

U 3/2013 vp

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta neuvoston asetusten muuttamisesta (*valtuusasetus ja palvelusopimusasetus*)

Perustuslain 96 §:n 2 momentin mukaisesti lähetetään eduskunnalle komission 7.12.2012 päivänä julkaisema ehdotus Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklan soveltamisesta tiettyihin valtion monialaisen tuen muotoihin 7 päivänä toukokuuta 1998 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o

994/98 ja rautateiden ja maanteiden julkisista henkilöliikennepalveluista 23 päivänä loka-kuuta 2007 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1370/2007 muuttamisesta (KOM (2012) 730 lopullinen) ja ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 14 päivänä helmikuuta 2013

Työministeri *Lauri Ihalainen*

Hallitussihteeri Tarja Sinivuori-Boldt

TYÖ- JA ELINKEINOMINISTERIÖ

MUISTIO
6.2.2013

EU/2012/1758

**KOMISSION EHDOTUS NEUVOSTON ASETUKSEKSI NEUVOSTON ASETUKSEN
(EY) N:O 994/1998 JA EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEN
(EY) N:O 1370/2007 MUUTTAMISESTA.**

1 Ehdotuksen tausta ja tavoite

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

Komission suorittaman valtiontukivalvonnan tavoitteena on varmistaa, että tuki edistää EU:n valtiontukipolitiikan tavoitteita. Valtiontukivalvonnalla varmistetaan siten unionissa toimiville yrityksille tasapuoliset toimintaolosuhteet riippumatta siitä, mihin jäsenvaltioon yritykset ovat sijoittautuneet. Tavoitteena on myös minimoida jäsenvaltioiden välinen tukikilpailu.

Komissiolle tehtävään ennakoilmoitusvelvollisuuteen on poikkeuksia. Neuvoston asetuksen (EY) N:o 994/1998, jäljempänä valtuusasetuksen, (EYVL L 142/1, 14.5.98) nojalla komissiolle on valtuus antaa tiettyjä tukia koskevia ryhmäpoikkeusasetuksia, joilla tuet vapautetaan pääsäännön mukaisesta ennakoilmoitusmenettelystä. Valtuusasetuksessa määriteltyjä tukimuotoja ovat pk-yrityksille, tutkimus- ja kehitystyöhön, ympäristönsuojeluun, työllisyyteen ja koulutukseen myönnettävä tuki sekä alueelliset tuet.

Valtuusasetuksen nojalla komissio on antanut vuodesta 2001 lähtien ryhmäpoikkeuksia kaikista edellä mainituista tukimuodoista. Ryhmäpoikkeusasetuksen (Komission asetus (EY) N:o 800/2008) mukaiset tuet eivät edellytä komissiolle tehtävää erillistä ennakoilmoitusta tai komission hyväksyntää. Ryhmäpoikkeuksia antamalla komissio onkin halunnut varmistaa, että yhteiskuntaa laajalti

hyödyttävät ja sisämarkkinoille selvästi soveltuvat tuet voidaan ottaa käyttöön jäsenvaltioissa mahdollisimman nopeasti. Nykyisin voimassaoleva ryhmäpoikkeusasetus hyväksyttiin valtuusasetuksen nojalla 29.8.2008.

Ehdotetulla asetusmuutoksella annettaisiin komissiolle nykyistä laajempi valtuus vapauttaa omassa toimivallassaan olevassa ryhmäpoikkeussääntelyssä lisää tukimuotoja ennakoilmoitusvelvollisuudesta.

Ehdotus on osa Euroopan komission 8.5.2012 käynnistämää EU:n valtiontuki uudistusta (KOM (2012) 209 lopullinen), 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 virtaviiivaistaa valtiontukisääntöjä ja nopeuttaa valtiontukimenettelyjä.

Ehdotus tukee kaikkien EU:n valtiontuki-uudistuksen tavoitteiden saavuttamista. Komissiolle tehdään vuosittain satoja ilmoituksia valtiontuista, jotka tukevat hyvien EU-tavoitteiden saavuttamista, mutta joista osalla on vain rajallinen vaikutus kauppaan ja kilpailuun sisämarkkinoilla. Nykyisen valtuusasetuksen puitteissa komissiolla on pienet mahdollisuudet vaikuttaa valtiontuki-ilmoituksia koskevaan hallinnolliseen menettelyyn ja siten omaan sekä jäsenvaltioiden työmäärään. Tämä johtuu siitä, että komissio on jo nykyisin voimassa olevassa ryhmäpoikkeusasetuksessa hyödyntänyt laajasti valtuusasetuksella sille annetun mandaatin antaa ryhmäpoikkeuksia.

Ehdotuksen myötä komissiolle vapautuisi resursseja suunnata huomio kilpailua eniten vääristäviin tukiiin. Jäsenvaltiot voisivat puolestaan ottaa entistä nopeammin käyttöön ”hyviä” tukia, jotka edistävät EU2020-ohjelman tavoitteita.

2 Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

Ehdotuksessa esitetään valtuusasetukseen sisällytettäväksi kymmenen uutta tukiluokkaa, joista komissio voisi, jäsenvaltioita kuultuaan, antaa ryhmäpoikkeuksen. Kyseiset tukimuodot ovat:

- 1) tuki kulttuurin ja kulttuuriperinnön edistämiseen;
- 2) valtiontuki luonnonmullistusten aiheuttamien vahinkojen korvaamiseen;
- 3) valtiontuki tiettyjen epäsuotuisten sääolosuhteiden aiheuttamien vahinkojen korvaamiseen kalastusallalla;
- 4) valtiontuki innovoinnille;
- 5) valtiontuki metsäalalle ja liitteeseen I kuulumattomien elintarvikkeiden menekinedistämiseen;
- 6) valtiontuki meren elollisten luonnonvarojen säilyttämiseen;
- 7) valtiontuki amatööriurheilulle;
- 8) tuki syrjäisten seutujen asukkaille kuljetusta varten, kun tuki on luonteeltaan sosiaalista ja myönnetään syrjimättä liikenteenharjoittajaa tämän identiteetin vuoksi;
- 9) valtiontuki SEUT- sopimuksen 93 artiklan mukaisesti liikenteen yhteensovittamiseksi tai korvauksen julkisten palvelujen käsitteeseen kuuluvien velvoitteiden täyttämistä ja
- 10) valtiontuki tietyille laajakaistainfrastruktuureille.

Asetusmuutos mahdollistaisi komissiolle ryhmäpoikkeuksen antamisen edellä mainituille tukiluokille ja siten kyseisten tukien nopeamman käsittelyn komissiossa. Viime vuosien aikana Suomi on ilmoittanut komissiolle muutamista sellaisista tukitoimenpiteistä, joita komissio nyt ehdottaa valtuusasetuksen piiriin. Suomella on esimerkiksi voimassaoleva tukiohjelma

- 1) innovaatioiden tukemisesta (valtiontuki N308/2010 - K(2007)6169 lopullinen),

- 2) kulttuurialalle myönnettävistä tuista elokuvateollisuuden osalta (valtiontuki NN70/2006 - K(2008) 6350 lopullinen)

- 3) metsäalalla myönnettävistä tuista (valtiontuki N130a/2007- K(2008)460 lopullinen) ja

- 4) laajakaistainfrastruktuurin rakentamisesta (valtiontuki N62/2010 K(2010)3062 lopullinen).

Käytännössä asetusmuutoksen myötä edellä mainittuja tukia voitaisiin tulevaisuudessa sisällyttää ryhmäpoikkeuksen ja siten hallinnollisesti kevyemmän käsittelyn piiriin. Tätä lähtökohtaa voidaan pitää kannatettavana. On kuitenkin huomattava, että komissiolle on yksinomainen toimivalta päättää siitä, tulevatko valtuusasetuksen muutosehdotuksessa esitetyt toimenpiteet ryhmäpoikkeuksen piiriin. On mahdollista, että komissio ottaa ryhmäpoikkeuksia käyttöön asteittain sitä mukaa, kun se on saanut esitetyistä tukiluokista riittävästi kokemusta ratkaisukäytännössään.

Ehdotus on rajautunut tukimuotoihin, joiden kilpailua vääristävät vaikutukset ovat vähäiset. Esimerkiksi laajakaista-alan tukia ei ehdoteta asetuksen soveltamisalaan kokonaisuudessaan. Ehdotus kattaa laajakaista-alan tuet vaan vain siltä osin kuin kyse on niiden alueiden laajakaistainfrastruktuurin tukemisesta, joilla ei ole infrastruktuuria ja joilla tällaista infrastruktuuria ei todennäköisesti markkinalähtöisesti rakenneta lähitulevaisuudessa. Myös tätä komission lähtökohtaa voidaan pitää perusteiltaan oikeana.

Kilpailun vääristymien näkökulmasta voidaan todeta, että metsäalalle myönnetty tuki voi potentiaalisesti vääristää kilpailua EU-maiden välillä. On kuitenkin huomattava, että ehdotuksessa on kyse komissiolle annettavasta mandaatista antaa ryhmäpoikkeuksia ja komissio tarkastelee ryhmäpoikkeusasetukseen sisällytettäviä tukia metsäalan tukien osalta uudistaessaan maa- ja metsätalouden valtiontukisäännöstöä. Tämä lähtökohta huomioon ottaen ehdotusta metsäalan tukien sisällyttämisestä valtuusasetuksen piiriin ei ole syytä vastustaa.

Valtioneuvosto pitää kuitenkin kannatettavana komission esittämän tukimuotolistauksen laajentamista kahden tukiluokan osalta.

Ensinnäkin komission ehdotuksen 1 artiklan a kohdan ix alakohdassa on esitetty valtuusasetuksen piiriin meren elollisten luonnonvarojen säilyttämiseen suunnattua tukea. Tällä tarkoitetaan Euroopan kalatalousrahas-
tosta annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o (1198/2006) 7 artiklan mukaisia tukia unionin meri- ja kalastuspolitiikan alalla. Valtio-
neuvoston käsityksen mukaan kyseisten tukien kilpailua vääristävät vaikutukset ovat rajalliset ja ne olisi perusteltua sisällyttää valtuusasetuksen piiriin. Laajennus on perusteltu myös merialueiden ja sisävesialueiden yhdenmukaisen kohtelun näkökulmasta.

Toiseksi komission ehdotusta on perusteltua laajentaa rajatusti liikennealan tukien osalta. Esimerkiksi alueellisten lentokenttien infrastruktuurihankkeisiin myönnettävä tuki voi edistää alueellista kehitystä ja parantaa alueiden saavutettavuutta huomattavasti. Tällaisiin hankkeisiin myönnettävään tukeen ei juuri liity riskiä kilpailun vääristymisestä erityisesti Suomen kaltaisissa olosuhteissa. Komissiolla on myös runsaasti kokemusta jäsenvaltioiden alueellisten lentoasemien tukemisesta, jotta se voi määritellä soveltuvuuskriteerit kyseiselle tuelle. Myös Suomi on viime vuosien aikana tehnyt komissiolle valtiontuki-ilmoituksia alueellisten lentokenttien hyväksi myönnettyistä valtiontuista. Tämän vuoksi valtuusasetuksen piiriin voitaisiin ottaa esimerkiksi tuki pienille alueellisille lentokentille.

Tukiluokkien lisäämisen ohella ehdotuksella mahdollistettaisiin komissiolle ryhmäpoikkeuksen antaminen myös monimutkaisissa tilanteissa, joissa tukea voi olla usealla tasolla eikä tarkasta tuen määrästä ole varmuutta. Tilanne voi koskea esimerkiksi riskirahoituksen muodossa myönnettävää valtiontukea, jossa tyypillisesti tukea on eri tasoilla (sijoittajan - rahaston ja kohdeyrityksen tasolla). Myös Suomessa on käytössä riskirahoitukseen liittyviä valtiontukiohjelmiä, jotka voivat hyötyvä ko. lisäyksestä ja tukiohjelmat voidaan siten jatkossa hyväksyttää komissiossa nopeasti.

Ehdotuksella poistettaisiin asetuksen (EY) N:o 1370/2009 9 artikla, jossa tällä hetkellä vapautetaan kyseisen asetuksen mukaiset liikennealan tuet ennakoilmoitusvelvollisuu-

desta. Vastaavasti ehdotuksella lisättäisiin valtuusasetuksen 1 artiklan a alakohdan xii alakohdan tukiluokka, joka kattaisi vastaavat tuet. Muutoksella vahvistettaisiin Lissabonin sopimuksessa vahvistettu ja SEUT-sopimuksen 108 artiklan 4 kohdassa ja 109 artiklassa määrätty toimivallan jako, jonka mukaan neuvoston tehtävänä on määrittää ennakoilmoitusvelvollisuudesta vapautetut tukimuodot, mutta komissio määrittää poikkeukseen kuuluvat yksityiskohtaiset säännöt. Muutoksella ei olisi ehdotuksen mukaan käytännöllisiä vaikutuksia nykyiseen oikeustilaan. Asetuksen (EY) N:o 1370/2007 9 artiklan soveltaminen päättyisi kuusi kuukautta komission nyt käsiteltävänä olevan esityksen pohjalta antaman ryhmäpoikkeuksen jälkeen.

3 Ehdotuksen oikeusperusta ja toissijaisuusperiaate

Käsiteltävänä oleva ehdotus pohjautuu EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen 109 artiklaan, jonka nojalla neuvosto voi komission ehdotuksesta vahvistaa ne edellytykset joilla SEUT 108 artiklan 3 kohdan mukaista ilmoitusmenettelyä sovelletaan sekä ne tukimuodot, joihin tätä menettelyä ei sovelleta.

4 Asian käsittely EU:ssa ja kansallinen käsittely

Asian käsittely on aloitettu neuvoston työryhmässä 22.1.2013. Asia on tarkoitus käsitellä kevään kuluessa. Asiasta kuullaan Euroopan parlamenttia ja asiasta päätetään neuvostossa määränemmistöllä.

Ehdotusta ja U-kirjettä on käsitelty EU-12 kilpailu-, valtiontuki- ja hankintajaoston kokouksessa 31.1.2013.

5 Vaikutukset kansalliseen lainsäädäntöön, ml. Ahvenanmaan asema

Ehdotettu asetusmuutos koskee EU:n valtiontukivalvonnan hallinnollista menettelyä eikä se edellytä muutoksia kansalliseen lainsäädäntöön.

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

6 Muut vaikutukset

Ehdotuksella ei ole suoria budjettivaikutuksia. Ehdotus antaa komissiolle mahdollisuuden nopeuttaa joidenkin valtiontukimuotojen hyväksymismenettelyä, mutta se ei vaikuta käytettävissä oleviin määrärahoihin. Ehdotus saattaa vähentää EU:n valtiontuki-valvontaan liittyvää viranomaistyötä jonkin verran.

7 Valtioneuvoston alustava kanta

Valtioneuvosto pitää ehdotusta kannatettavana. Ehdotuksella kevennettäisiin EU:n valtiontukivalvonnan hallinnollista ilmoitusmenettelyä. Esitys on perusteltu myös kilpailupolitiikan näkökulmasta, ja se tukee EU:n

valtiontuki uudistuksen tavoitteiden saavuttamista.

Valtioneuvoston näkemyksen mukaan ehdotusta uusista tukiluokista voitaisiin laajentaa rajatusti kattamaan esimerkiksi sisävesialueiden elollisten luonnollisten varojen hyväksi myönnettävä valtiontuki ja alueellisten lentokenttien hyväksi myönnettävä valtiontuki.

Valtioneuvosto pitää tarpeellisena saada komissiolta lisäselvitystä siitä, että ehdotuksessa asetuksen 1370/2007 artiklan 9 poistamisessa ja vastaavasti 1 artiklan a kohdan xii alakohdan lisäämisessä asetuksen 994/1998 soveltamisalaan, on kyse pelkästään teknisestä muutoksesta. Valtioneuvosto katsoo, että ehdotus tulee koordinoita ns. IV rautatiepakettia koskevan komission ehdotuksen kanssa, joka sisältää myös asetuksen 1370/2007 muutoksen mm. siinä hyväksyttäviksi tukimuodoiksi lueteltujen tukien suhteen.