av energiskattestöd. När det gäller energiskattestöd övervakas företagens svårigheter i efterhand till exempel på basis av ett urval. Om ett företag vid inspektionen konstateras vara i svårigheter, återkrävs stödet av företaget. Genom detta förslag säkerställs att svårigheterna för företag som råkat i svårigheter på grund av corona inte eskalerar ytterligare till följd av återkrav av energiskattestöd.

Att tillåta statligt stöd till företag i svårigheter kan också snedvrider konkurrensen och påverka marknadens funktion negativt. Detta beror bland annat på att de föreslagna reglerna för statligt stöd inte närmare förutsätter att man granskar varför företaget har hamnat i svårigheter under perioden mellan den 1 januari 2020 och den 30 juni 2021. Stöd kan alltså i princip beviljas även företag som har råkat i svårigheter av andra skäl än till följd av coronaepidemin.

Förändringar kan också påverka verksamheten på EU:s inre marknad. Finlands konkurrentländer kan utnyttja flexibiliteten på ett sätt som snedvrider konkurrensen på den inre marknaden. Medlemsländer som har mer budgetmedel till sitt förfogande kan också allokera resurser för att stödja företag i svårigheter så att konkurrensen snedvrids. Hittills har Europeiska kommissionen i samband med coronaepidemin antagit åtgärder för statligt stöd från medlemsstaterna till ett värde av totalt 2,19 biljoner euro. Siffran grundar sig på de uppskattningar av de nationella stödbudgetarna som medlemsstaterna har meddelat kommissionen i samband med anmälningsförfarandet för statligt stöd. I ljuset av dessa uppgifter är Tyskland (45 %), Frankrike (17 %) och Italien (17 %) de största bidragsgivarna.

En ändring av villkoret om överföring av det regionala investeringsstödet innebär i praktiken att företag som fått investeringsstöd under perioden mellan den 1 januari 2020 och den 30 juni 2021 inte behöver förbinda sig till förbudet att inte överföra produktionen inom EES-området från en plats till en annan. Om förändringen genomförs kan den snedvrider konkurrensen inom EU.

5 Den nationella behandlingen av förslaget och behandlingen i EU

Kommissionen lade fram ett förslag den 18 maj 2020 och ett telefonmöte mellan medlemsstaterna och kommissionen ordnades den 26 maj 2020.

Förslaget har behandlats i EU-12 delegationen för konkurrens, statligt stöd och anskaffning genom skriftligt förfarande den 25 maj och förslaget och utkastet till U-skrivelse har behandlats i EU-12 genom skriftligt förfarande den 4 och 5 juni 2020.

6 Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet anser att förslaget om att förlänga giltighetstiden för reglerna för statligt stöd bör understödjas. En förlängning av giltighetstiden skulle öka rättssäkerheten och förutsägbarheten både för dem som beviljar stödet och för stödmottagarna. Dessutom gör förslaget det möjligt för kommissionen att få den tid som krävs för att granska stadgornas innehåll.

Statsrådet understöder också förslaget om tillfälligt godkännande av stöd till företag i svårigheter. Förslaget ger flexibilitet i den nationella företagsfinansieringen under coronasituationen. Den allmänna utgångspunkten måste dock vara att EU återgår till att tillämpa de normala reglerna för statligt stöd så snart som möjligt när den ekonomiska situationen normaliseras, och att krisundantagen inte blir bestående.

Statsrådet anser att det i bestämmelserna om regionala statsstöd är motiverat att beakta aspekter som gäller överföring av produktion och arbetsplatser även under coronaepidemin. Stöd för överföring av produktion och arbetstillfällen från ett medlemsland till ett annat kan i hög grad snedvrider konkurrensen på EU:s inre marknad.