

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotusluonnoksesta komission asetukseksi tiettyjen tukimuotojen toteamisesta sisämarkkinoille soveltuviksi perussopimuksen 107 ja 108 artiklan mukaisesti annetun asetuksen (EU) N:o 651/2014 muuttamisesta (valtiontukien yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen muuttaminen)

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle Euroopan komission 8 päivänä lokakuuta 2021 julkaisema ehdotus asetukseksi tiettyjen tukimuotojen toteamisesta sisämarkkinoille soveltuviksi perussopimuksen 107 ja 108 artiklan mukaisesti annetun asetusluonnoksen (EU) N:o 651/2014 muuttamisesta sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 2.12.2021

Työministeri Tuula Haatainen

Johtava asiantuntija Samuli Miettinen

TYÖ- JA ELINKEINOMINISTERIÖ

MUISTIO

EU/2019/0247

22.11.2021

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ EDUSKUNNALLE KOMISSION ASETUSLUONNOKSESTA (VALTIONTUKIEN YLEISEN RYHMÄPOIKKEUSASETUKSEN MUUTTAMINEN)**1 Ehdotuksen tausta ja tavoite**

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (jatkossa SEUT) 107–108 artiklojen mukaan EU:n valtiontukisääntely kuuluu komission toimivaltaan. Sääntelyn tavoitteena on taata EU:ssa toimiville yrityksille tasapuoliset kilpailuolosuhteet ja minimoida jäsenvaltioiden välistä tukikilpailua. EU:n valtiontukivalvonnan peruseriaate on, että tuista tulee tehdä ilmoitus Euroopan komissiolle. Komissiolla on yksinomainen toimivalta päättää, soveltuuko tuki sisämarkkinoille. Tukiohjelmia tai yksittäisiä tukia ei saa laittaa täytäntöön ennen komission hyväksyntää. Komissiolle tehtävään ennakkoilmoitusvelvollisuuteen on poikkeuksia. Keskeisin poikkeus on komission antama ns. yleinen ryhmäpoikkeusasetus (EU) N:o 651/2014 (Komission asetus (EU) 651/2014 tiettyjen tukimuotojen toteamisesta sisämarkkinoille soveltuviksi perussopimuksen 107 ja 108 artiklan mukaisesti sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella (EU) 2017/1084; jäljempänä *ryhmäpoikkeusasetus*). Ryhmäpoikkeusasetuksessa säädetään edellytyksistä, joilla jäsenvaltiot voivat ottaa tukitoimenpiteet käyttöön ilman komission ennakko hyväksyntää.

Komission toimivalta antaa ryhmäpoikkeuksia perustuu valtiontukien ns. valtuusasetukseen (Neuvoston asetus (EU) 2015/1588, annettu 13 päivänä heinäkuuta 2015, Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklan soveltamisesta tiettyihin valtion monialaisen tuen muotoihin). Valtuusasetuksessa säädetään, että komissio voi antaa asetuksia tiettyjen valtiontukimuotojen soveltuvuudesta sisämarkkinoille ja siitä, että kyseisiin tukimuotoihin ei sovelleta SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohdassa määrättyä ennakkoilmoitusvelvollisuutta. Komissio on käyttänyt näyttöä ja tietoja, jotka on kerätty komission suorittaman valtiontukisääntöjen toimivuustarkastuksen yhteydessä, samoin kuin komission markkinakokemusta ja tapauskäytännöstä kumpuavaa kokemusta. Koska kyseessä on aiemmin käsiteltyjen valtiontukisuuntaviivojen liitännäistoimenpide, komissio ei pitänyt erillistä vaikutustenarviointia tarpeellisenä.

Komissio on laajentanut valtuusasetuksen nojalla ryhmäpoikkeusasetusten soveltamisalaa useita kertoja. Ryhmäpoikkeusasetuksen uudistaminen oli keskeinen osa vuosina 2012–2014 toteutettua EU:n valtiontukisääntöjen kokonaisuudistusta. Ryhmäpoikkeusten soveltamisalaa laajennettiin tässä yhteydessä merkittävästi: ryhmäpoikkeusasetuksen piiriin tuli useita uusia tukimuotoja, ja asetuksen soveltamisalaa laajennettiin euromääräisesti suurempiin tukiohjelmiin ja tukiin (ks. U7/2014 vp). Ryhmäpoikkeusasetusta laajennettiin edelleen vuonna 2017 (ks. U23/2016 vp) satamien ja lentokenttien hyväksi myönnettäviin tukiin. Vuonna 2021 asetusta laajennettiin mm. EU-rahoitusta saavien hankkeiden kansallisiin tukiin, eräisiin energia-alue- ja laajakaistatukiin sekä eräisiin pk-yrityksiin kohdistuviin yhteisölähtöisten paikallisten kehittämishankkeiden tai maatalouden tuottavuutta ja kestävyyttä koskevan eurooppalaisen innovaatiokumppanuuden toimijaryhmien hankkeiden tukiin (ks. U 8/2019 vp sekä UJ 1/2021 vp). Lisäksi vuonna 2020 komissio pidensi asetuksen voimassaoloaikaa vuoden 2023 loppuun sekä teki eräitä koronapandemian edellyttämiä muutoksia mm. vaikeuksissa olevien yritysten tukiin (Asetus (EU) 2020/972). Uudistusten tavoitteena on ollut keventää valtiontukiin liittyviä menettelyjä, suunnata komission valtiontukivalvonnan resursseja kilpailua eniten vääristäviin

tukiin ja mahdollistaa jäsenvaltioille EU:n tavoitteita tukevien valtiontukien nopeampi käyttöönotto. Ennen koronakriisin alkamista vuonna 2020 noin 97% prosenttia EU-maiden valtiontuesta/tukiohjelmista kappalemääräisesti tarkasteltuna kuuluu ryhmäpoikkeusasetuksen piiriin.

Ryhmäpoikkeusasetus sääntelee ainoastaan sitä, milloin valtiontukien ennakkoilmoitusvelvollisuudesta voidaan poiketa. Tukitoimenpiteen jääminen asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle ei sinänsä tarkoita, että tuki olisi EU:n valtiontukisääntöjen nojalla kielletty. Soveltamisalan ulkopuolelle jäävien valtiontukien hyväksyttävyyden komissio arvioi ennakkoilmoitusmenettelyssä antamiensa valtiontukisuuntaviivojen ja -puitteiden tai suoraan perussopimuksen nojalla. Ryhmäpoikkeusasetusten keskeinen tarkoitus on keventää valtiontukiin liittyviä hallinnollisia menettelyjä. EU-tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan ehtoja on noudatettava tarkkaan, jotta tuki kuuluu ryhmäpoikkeusasetuksen soveltamisalaan.

2 Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

Ehdotetulla ryhmäpoikkeusasetusta koskevalla muutoksella mukautettaisiin yleistä ryhmäpoikkeusasetusta kohdennetusti siten, että se täydentää samanaikaisesti tarkistettavina olevia valtiontukisuuntaviivoja (aluetukia, riskirahoitustukia, tutkimus-, kehitys- ja innovointitukia ja ilmasto- ympäristö- ja energiatukia koskevat suuntaviivat; ks. E 116/2020 vp, E 65/2021 vp, E 88/2021 vp sekä E 89/2021 vp). Komissio pyrkii varmistamaan, että säännöt vastaavat markkinoiden ja teknologian kehitystä ja komission uusia painopisteitä, erityisesti Euroopan vihreän kehityksen ohjelmaa ja teollisuus- ja digitaalistrategioita. Muutoksella yksinkertaistetaan ja selkeytetään näitä sääntöjä, parannetaan oikeusvarmuutta ja helpotetaan vihreää ja digitaalista siirtymää edistävien tukitoimenpiteiden toteuttamista jäsenvaltioissa pitäen kilpailun vääristymät kuitenkin mahdollisimman vähäisinä.

2.1 Asetuksen yleiset muutosehdotukset

Ehdotuksen keskeisin yleinen muutos koskee ryhmäpoikkeusasetuksen nojalla myönnettyjen tukien ns. avoimuusvelvoitetta. Yksittäisistä tukitoimenpiteistä on nykyisen 9 artiklan 1 c kohdan mukaan julkaistava yksityiskohtaisempia tietoja internetissä mikäli tuen määrä ylittää 500 000 euroa, tai maatalouden alkutuotannon alalla toimivien muiden kuin 2 a jakson soveltamisalaan kuuluvien tuensaajien osalta tiedot jokaisen yli 60 000 euron suuruisen yksittäisen tuen myöntämisestä tällaiseen tuotantoon ja kalastus- ja vesiviljelyalalla toimivien muiden kuin 2 a jakson soveltamisalaan kuuluvien tuensaajien osalta tiedot jokaisen yli 30 000 euron suuruisen yksittäisen tuen myöntämisestä. Komissio ehdottaa yleistä 500 000 euron rajaa laskettavaksi 100 000 euroon. Lisäksi komissio esittää lukuisia tarkennuksia tai selvennyksiä niihin 2 artiklan määritelmiin, jotka liittyvät samanaikaisesti tarkistettavien suuntaviivojen alaa vastaaviin yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen kohtiin. Seuraavassa on yksityiskohtaisemmin kuvattu ryhmäpoikkeusasetuksen keskeisimpiä muutosesityksiä eri tukimuotojen osalta.

2.2 Aluetukia sekä pk-yritysten tukia koskevat ehdotukset

Komissio ehdottaa yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen aluetukea koskevan jakson yhdenmukaisamista vuodesta 2022 alkaen sovellettavien alueellisia valtiontukia koskevien suuntaviivojen kanssa (ks. E 116/2020 vp). Lisäksi tarkennetaan, että poistokustannukset, jotka johtuvat tiettyjen omaisuususerien käytöstä t&k&i-hankkeen aikana jäävät aluetukeen oikeutettujen kustannusten ulkopuolelle, koska ne eivät ole aluetuen yhteydessä tarkoitettuja investointikustannuksia.

Pienille ja keskisuurille yrityksille (pk-yrityksille) myönnettävää tukea koskevaan jaksoon ehdotetaan muutoksia, jotta alkuinvestoinnin määritelmä on sama kuin aluetukien tapauksessa.

Tarkoituksena on yhdenmukaistaa pk-yrityksiä ja aluetukia koskevien osioiden tukikelpoiset kustannukset.

Komissio ehdottaa, että ryhmäpoikkeusasetuksen aluetukiartiklojen soveltamisalaa laajennetaan laivanrakennusosalalle ja synteettisiin kuituihin, mutta jätetään ruskohiili ja laajakaista- ja tutkimusinfrastruktuuri pois aluetuen soveltamisalasta. Lisäksi liikenne- ja energia-alan määritelmiä selvennetään. Toimintatuki väestökadon ehkäisemiseksi tai vähentämiseksi laajennetaan nykyisistä erittäin harvaan asutuista alueista kattamaan myös harvaan asuttuja alueita suunta- viivojen uudistuksen mukaisesti. Aluetuen ilmoituskynnysarvoja mukautetaan.

Uusissa säännöissä mahdollistetaan korkeammat kynnysarvot pk-yrityksille, jotka toteuttavat alle 50 miljoonan euron hankkeita, jotta niille ei aiheutuisi haittaa mukautettuun tukimäärään perustuvasta lähestymistavasta, joka on perusteltu suurempien hankkeiden kohdalla. Tukikelpoisista kustannuksista rajattaisiin rakennusten, maa-alueiden ja laitteiden kustannukset, mikäli niitä tuetaan yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen t&k&i -hanketukea koskevien sääntöjen nojalla. Pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevan osion ilmaisutapaa yhdenmukaistetaan aluetuen pk-yrityksiä koskevan ilmaisutavan kanssa.

2.3 Riskirahoitustuki

Vuonna 2014 käyttöön otettuihin riskirahoitusta koskeviin suuntaviivoihin ehdotettiin pääosin teknisiä tarkennuksia vuonna 2021 (E 88/2021 vp). Sääntöjen tarkistuksessa huomioidaan Euroopan vihreän kehityksen ohjelma ja teollisuusstrategia ottamalla esimerkiksi käyttöön ympäristötukea koskeva ”bonus” ja mahdollistamalla teollis- ja tekijänoikeuksien siirron muodossa annettava tuki innovatiivisille startup-yrityksille. Riskirahoitussuuntaviivojen uudistamista koskeva julkinen kuuleminen päättyi 16.7.2021. Ryhmäpoikkeusasetuksen riskirahoitustukiin ehdotettavat muutokset heijastavat suuntaviivojen muutosehdotuksia. Yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen pk-yritysten rahoituksen saantia koskevaa jaksoa koskevat ehdotukset ja siihen liittyvät yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen I luvussa olevia määritelmiä koskevat muutosehdotukset ovat suuntaviivojen tarkistusehdotusten mukaisia. Ehdotetut muutokset perustuvat toimivuustarkastuksessa kerättyyn näyttöön sekä riskirahoitussuuntaviivojen julkisen kuulemisen palautteeseen.

Komissio ehdottaa, että nykyisen 21 artiklan rakenne järjestetään uudelleen jakamalla se kahdeksi artiklaksi: toinen koskee rahoituksen välittäjien kautta myönnettävää riskirahoitustukea ja toinen verokannustimina myönnettävää riskirahoitusta tukikelpoisiin yrityksiin sijoittaville luonnollisille henkilöille. Uuden 21 artiklan rakenne tuo paremmin esiin riskirahoitustuen kolmitasoisien rakenteen: sijoittajilta tuensaajille rahoituksen välittäjien kautta. Tukikelpoisuuskriteerin laskentatapaa muutetaan. Yritykset voivat nyt saada riskirahoitustukea, ”seitsemän vuoden ajan ensimyyntistä markkinoilla.” Määritelmä muutetaan muotoon ”kymmenen vuoden ajan yhtiörekisteriin kirjautumisensa jälkeen ja/tai innovatiivisten yritysten tapauksessa seitsemän vuoden ajan ensimyyntistä markkinoilla”. Yrityksen yhtiörekisteriin kirjautuminen on selkeästi määräytyvä ajankohta, kun taas ensimyynnin määrittelyyn on liittynyt erilaisia tulkintoja. Kun kyseessä ovat tukikelpoiset pk-yritykset, joiden ei tarvitse kirjautua yhtiörekisteriin, kymmenen vuoden tukikelpoisuusajan voidaan katsoa alkavan joko siitä hetkestä, kun pk-yritys aloittaa taloudellisen toimintansa, tai hetkestä, josta alkaen se on velvollinen maksamaan veroa taloudellisesta toiminnastaan. Jäsenvaltioiden mahdollisuus käyttää edelleen nykyistä kriteeriä ”seitsemän vuoden ajan ensimyyntistä markkinoilla” innovatiivisten yritysten tapauksessa vastaa riskirahoitussuuntaviivoja koskeneessa julkisessa kuulemisessa saatua palautetta siitä, että tällaisilla biotekniikan, terveydenhuollon ja mikroelektroniikan alalla toimivilla yrityksillä investointisyklit saattavat olla yli kymmenen vuoden mittaisia. Innovatiiviset yritykset on jo mää-

ritelty yleisessä ryhmäpoikkeusasetuksessa. Innovatiivisten yritysten määritelmään (joka mahdollistaa esimerkiksi käynnistystuen tai edellä mainitun teollis- ja tekijänoikeuksien siirtoon tarkoitetun tuen kaksinkertaistamisen) lisättäisiin kuitenkin Euroopan innovaationeuvoston (EIC) varojen tai huippuosaamismerkkin saajat. ”Liiketoiminnan laajentamisen” tilannetta selvennetään siten, että investoinnin on oltava yli 50 prosenttia pk-yrityksen vuotuisesta liikevaihdosta, jotta kyseinen pk-yritys voi saada riskirahoitustukea: 21 artiklassa viitataan nyt ”uuteen taloudelliseen toimintaan” ehdotuksen ”uusien tuote- tai maantieteellisten markkinoiden” sijaan.

Ehdotukseen sisältyy helpotuksia ympäristöystävällisten hankkeiden tukikriteereihin (ns. vihreä bonus). Investoinnin on oltava vain yli 30 prosenttia (eikä 50 prosenttia pk-yrityksen vuotuisesta liikevaihdosta) investointeihin, joilla parannetaan ympäristötehokkuutta luokitusjärjestelmäasetuksen mukaisesti. Komissio ehdottaa selvennettävän, että laskettaessa tuettujen riskirahoitus-sijoitusten enimmäismäärää tuensaajaa kohti on otettava huomioon tuen myöntämishetkellä jäljellä oleva määrä. Tämä mahdollistaa riskirahoitussijoituksen takaisinmaksun ja lisäinvestointien vastaanottamisen niin kauan kuin tuensaaja on edelleen tukikelpoinen. Yksityisen osallistumisen vähimmäiskynnysarvoja riskirahoitusinvestoinneissa alennetaan perussopimuksen 107 artiklan 3 kohdan a alakohdan mukaisilla tukialueilla. Tällä mukautuksella otetaan huomioon erot muun kuin pankkirahoituksen saatavuudessa, mukaan lukien jäsenvaltioiden väliset ja sisäiset erot riskirahoituksen saannissa. Yksityinen osallistuminen on kuitenkin edelleen välttämätön edellytys riskirahoitustuelle, koska näin varmistetaan yksityisten lisäinvestointien kokoaminen yhteen, riittävä varovaisuus riskinarvioinnissa ja asianmukainen rahoituskohteen due diligence -arviointi. Määritelmässä selvennettäisiin, että ainoastaan yksityisomistuksessa olevat tahot voidaan ottaa huomioon laskettaessa vaadittua sijoittajien osuutta riskirahoitustoimenpiteissä, ja että julkisia tai puolijulkisia yhteisöjä, kuten kansallisia kehityspankkeja ja -laitoksia tai kansainvälisiä rahoituslaitoksia, ei voida ottaa huomioon tässä yhteydessä.

Esiselvityskustannuksiin myönnettävää tukea koskevan 24 artiklan soveltamisalaa ehdotetaan laajennettavan tukikelpoisten yritysten yksilöimiseksi siten, että se kattaa tukikelpoisiin yrityksiin kohdistuvan investointiselvityksen kustannukset, jotta voidaan vastata riskipääomasektorin haasteisiin ja vähentää tällaisiin yrityksiin vaikuttavaa epäsymmetrisen informaation ongelmaa. Käynnistystukea koskevan 22 artiklan soveltamisalaa laajennettaisiin siten, että siihen sisällytetään tuki teollis- ja tekijänoikeuksien siirtämisestä tutkimusorganisaatiolta, jossa teollis- ja tekijänoikeudet on luotu, pienille ja innovatiivisille yrityksille, joiden on tuotava markkinoille uusi tuote tai palvelu.

2.4 Tutkimus-, kehitys- ja innovointituki

Komission ehdotus täydentäisi tutkimuksen, kehityksen ja innovoinnin valtiontukipuitteiden (t&k&i -puitteiden) säännöstöä t&k&i -puitteiden muutosehdotuksia mukaillen. Asetuksen 25 artiklan mukaisen t&k -hankkeiden tuen edellytyksiä ehdotetaan yksinkertaistettavan siten, että t&k -hankkeiden välillisten kustannusten laskemiseen voidaan käyttää yksinkertaistettua kustannusmallia. Yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen ”innovaatioklustereiksi” voidaan katsoa ”digitaalinen innovointikeskittymät”, mukaan lukien Digitaalinen Eurooppa -ohjelman piiriin kuuluvat keskittymät. Teollisen tutkimuksen ja kokeellisen kehittämisen määritelmiin lisättäisiin digitaalitekologiaan ja -ratkaisuihin liittyvät tutkimus- ja kehittämistoimet. Pk-yritysten innovointitoimintaan sisältyisi myös digitaalisten ratkaisujen käyttöönotto (kuten tuki tutkimusinfrastruktuurien, testaus- ja kokeilurakenteiden, innovaatioklustereiden tai yksityisten digitaalialan asiantuntijoiden tarjoamien palvelujen käyttöä varten). Komissio ehdottaa uutta määritelmää ja sisämarkkinoille soveltuvuutta koskevat kriteerit, joiden avulla voidaan tukea testaus- ja kokeilurakenteita, joita toisinaan kutsutaan myös teknologiainfrastruktuureiksi. Teollisuus käyttää

näitä rakenteita pääasiassa tutkimus- ja kehitystoimintaan, kuten uusien teknologioiden kehittämiseen ja testaamiseen ja niillä voidaan myös kannustaa toimijoita kaksoissiirtymää tukeviin t&k&i -investointeihin.

2.5 Ilmasto-, ympäristö- ja energiatuki

Yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen soveltamisalaan ehdotetaan laajennuksia EU:n vihreän kehityksen ohjelman tavoitteiden mukaisesti. Ennakoilmoitusvelvollisuudesta vapautettujen toimenpiteiden joukkoa laajennettaisiin ja ilmasto-, energia- ja ympäristönsuojelutoimien ilmoituskynnysarvoja korotettaisiin joissakin tapauksissa. Ehdotus on näin linjassa ilmasto-, ympäristönsuojelu- ja energiasuuntaviivojen tarkistuksen kanssa, jonka julkinen kuuleminen päättyi 2.8.2021. Ehdotus heijastaa komission päätöskäytäntöä, ja huomioi teknologian ja markkinoiden kehitystä.

Hiilidioksidin talteenotto ja hyödyntäminen: Ehdotuksella laajennetaan jäsenvaltioiden mahdollisuuksia tukea hiilidioksidipäästöjen vähentämiseen tähtääviä investointeja ilman ennakoilmoitusvelvollisuutta laajentamalla asetuksen soveltamisalaa hiilidioksidin talteenottoon ja hyödyntämiseen tai varastointiin myönnettävän investointitukeen. Lisäksi otetaan käyttöön uusi poikkeusluokka puhtaiden tai päästöttömien ajoneuvojen investointituelle. Ehdotuksella täydennetään myös lataus- ja tankkausinfrastruktuuriin myönnettävää investointitukea koskevia säännöksiä, jotka on äskettäin otettu käyttöön osana vuosien 2021–2027 monivuotiseen rahoituskehikseen liittyvää yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen kohdennettua tarkistusta. Tankkausinfrastruktuurien investointituen soveltamisalaa laajennettaisiin sellaisiin tankkausinfrastruktuureihin, joiden kautta jaellaan vähähiilistä vetyä ja kattamalla tuki myös sellaisille lataus- ja tankkausinfrastruktuureille, jotka eivät ole yleisesti saatavilla.

Uusi ”vihreä bonus” *rakennusten energiatehokkuuden* parantamiseen myönnettävälle tuelle tarkoituksena luoda kannustin pitkälle meneville rakennusten peruskorjaushankkeille. Bonusta sovellettaisiin silloin, kun energiatehokkuuden parannukset johtavat primäärienergian kysynnän merkittävään vähenemiseen. Asetuksen soveltamisalaa laajennetaan kattamaan investointituen luontotyyppien ja ekosysteemien kunnostamiseen, biologisen monimuotoisuuden suojeluun ja ennallistamiseen sekä luontopohjaisten ratkaisujen käyttöön ilmastomuutokseen sopeuttamiseksi ja sen hillitsemiseksi. Jätteen kierrätykseen ja uudelleenkäyttöön myönnettävää tukea koskevien sääntöjen soveltamisalaa laajennetaan ottamalla niiden piiriin myös investointituki muihin investointeihin, joilla pyritään parantamaan resurssitehokkuutta tai edistämään siirtymistä kiertotalouteen.

Ympäristö- ja energiaverotuksen saralla komissio ehdottaa asetuksen soveltamisalan laajentamista ympäristöverojen tai -maksujen alennusten muodossa myönnettävään tukiin, joita ei ole yhdenmukaistettu EU-tasolla. Energiaverodirektiivin mukaisesti energiantensiivisille yrityksille myönnettävien veronalennusten muodossa toteutettaviin tukiohjelmiin voitaisiin soveltaa jatkossakin ryhmäpoikkeusta. Komissio ehdottaa uudeksi tuen myöntämisen ehdoksi, että kyseisissä ohjelmissa varmistetaan energiatehokkuuden parantuminen ja investoinnit hankkeisiin, jotka johtavat tuensaajan kasvihuonekaasupäästöjen merkittävään vähentymiseen. Ohjelmiin, jotka eivät täytä näitä edellytyksiä, ei sovelleta ryhmäpoikkeusta, mutta komissio on esittänyt valmistelun aikana, että ne voitaisiin ilmoittaa arvioitaviksi uusien ilmasto-, ympäristönsuojelu- ja energia-alan valtiontuen suuntaviivojen mukaisesti.

Uusiutuvista ja vähähiilisistä energialähteistä tuotetun energian käytön edistämiseen myönnettujen tukien poikkeuksia ilmoitusvelvollisuudesta ehdotetaan laajennettavan. Vihreään (uusiutuvaan tai vähähiiliseen) vetyyn tehtävien investointien helpottamiseksi ehdotetaan 36 artiklan muutosta, jolla soveltamisalaa laajennetaan myös tukeen vihreää vetyä käyttäviin laitteisiin,

koneisiin ja teollisuustuotantoon tehtäviin investointeihin. Ilmoitusvelvollisuudesta vapautetaan uusiutuvan vedyn edistämiseksi investointituki sekä myös toimintatuki pienille laitoksille. Ilmoituskynnysarvoja nostetaan ottaen huomioon kypsien teknologioiden kustannusten aleneminen ja niiden integroituminen markkinoille. Uusiutuvan energian investointi- ja toimintatukea koskevia poikkeuksia laajennetaan koskemaan varastointihankkeita, jotka liittyvät suoraan uusiin tai olemassa oleviin uusiutuvan energian tuotantolaitoksiin. Näin voidaan komission mukaan ottaa huomioon varastoinnin kasvava rooli uusiutuvan energian integroinnissa sähköjärjestelmään ja päästä linjaan ilmasto-, ympäristönsuojelu- ja energiatuen suuntaviivojen luonnoksen kanssa. Uudelleenlaaditun uusiutuvaa energiaa koskevan direktiivin (RED II, Direktiivi 2018/2001/EU) mukaisesti muutoksiin sisällytetään uusiutuvaa energiaa tuottaville yhteisölähtöisille hankkeille myönnettävää toimintatukea koskevia säännöksiä, joilla tuotantokapasiteetiltaan alle 1 MW:n hankkeet vapautetaan tarjouskilpailuvaatimuksesta.

Uusiutuvan energian investointituissa huomioitaisiin tukea myönnettäessä hankkeen kokonaiskustannukset. Nykyisin ryhmäpoikkeusasetuksessa lähtökohta on, että tuen määrä perustu ylimääräisiin investointikustannuksiin, jotka yritykselle aiheutuvat ympäristönsuojelun tason nostamisesta. Komissio ehdottaa investointitukia koskevan jakson muuttamista myös siten, että tukea voitaisiin myöntää myös tuotantolaitoksille, joiden tuottamiin polttoaineisiin kohdistuu sekoite- tai jakeluvelvoite.

Kaukolämmitys- ja -jäähdytysjärjestelmille ja energiainfrastruktuurille annettavan tuen ilmoitusvelvollisuuden poikkeusta laajennetaan, jotta ehdot olisivat linjassa vihreän kehityksen ohjelman tavoitteiden kanssa, kuten vihreän kehityksen ohjelmaa koskevan tiedonannon liitteenä olevassa Kestävä Eurooppa -investointiohjelmassa. Ehdotuksen mukaan fossiilisiin polttoaineisiin perustuvat kaukolämpöjärjestelmät eivät enää olisi tukikelpoisia. Maakaasusta tuotettavan kaukolämpöön tehtävien investointien sekä jakeluverkkoihin suuntautuvien investointien tai parannusten tuen osalta otetaan käyttöön erityisiä suojatoimia, kuten ilmastotavoitteiden noudattaminen, jotta voidaan estää lukkiutuminen maakaasuun ja taata kilpailu vihreän kehityksen ohjelman tavoitteiden mukaisesti. Komissio ehdottaa poikkeuksen laajentamista uusien energialähteiden infrastruktuuriin, erityisesti vetyinfrastruktuuriin. Lisäksi mahdollistetaan investointituki myös sellaisille hankkeille, jotka eivät nykyisen 2 kohdan mukaisesti sijaitse ennakoon määritellyillä ”tukialueilla”. Tuki maakaasun energiainfrastruktuuri-investoinneille on myös sovitettava niin, että otetaan huomioon vihreän kehityksen ohjelman tavoitteet ja noudatetaan asianmukaisesti ilmastotavoitteita.

3 Oikeusperusta

Euroopan komissiolla on yksinomainen toimivalta antaa Euroopan unionin toiminnasta annetun sopimuksen 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.

SEUT-sopimuksen 109 artikla mukaan neuvosto voi komission ehdotuksesta ja Euroopan parlamenttia kuultuaan antaa aiheelliset asetukset sopimuksen 107 ja 108 artiklan soveltamisesta ja vahvistaa ne edellytykset, joilla 108 artiklan 3 kohtaa (ennakkoilmoitusmenettely) sovelletaan, sekä vahvistaa ne tukimuodot, joihin tätä menettelyä ei sovelleta. SEUT 109 artiklan nojalla neuvosto on hyväksynyt valtiontukien valtuusasetuksen (EU 2015/1588), jota on muutettu vuonna 2018 annetulla muutosasetuksella (EU 2018/1911). Nyt käsiteltävänä oleva yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen laajentaminen perustuu tähän valtuusasetuksen muutokseen.

4 Ehdotuksen vaikutukset

4.1 Komission vaikutusarvio

Komissio on käyttänyt omaa markkinakokemustaan ja aiempiin päätöksiinsä perustuvaa kokemusta sekä asetuksessa ryhmäpoikkeuksen saavien uusien tukimuotojen valmistelun yhteydessä saatuja tietoja asetusluonnoksen laadinnassa. Komissio ei ole tehnyt erillistä vaikutusarviota. Komissio pitää uudistuksia vastaavien valtiontukisuuntaviivojen tarkistusten liitännäistoimenpiteenä.

4.2 Vaikutukset EU:n ja Suomen kannalta

Ehdotus laajentaa poikkeuksia valtiontukien ennakoilmoitusvelvollisuuteen, eikä sillä vaikuta tukimäärärahoihin. Käytännössä ehdotus tarkoittaa, että Suomessa voitaisiin myöntää jatkossa asetuksen soveltamisalaan kuuluvia yritystukia entistä kevyempiin tukikriteereihin perustuen sekä hallinnollisesti helposti. Ehdotus voi siten keventää niin tiettyjen viranomaisten kuin tukia saavien yritysten hallinnollista työtä.

4.2.1 Avoimuusvelvoitteen kynnysrajan laskeminen 100 000 euroon

Ehdotus laajentaisi yksittäisten tukien avoimuusvelvoitetta laskemalla 9 artiklan kynnysarvoa 500 000 eurosta 100 000 euroon. Ehdotus laajentaa läpinäkyvyyttä muiden jäsenmaiden tukien osalta ja näin ollen lisäksi valtiontukiin liittyvää kontrollia ja vaikuttaisi myönteisesti kilpailuun. Ehdotuksen myötä esimerkiksi suomalaiset yritykset voisivat tarkistaa komission tietokannasta, millä perusteella muut EU-maat ovat myöntäneet tukea heidän kilpailijoilleen.

Kansallinen laki edellyttää jo nyt EU-valtiontukisääntöjä laajempaa avoimuutta. Yrityspalvelujen asiakastietojärjestelmästä annettuun lakiin 293/2017 vuonna 2020 lisätty 7 a § edellyttää, että taloudelliseen toimintaan myönnettävän tuen yleisistä edellytyksistä annetun lain 2 §:n 3 kohdassa tarkoitetun tukiviranomaisen on 14 päivän sisällä tuen myöntämisestä talletettava asiakastietojärjestelmään sellaisen tuen myöntämistä ja maksamista koskevat tiedot, joka täyttää Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetut valtiontukien edellytykset. Verotukiin on poikkeus sekä kansallisella (7 a §) että EU-tasolla (ryhmäpoikkeusasetuksen 9 artiklan 2 kohta). Komission ehdotus laajentaisi hallinnollista rasitetta erityisesti niiden Suomessa myönnettävien metsätalouden tukien osalta, jotka eivät ole kansallisen yritystukivaranannon ilmoitusvelvoitteen piirissä (Lain 7 a §), sekä tietojen laajuuden osalta tilanteissa, joissa avoimuusvelvoite edellyttää tarkkojen tietojen julkaisemista. Lisäksi siltä osin kuin tiedot eivät siirry automaattisesti tietojärjestelmien välityksellä, tämä lisäksi hallinnollista työtä manuaalisten tallennusten muodossa.

4.2.2 Alueelliset tuet

Alueellinen toimintatuki erittäin harvaan asuttujen alueilla (15 artiklan 3 kohta) lisättiin yleiseen ryhmäpoikkeusasetukseen 1.1.2017 voimaan tulleilla muutoksilla. Erittäin harvaanasutut alueet tarkoittavat NUTS 2 -alueita, joiden väestötiheys on alle 8 asukasta/km². Harvaan asutut alueet tarkoittavat puolestaan NUTS 2 -alueita, joiden väestötiheys on alle 8 asukasta/km² tai NUTS 3 -alueita, joiden väestötiheys on alle 12,5 asukasta/km². Suomessa Itä- ja Pohjois-Suomi katsotaan tässä tarkastelussa erittäin harvaan asutuiksi alueiksi. Alueellisen toimintatuen tukimahdollisuuksien laajennuksella ei siten ole käytännön vaikutuksia Suomen osalta, sillä Suomessa ei ole harvaanasuttuja NUTS 2 -alueita. Suomessa ei ole toistaiseksi myönnetty toimintatukea väestökadon ehkäisemiseen erittäin harvaanasutuilla alueilla.

Suomen näkökulmasta on tärkeää, että sisämarkkinoilla eniten kilpailua vääristävät tukimuodot säilyvät komission ennakkoarvioinnin piirissä. Toimintatuet ovat lähtökohtaisesti kilpailua vääristäviä. Kansallisella tasolla laki taloudelliseen toimintaan myönnettävän tuen yleisistä edellytyksistä (429/2016) edellyttää, että toimintatukia myönnetään vain yhteiskunnallisista syistä. Näistä komission asetusluonnoksessaan ehdottamaa ryhmäpoikkeusasetuksen soveltamisalan laajentaminen harvaan asutuille alueille kohdistuviin alueellisiin toimintatukiohjelmiin voi vääristää kilpailua merkittävästi ja laajennuksen vaikutusten voidaan kaikkiaan arvioida olevan kielteisiä erityisesti, jos Pohjois-Suomen naapurimaat ottavat käyttöön Suomessa epätarkoituksenmukaisina pidetyt uudet tukimahdollisuudet.

Alueellisten tukien soveltamisalaa ehdotetaan laajennettavan koskemaan mm. laivanrakennus-sektoria, joka on suljettu pois nykyisen ryhmäpoikkeusasetuksen soveltamisalasta. Muutos tarkoittaisi, että EU-jäsenmaat voisivat myöntää tukea laivanrakennusalan investointeihin ja kapasiteetin kasvattamiseen ilman, että komissio arvioi tuen kilpailuvaikutuksia lähemmin. Alueellisten investointitukien enimmäistukitasot vaihtelevat EU:ssa alueen kehitysasteen mukaan. Esimerkiksi Itä-Euroopassa suurten yritysten investointitukien enimmäistukitasot ovat 50 % ja Suomessa 15 %. Laivanrakennusosalalla on edelleen globaalia ylikapasiteettia, joka vaikuttaa alan markkina- ja hintakilpailutilanteeseen. Ala on suhdanneherkkä ja investointi-intensiivinen, joten uusi toiminta ja uudistuminen vaativat merkittäviä ja pitkäaikaisia investointeja. Valtioilla ja julkisilla toimijoilla on edelleen merkittävä rooli laivanrakennusalan toimijoina, omistajina ja rahoittajina myös Euroopassa. Ehdotetun muutoksen voidaankin arvioida lisäävän riskiä kilpailun vääristymiin ja vaarantavan tasapuoliset toimintaedellytykset sisämarkkinoilla. Mikäli tukia käytettäisiin ylikapasiteettia kasvattaen ja markkinahäiriötä aiheuttaen, olisi vaikutus pahimmillaan pitkäaikainen. Kilpailun vääristymisen riskiä rajaa ryhmäpoikkeusasetuksen vaatimus, jonka mukaan alueellinen tuki tulee kohdentaa uuteen taloudelliseen toimintaan.

4.2.3 Riskirahoitustuet

Pääosa ehdotetuista muutoksista selkiyttää sääntöjä tai mukauttaa niitä yleiseen markkinatapaan ilman merkittäviä kielteisiä vaikutuksia Suomeen. Ehdotettu 21 artiklan kohta 2 kieltäisi julkisten toimijoiden suorat sijoitukset. Suomessa riskirahoitustukia myöntää erityisesti Business Finland Venture Capital. Ryhmäpoikkeusasetus ei nykymuodossaan vastaa yleistä venture capital-sijoittamisen markkinatapa. Ehdotus parantaisi tilannetta sallimalla tukikelpoisen yrityksen omistajien ostavan vanhoja osakkeita toisiltaan. Artiklan 17 kohdan ehdotusta olisi vaikea soveltaa käytännössä, koska on tilanteita, joissa osa sijoituksesta (esim. ensisijoitus) tehdään vaihtovelkakirjamuotoisena, ja jatkosijoitus sekä seuraavat rahoituskierrokset oman pääoman ehtoisena. 21a artiklan ehdotettu erillinen yksityisille sijoittajille myönnetty verokannustintuki selkiyttää sääntöä yksityishenkilöiden pääomasijoitusten verohelpotustuesta. Kohdan 3b ja 3c ehdotukset yksinkertaistaisivat mutta tiukentaisivat tukikelpoisuuden arviointia verrattuna nykyisiin tukiohjelmiin.

4.2.4 T&K&I -tuet

Määritelmässä esiin nostetut digitaalisten ratkaisujen tukemista selkeyttävät ja varmistavat linjaukset edistävät digisiirtymän toteuttamista Suomessa. Suomessa keskeisin t&k&i -tukien myöntäjä on Business Finland. Ehdotus hyväksyä epäsuoria kustannuksia t&k -hankkeissa yksinkertaistetulla kustannusmallilla keventää hallinnollista taakkaa.

Tutkimuslähtöisten teknologiaoikeuksien oston tukeminen jopa merkittäville summilla pienille innovatiivisille yrityksille (Artiklan 22 uusi kohta (b) 6) vahvistaa eurooppalaista deep tech -painotusta ja teollisen autonomian vahvistamista. Uusi tukimahdollisuus voisi edistää taloudellista kehitystä Suomessa. Mahdollisten negatiiviset kilpailuvaikutukset ovat todennäköisesti

pienempiä kuin nykyinen kilpailuhäiriö, joka aiheutuu pienten/nuorten kansainvälistä kasvua hakevien yritysten rahoitusvajeista aiheutuvasta yleisestä markkinoille pääsyn esteestä. Samoin perustein voidaan kannattaa testaus- ja kokeiluinfrastruktuuria koskevaa uutta 26 a artiklaa. Kilpailuvääristymän riskiä pienentävät olennaisesti tuen rajautuminen investointikustannuksiin, operatiivisen toiminnan markkinaehtoisuusvaatimus ja syrjimättömyyskielto. Tarkennus innovaatioklusterin määritelmään poistaa epäselvyyksiä Suomeenkin suunniteltujen EDIH:ien (European Digital Innovation Hubs) kansallisen vastinrahoituksen tukiperustalle. Pk-yrityksille myönnettävien innovointineuvontapalvelujen täydennys (28 artikla) edistää pk-yritysten mahdollisuuksia hyödyntää digitaalisia ratkaisuja sekä hankkia konsultointia, apua ja tukea edellisessä kohdassa mainituilta EDIH:eiltä.

4.2.5 Lataus- ja tankkausinfrastruktuuri sekä investointituki puhtaiden tai päästöttömien ajoneuvojen hankintaan ja ajoneuvojen jälkiasennuksiin

Ehdotetut ryhmäpoikkeusasetuksen ajoneuvojen infrastruktuuria ja investointitukia koskevat muutokset tarkoittaisivat liikenne- ja viestintäministeriön nykyisten ja valmistelussa olevien ajoneuvojen hankinta- ja muuntotukien uudelleenarviointia sekä tukien myöntämismenettelyn, että tuettavien käyttövoimien osalta. Voimassa olevaa 36 a artiklaa ja siihen liittyviä määritelmiä ehdotetaan tarkennettavan ja näiden lisäksi ehdotetaan uutta puhtaiden tai päästöttömien ajoneuvojen investointeja koskevaa 36 b artiklaa. Ehdotetut puhtaan ajoneuvon (2 artiklan 102 f kohta) ja päästöttömän ajoneuvon määritelmät (102 g) eivät ole teknologianeutraaleja ja ovat ongelmallisia biopolttoaineiden kannalta. Määritelmissä otetaan huomioon pääsääntöisesti pakoputken ja aluksen piipun päästä tulevat päästöt. Erityisesti raskaassa kalustossa ja vesiliikenteessä tulisi mahdollistaa tuki myös kaasukäyttöisille ajoneuvoille, vaikka maakaasun ja bio-kaasun osuutta ei voida autonvalmistuksen osalta erottaa. Vesiliikenteen osalta aluksille tai satamille ei tällä hetkellä myönnetä ympäristöperusteisia tukia, joten uudet ehdot eivät vaikuttaisi suoraan vesiliikenteen kansalliseen sääntelyyn. Säännöillä voi olla jatkossa olla merkitystä, koska päästövähennystavoitteet kiristyvät. Meriliikenteen ja sisävesiliikenteen määritelmät puhtaalle ja päästöttömälle alukselle suosivat aluksia joiden piipun päästä tulevat päästöt ovat nolla. Määritelmä on näin ollen ongelmallinen esim. biopolttoaineille. Kriteereiden voidaan katsoa olevan kohtuuttoman tiukkoja ottaen huomioon se, että vaihtoehtoisia polttoaineita on meriliikenteessä vielä erittäin vähän ja teknologioiden laajamittainen käyttöönotto tulee viemään aikaa. Taksonomiaan perustuva lähestymistapa ei ole linjassa komission heinäkuussa 2021 ehdottaman FuelEU Maritime -asetuksen kanssa, jolla edistetään myös biopolttoaineiden käyttöä.

Vaihtoehtoisilla käyttövoimilla kulkevien ajoneuvojen tosiallisen käytön mahdollistamiseksi edellytyksenä on riittävä kattava sähköautojen latausinfra ja kaasuautojen tankkausinfrastruktuuri. Tällä hetkellä tukea myönnetään molempiin ja hakumenettely toimii tarjouskilpailun avulla. Ehdotetun 36 a artiklan myötä kaasuautojen tankkausinfra ei enää kuuluisi ryhmäpoikkeusasetuksen soveltamisalaan. Tämä koskee sekä henkilöautoja että raskasta kalustoa. Nyky-muodossaan 36 a artiklan tuet lisäävät jossain määrin hallinnollista rasitetta valmisteluvaiheessa markkinaselvityksineen. Suomessa ehdotus koskee vaihtoehtoisten polttoaineiden jakeluinfrastruktuuriin myönnettävää tukea eli ns. jakeluinfratukea, josta vastaa säädösten osalta TEM ja toimeenpanon osalta Energiavirasto.

Hankintatukien myöntäminen uuden 36 b artiklan 4. kohdan mukaisesti tarjouskilpailun avulla ei olisi tarkoituksenmukaista, koska menetelmä saattaa käytännössä rajata pienyritykset hankintatuen ulkopuolelle ja näin vääristää kilpailua toimijoiden välillä. Lisäksi tarjouskilpailumenettely ei välttämättä onnistu Suomen kokoisessa maassa, jossa on rajallinen määrä toimijoita. Läpinäkyvän ja objektiivisen kriteeristön laatiminen siitä, millä perusteilla tarjouskilpailun voittajat valitaan olisi hyvin haastavaa. Vaihtoehtoisia käyttövoimia käyttävien ajoneuvojen hankintatukien tarkoituksena on ollut mahdollistaa tuen myöntäminen mahdollisimman monelle eri

yritykselle ja asteittainen siirtymä kohti vähäpäästöistä liikennettä, minkä vuoksi hankintatukien myöntämisen tulisi olla mahdollista ilman tarjouskilpailun järjestämistä. Ainakin merkityksellään vähäisiä hankinta- ja muuntotukia tulisi pystyä myöntämään hakemuksesta ilman erillistä tarjouskilpailumenettelyä.

4.2.6 Uusiutuvan energian tuet ja energiaverotuet

Suomessa ryhmäpoikkeusasetuksen 41 Artiklan nojalla myönnetään mm. kansallista energiatukea (investointituki uusiutuvan energian ja energiatehokkuushankkeille) sekä joiltain osin todennäköisesti tulevaa EU:n elpymispaketin investointitukea energiahankkeille. Komission ehdotuksen mukaan tukikelpoisten kustannusten määrittäminen yksinkertaistuisi ja jakeluvuoroitteen alaisten biopolttoaineita tuottavien laitosten tukemisen kieltä poistuisi. Energiatukea on myönnetty viime vuosina noin 40-100 M€ vuosittain ja tästä suuri osa on myönnetty ryhmäpoikkeusasetuksen nojalla (lisäksi yksittäisnotifioituja tukia energia- ja ympäristötuen suunta- viivojen nojalla). Lisäksi artiklaa sovelletaan tiettyihin MMM:n myöntämiin tukiin. Siten artiklan soveltamisala on poikkeuksellisen laaja ja merkityksellinen Suomen kannalta. Samalla biopolttoaineille myönnettävä tuki kohdistettaisiin tiettyihin, lähinnä jäte- ja tähdepohjaisiin biopolttoaineisiin. Lisäksi uusiutuviin energialähteisiin perustuva vedyntuotanto sisällytettäisiin ryhmäpoikkeusasetuksen piiriin. Näiden muutosten voidaan kokonaisuudessaan arvioida selkeyttävän tukien myöntämistä ja joiltain osilta nopeuttavan tukien käyttöönottoa, kun erillisilmoitusta ei enää tietyistä biopolttoainehankkeista edellytettäisi. Ilmoituskynnysarvon nostaminen 15 miljoonasta eurosta 20 miljoonaan euroon vähentää jossain määrin erillisilmoitusten määrää.

Biopolttoaineiden kansalliseen verotukseen ei katsota sisältyvän verotukea, koska tuotteiden energiasisältövero ja hiilidioksidivero on porrastettu objektiivisesti ja tekniikkaneutraalisti elinkaaripäästöjen perusteella. Suomessa biopolttoaineista kannetaan energiaverodirektiivin mukainen vähimmäisvero ja lisäksi tuotteiden oltava kestäviä. Ehdotetussa 44 artiklan 4 kohdassa luovutaan kiellosta tukea niitä biopolttoaineita, joihin sovelletaan toimitus- ja sekoitusvelvoitteita. Sen sijaan tuki rajattaisiin uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämistä koskevan RED II direktiivin ((EU) 2018/2001) liitteen IX A tuotteisiin. Jakeluvuoroitteen ja veronalennuksen samanaikainen salliminen voisi johtaa raaka-aineen hinnannousuun ja jäsenvaltioiden väliseen verokilpailuun. Suomessa tällä olisi merkitystä verotuottojen turvaamisen kannalta.

Verokilpailu voisi myös johtaa liikennepolttoaineiden efektiivisten verotasojen alenemiseen, mikä heikentäisi esimerkiksi liikenteen energiatehokkuuden kehittymistä. Veronalennusten ja jakeluvuoroitteen samanaikainen soveltaminen vähentäisi myös biopolttoaineiden käyttöön kohdistuvien kannustimien läpinäkyvyyttä, mikä osaltaan lisäisi riskiä siitä, että biopolttoaineiden käytön kannustimet muodostuvat ilmastonäkökulmasta katsottuna epätarkoituksenmukaisen suureksi niin kansallisella kuin Euroopan unionin tasolla. Biopolttoaineiden käyttöä tulisi ohjata jakeluvuoroitteen avulla, eikä veronalennusten samanaikaista käyttöä jakeluvuoroitteen kanssa tulisi mahdollistaa.

Suomella on käytössä energiantensiivisen teollisuuden tuki, joka on säädetty päätymään 31.12.2024. Ehdotetut muutokset edellyttäisivät muutoksia tähän tukeen. Voimassa olevan energiaverodirektiiviin muutosehdotuksen mukaisesti mahdollisuus veron eriyttämiseen yritys- ja yksityiskäytön perusteella poistuisi, jolloin voimassa olevan tai ehdotetun 44 artiklan 1-3 kohtia ei voitaisi soveltaa teollisuuden sähköveron alennukseen. 44 artiklan 5 kohdassa ehdotettu energiantensiivisen teollisuuden tuen kytkeminen a ja b alakohtien lisävaatimuksiin näyttäisi tekevän 5 kohdan soveltamista käytännössä erittäin hankalan ja hallinnollisesti raskaan. Muutos

edellyttäisi, että energiasäästötoimenpiteiden tukeen tarkoitettu 5 kohdan a ja b alakohdan järjestelmä pitäisi perustaa noin kahdeksi vuodeksi.

4.2.7 Ympäristöverotuet

Ehdotettu 44 a artikla koskisi käytännössä veroja, joita ei ole yhdenmukaistettu EU-tasolla. Tähän asti valtiontukea sisältävät toimenpiteet ovat olleet notifiointimenettelyn piirissä. Ehdotettu ryhmäpoikkeus on joiltain osin vaikea soveltaa. Esimerkiksi tuen kohdentaminen yrityksiin, joihin korkeampi vero tai maksu vaikuttaa eniten ja jotka eivät pysty siirtämään tuotantokustannusten nousua asiakkaille ilman merkittävää myynnin vähentymistä voisi olla vaikeaa todentaa ja saattaisi kohdentaa tuet niihin yrityksiin, jotka ovat vähiten vaikuttaneet päästöjensä vähentämiseen.

4.2.8 Investointituki ympäristön kunnostamiseen tai monimuotoistamiseen

Suomessa uudistetaan parhaillaan luonnonsuojelulakia. Eritetty asetuksen muutos parantaisi olennaisesti uudistettavassa laissa käyttöön otettavan, luonnon monimuotoisuuden suojelun ja hoidon edistämiseen myönnettävän avustuksen käytettävyyttä. Unionin biodiversiteettistrategia (COM(2020) 380 final) ja erityisesti sen tavoitteet luontotyyppien kunnostamisen ja biodiversiteetin ennallistamisen osalta kasvattavat luonnon monimuotoisuuden turvaamiseksi tehtävien ennallistamis- ja kunnostustöiden määrää huomattavasti. Biodiversiteettistrategian mukaisesti komissiossa on käynnissä lainsäädäntöaloitteen valmistelu EU:n ennallistamistavoitteista. Artiklan 45 luontotyyppiä ja biodiversiteettiä koskevien määritelmien tulisi olla linjassa tulevan ennallistamislainsäädännön kanssa ja tukea sen toimeenpanoa. Suomella on käynnissä elinympäristöjen ennallistamiseen ja kunnostamiseen keskittyvä, vuoteen 2030 ulottuva Helmi-elinympäristöohjelma, jonka toimeenpanoon ehdotetut lisäykset tuovat selkeyttä, mikäli edellä mainittuja tarkennuksia voidaan tehdä. Luonnon monimuotoisuuden heikentyvä tila ja EU:n biodiversiteettistrategia edellyttävät ennallistamistoimien lisäämistä entisestään, joten hallinnolliset esteet volyymin kasvattamiselle on saatava mahdollisimman alhaisiksi. Riskinä on, että jäädessään ehdotetun kaltaiseksi asetuksen vaatima riippumaton ja pätevä arviointi kiinteistön arvonnoususta hankaloittaa ja hidastaa biodiversiteettistrategian ennallistamistavoitteiden toimeenpanoa. Samoin termien päällekkäisyys ja määrittelemättömyys vaikeuttavat tuen saajien tasapuolista kohtelua ja rahoitettavaksi esitettyjen toimien arviointia.

5 Ehdotuksen kansallinen käsittely ja käsittely EU:ssa

Komissio käynnisti 8.10.2021 julkisen kuulemisen ryhmäpoikkeusasetuksen muuttamisesta. Julkinen kuuleminen päättyi 8.12.2021. Komissio järjestää jäsenvaltioille 7.12.2021 neuvokauden valtiontukikomitean kokouksen, jossa komissio esittelee ehdotusta. Komissio tulee järjestämään toisen neuvokauden valtiontukikomitean kokouksen ryhmäpoikkeussääntelyn muuttamisesta ja laatimaan uuden täydennetyn asetusluonnoksen vuonna 2022. Komissio on myös suunnitellut käynnistävänsä ryhmäpoikkeusasetuksen yleisen tarkastelun vuonna 2022. Komission asetusluonnoksella ei ole komission säädösehdotuksen COM-numeroa. Luonnos on löydettävissä komission verkkosivuilta: https://ec.europa.eu/competition-policy/public-consultations/2021-gber_en. Ehdotusta ja luonnosta U-kirjelmäksi on käsitelty EU-12 kilpailu-, valtiontuki- ja hankintajaoston kokouksessa 19.11.2021 sekä 22.11.2021 päättyneessä kirjallisessa menettelyssä.

Ryhmäpoikkeusasetuksen viimeaikaisia muutoksia on käsitelty U-kirjelmässä 8/2019 (EU:n rahoitusohjelmien ja valtiontukisääntöjen yhteensovittamisehdotukset) sekä U-jatkokirjelmässä UJ 1/2021 (paikallisen kehittämisen hankkeet, maatalouden innovaatiokumppanuus, vähäpäästöisten ajoneuvojen investointituki, rakennusten energiatehokkuus, laajakaistatuen uudistus).

Ryhmäpoikkeusasetuksen muutosehdotukset perustuvat osin valtiontukien toimivuustarkastuksen yhteydessä tarkasteltujen komission alakohtaisten suuntaviivojen muutoksiin. Aluetukisuuntaviivoja koskevaa uudistusehdotusta on käsitelty E-kirjeessä E 116/2020 vp. Riskirahoitussuuntaviivoja koskevaa uudistusluonnosta on käsitelty E-kirjeessä E 88/2012 vp. Tutkimuskehitys- ja innovointitukisuuntaviivoja koskevaa uudistusluonnosta on käsitelty E-kirjeessä E 65/2021 vp. Ilmasto- ympäristö- ja energia-alan tukia koskevaa suuntaviivaehdotusta on käsitelty E-kirjeessä E 89/2021.

6 Ahvenanmaan itsehallinto

Asetus on jäsenvaltioissa suoraan sovellettavaa oikeutta. Se ei edellytä muutoksia kansalliseen lainsäädäntöön Manner-Suomessa eikä Ahvenanmaalla.

7 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto pitää ehdotusta pääosin kannatettavana. Ehdotus yksinkertaistaisi ja tehostaisi valtiontukien valvontaa EU:ssa laajentamalla ilmoitusvelvollisuudesta poikkeuksen saaneiden tukitoimenpiteiden joukkoa kohdennetusti. Ehdotus helpottaisi EU:n elpymisvälineen täytäntöönpanoa sekä tukisi EU:n vihreän kehityksen ohjelman ja digitalistrategian tavoitteiden saavuttamista. Ehdotus myös selventäisi ja tarkentaisi useita tulkintavaikkeitä aiheuttaneita määritelmiä ja tukikelpoisuuskriteerejä tavalla, joka on yhdenmukainen alakohtaisten suuntaviivojen tarkistusten kanssa.

Valtioneuvosto katsoo, että teknologianeutraalisuuteen tulee kiinnittää huomiota asian jatkovalmistelussa. Arvioitaessa ympäristövaikutuksia tulisi huomioida koko palvelun tai tuotteen elinkaari. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että uusiutuvan vedyn lisäksi myös muuta puhtaan vedyn tuotantoa voitaisiin tukea tässä markkinoiden ja teknologioiden kehitysvaiheessa. Ryhmäpoikkeusasetuksessa tulisi välttää tarkkoja vaatimuksia vedyn valmistamisen yksityiskohtiin liittyen. Asetuksen soveltamisalaa tulisi myös laajentaa siten, että tuet eri vaihtoehtoisten käyttövoimia (erityisesti biokaasu) koskevan infrastruktuurin ja niitä käyttävien ajoneuvojen rahoittamiseen vapautetaan ilmoitusvelvollisuudesta ryhmäpoikkeusasetuksen nojalla. Vaatimukset meriliikenteen vähäpäästöisyyden edistämiseen tähtääville tuille tulisi muotoilla teknologianeutraalimmin. Biodiversiteetin suojelun ja ennallistamisen edistämiseen tähtäävät tuet kaipaavat vielä tarkennuksia.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että ryhmäpoikkeusasetus on jatkossakin pääsääntöisesti linjassa unionin tukikelpoisia aloja koskevan sektorikohtaisen lainsäädännön kuten energialainsäädännön, biodiversiteetin suojelun ja ennallistamisen tai meriliikennettä koskevan sääntelyn kanssa. Markkinapuutteita korjaavien tukimuotojen tulisi huomioida markkinatapa erityisesti venture capital -rahoituksen osalta.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että ryhmäpoikkeusasetuksen laajentaminen ja asetuksen yleisten soveltamiskriteerien keventäminen eivät aiheuta merkittäviä kilpailua vääristäviä vaikutuksia ja tukikilpailua sisämarkkinoilla. Yleislähtökohdan tulee olla, että ryhmäpoikkeusasetuksella vapautetaan ilmoitusvelvollisuudesta vain sellaiset tukitoimenpiteet, joiden kilpailua vääristävät vaikutukset ovat rajalliset. Valtioneuvosto pitää tarpeellisena saada komissiolta lisäselvitystä ehdotetuista muutoksista joiltain osin.

Valtioneuvosto katsoo, että alueellisia valtiontukia koskevien sääntöjen tulee varmistaa tasapuoliset toimintaedellytykset eri jäsenvaltioiden välillä ja minimoida riskiä kilpailun vääristymien sisämarkkinoilla. Valtioneuvosto ei pidä tästä näkökulmasta kannatettavana laivanraken-

nusalaan koskevien alueellisten tukien vapauttamista komissiolle tehtävästä ennakkoilmoitusvelvollisuudesta. Myös harvaan asuttujen alueiden väestökatoa ehkäisevän toimintatuen laajentaminen saattaa johtaa haitalliseen tukikilpailuun.

Valtioneuvosto ei pidä kannatettavana energiaverotukia koskevaa ehdotusta, jolla sallittaisiin verotuki biopolttoaineille, joita koskee toimitus- ja sekoitusvelvoite. Valtioneuvoston näkemyksen mukaan tällaisissa tilanteissa verotukien tulisi myös jatkossa olla lähtökohtaisesti ilmoitusvelvollisuuden ja komission ennakoarvioinnin piirissä niiden kilpailua vääristävien vaikutusten takia.

Valtioneuvosto katsoo, että asetuksen jatkovalmistelussa on tärkeää huolehtia siitä, että asetuksen kriteerit ovat oikeasuhteisia hallinnollisen taakan näkökulmasta, mikäli ennakkoilmoitusvelvollisuudesta vapautetuilla tuilla on vain rajallisia kilpailuvaikutuksia. Valtioneuvosto ei pidä ehdotettua tarjouskilpailua tarkoituksenmukaisena menettelynä kaikissa tukimuodoissa. Joustomahdollisuuksia tarjouskilpailun soveltamiseksi tulisi tarkastella niin, että jatkossa tarjouskilpailun rinnalla tietyissä tukimuodoissa, kuten vähäpäästöisten ajoneuvojen hankinta- ja muuntotuissa myös hakemusmenettely olisi mahdollinen. Valtioneuvosto suhtautuu varauksellisesti tarjouskilpailun soveltamiseen myös meriliikenteen vähäpäästöisyyttä koskeviin tukiin. Lisäksi tulee varmistaa, että verotukiin kohdistuvat muutosehdotukset sallivat riittävän siirtymäajan eivätkä säännöt muodostaisi kohtuutonta hallinnollista taakkaa tai sisältäisi oikeusvarmuutta vaarantavaa tulkinnanvaraisuutta yrityksille tai tukiviranomaisille.