

Fagerström Elisa(TEM)

15.02.2021
JULKINEN

Asia

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)

Kokous

02.02.2021 - 02.02.2021

U/E/UTP-tunnus

U 8/2019 vp

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Komissio teki kesäkuussa 2019 ehdotuksen valtiontukien yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen (komission asetus N:o 651/2014) laajentamisesta (U8/2019 Vp). Ehdotuksessa esitettiin tiettyjen tukien vapauttamisesta EU:n valtiontukisääntöjen mukaisesta komission ennakkovalvonnasta. Kyse oli tuista, joita myönnetään jäsenvaltioiden varoista sellaisiin hankkeisiin, joita tuetaan myös keskitetysti hallinnoituista EU:n ohjelmista (InvestEU-rahasto, Euroopan alueellisen yhteistyön hankkeet sekä Horisontti2020-ohjelma). Komissio järjesti asetusluonnoksesta kaksi kuulemistä: syksyllä 2019 ja kesällä 2020.

Komissio antoi 21.12.2020 uuden ehdotuksen, jolla ryhmäpoikkeusasetuksen soveltamisalaa laajennettaisiin edelleen. Esityksen tavoitteena on muun muassa tukea elpymis- ja palautumistukivälineen tehokasta täytäntöönpanoa jäsenmaissa.

Komission tavoitteena on hyväksyä asetus huhti-toukokuun aikana 2021.

Suomen kanta

Valtioneuvosto pitää ehdotusta pääosin kannatettavana. Ehdotus yksinkertaistaisi ja tehostaisi valtiontukien valvontaa EU:ssa laajentamalla ilmoitusvelvollisuudesta poikkeuksen saaneiden tukitoimenpiteiden joukkoa kohdennetusti. Ehdotus myös helpottaisi EU:n elpymisvälineen täytäntöönpanoa sekä tukisi vähähiilisyys- ja digitalisaatiotavoitteiden saavuttamista.

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 katsoo, että asetuksen jatkovalmistelussa on kuitenkin tärkeää

huolehtia siitä, että asetuksen kriteerit ovat oikeasuhteisia hallinnollisen taakan näkökulmasta, mikäli ennakoilmoitusvelvollisuudesta vapautetuilla tuilla on vain rajallisia kilpailuvaikutuksia.

Valtioneuvosto pitää asetuksen laajentamista julkiseen jakelu- ja tankkausinfrastruktuuriin kannatettavana. Valtioneuvosto katsoo kuitenkin, että asetuksen soveltamisalaa tulisi laajentaa siten, että tuet eri vaihtoehtoisten käyttövoimia (esim. biokaasu) koskevan infrastruktuurin rahoittamiseen vapautetaan ilmoitusvelvollisuudesta.

Valtioneuvosto suhtautuu varauksellisesti asetusehdotuksessa esitettyyn laajakaistainfrastruktuuritukia koskeva sääntelyn tiukentumiseen. Asetusluonnoksessa on asetettu erilliset vaatimukset mobiiliverkkojen ja kiinteän verkon tukemiselle. Sääntelyn lähtökohtana tulisi olla vähimmäispalvelutason määrittäminen erillisen teknologiajaottelun sijasta. Valtioneuvosto toteaa, että kokonaisvaltaisen digitalisaation mahdollistajana toimivat myös jatkuvasti kehittyvät mobiiliteknologiat valokuidun rinnalla. Suomen osalta asetuseräluonnos ei käytännössä sallisi esimerkiksi 5G-verkon tukemista, mikä on ongelmallista uusien teknologioiden laajemmassa käyttöönotossa. Asetuksen tulisi mahdollistaa verkkojen rakentaminen kullekin alueelle sopivimman ja kustannustehokkaimman teknologian avulla ja huomioida, että kehityksen avulla myös yhteysnopeudet kasvavat eri teknologioissa.

Pääasiallinen sisältö

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 peruseräperiaate 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 ennakoilmoitusvelvollisuuteen 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, jolla jäsenvaltiot voivat ottaa tukitoimenpiteet voidaan käyttöön ilman komission ennakkohyväksyntää.

Komission 21.12.2021 antaman ehdotuksen tavoitteena on edistää EU:n talouden elpymistä. Ehdotuksella valtiontukien ennakoilmoitusvelvollisuuden poikkeuksia laajennettaisiin erityisesti sellaisiin tukiiin, jotka ovat merkityksellisiä elpymis- ja palautumistukivälineen tehokkaan täytäntöönpanon kannalta. Lisäksi ehdotus tukee EU:n vihreän siirtymän ja digitaalisuustavoitteiden saavuttamista.

Asetuksen aiemmat muutosehdotukset (ETC, RD&I ja InvestEU)

Yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen vuoden 2019 ja 2020 muutosehdotukset (U8/2019 Vp) koskivat kansallista rahoitusta seuraavilla kolmella alueella: 1. InvestEU-rahastosta tuettaviin rahoitustuotteisiin liittyvä kansallinen rahoitus; 2. Tutkimus-, kehitys- ja innovointihankkeet, jotka ovat saaneet Horisontti 2020 -ohjelman tai Horisontti

Eurooppa -ohjelman nojalla huippuosaamismäkin, sekä Horisontti 2020 -ohjelman tai Horisontti Eurooppa -ohjelmasta yhteisrahoitetut hankkeet ja tiimiytämistoimet sekä 3. Euroopan alueellinen yhteistyö -hankkeet. Mikäli hanke saa rahoitusta em. EU-rahoitusohjelmista, on saman hankkeen kansallinen rahoitus vapautettu valtioneukien ilmoitusvelvollisuudesta tiettyjen kriteerien täytyessä.

Näihin muutosehdotuksiin, joiden tavoitteena on ollut helpottaa kansallisen ja EU:n talousarviosta tulevan rahoituksen yhdistämistä, on tehty 21.12.2020 annetussa asetusluonnoksessa lähinnä teknisiä muutoksia.

Komissio esittää nyt esillä olevassa asetusehdotuksessa aluetukia koskevaa uutta artiklaa 14(9)c. Artiklassa asetetaan tuen myöntämisen kriteeriksi, että työpaikat tulee säilyttää alueella viiden vuoden ajan. Ehdotuksella muutettaisiin kyseistä artiklaa siten, että yritysten, jotka ajalla 1.1.2020-30.6.2021 ovat irtisanoneet työntekijöitä, ei katsottaisi rikkovan kyseistä kriteeriä. Muutoksen tavoitteena on välttää tukien takaisinperintätilanteita, joissa aluetukia saaneet yritykset ovat joutuneet Korona-epidemian takia vähentämään työntekijöitään merkittävästi.

PK-yrityksille myönnettävä tuki koskien CLLD ja EIP hankkeita (Artiklat 19 a ja 19 b)

Komissio esittää asetusehdotuksessa kahta uutta artiklaa, jotka helpottaisivat yhteisölähtöisen paikallisen kehittämisen (CLLD) hankkeiden sekä maatalouden tuottavuuden ja kestävyuden eurooppalaisen innovaatiokumppanuuden (EIP-AGRI) piiriin kuuluvien hankkeiden valtioneukihyväksyntää siltä osin, kun hankkeista aiheutuu hyötyä osallistuvalla yritykselle.

Ehdotettujen uusien artiklojen piiriin kuuluville hankkeille on luonteenomaista toimijoiden ja toteutettavien toimenpiteiden laaja kirjo sekä osallistuvien tahojen toimialojen ja roolien moninaisuus, mikä on osaltaan vaikeuttanut hankkeiden tulkintaa vakiintuneen valtioneukisääntelyn raameissa. Tuettavat toimenpiteet ovat lähtökohtaisesti paikallisia ja yhteisölähtöisiä, ja kokonaistukisummiltaan pieniä.

Komission ehdotus antaisi jäsenvaltioille yksinkertaisemman ja suoraviivaisen tavan tukea CLLD- ja EIP-hankkeisiin osallistuvia pk-yrityksiä ryhmäpoikkeusasetuksen puitteissa. Artikla 19a sallisi yritykselle osallistumisesta aiheutuneiden kulujen korvaamisen ja artikla 19b mahdollistaisi yrityksen rajallisen hyötymisen hankkeesta. Ehdotetun artiklan 19b mukaisesti hankkeesta saatava hyöty saisi olla enintään 50 000 euroa CLLD-hankkeissa ja 200 000 euroa EIP-hankkeissa.

Artiklat ovat ryhmäpoikkeusasetuksessa aiheeltaan kokonaan uusia. Suomessa CLLD:n piiriin kuuluvien maaseudun Leader-hankkeiden osalta sovelletaan nykyisin samoja valtioneukiperusteita kuin ELY-keskuksen myöntämiin yritystukiin. Käytössä on yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen sekä maatalouden ryhmäpoikkeusasetusten artikloja, sekä yleinen de minimis-asetus. Samoin EIP-hankkeiden osalta tietyt toimenpiteet ovat olleet tukikelpoisia maatalouden ryhmäpoikkeusasetuksen artiklojen kautta.

Komission ehdottama lisäys mahdollistaisi väljemmät ehdot tuettavien toimenpiteiden ja tukikelpoisten kustannusten osalta, kun yritys on osallisena CLLD- tai EIP-hankkeessa. Hankkeiden valtioneukihyväksynnän helpottaminen ryhmäpoikkeusasetuksen puitteissa keventäisi hyväksyntään liittyvää hallinnollista työtä sekä vähentäisi tarvetta rasittaa yritysten de minimis -kiintiöitä verrattuna nykytilaan.

Investointituki päästöttömien ja vähäpäästöisten maantieajoneuvojen julkiseen lataus- ja tankkausinfrastruktuuriin (artikla 36 a)

Komissio ehdottaa asetusluonnoksessa uutta 36 a artiklaa, jonka perusteella voidaan myöntää investointitukea sellaisten lataus- tai tankkausinfrastruktuurien käyttöönottoon, joilla mahdollistetaan uusiutuvan sähkön tai uusiutuvan vedyn jakelu ajoneuvoihin ja korvataan ainakin osittain fossiiliset polttoainelähteet. Artiklaehdotuksen mukaisia tukikelpoisia kustannuksia olisivat lataus- tai tankkausinfrastruktuurin rakentamisesta ja asentamisesta aiheutuvat kustannukset.

Ehdotettu uusi tukimuoto olisi mahdollista yhdistää ryhmäpoikkeusasetuksen 41 artiklan mukaiseen investointitukeen uusiutuvista energialähteistä tuotetun energian käytön edistämiseen. 41 artiklan mukaisia tukikelpoisia kustannuksia ovat ylimääräiset investointikustannukset, joita uusiutuviin energialähteisiin perustuvan energiantuotannon edistäminen edellyttää.

Liikenteen vaihtoehtoisten käyttövoimien (mm. sähkö ja biokaasu) jakeluinfrastruktuurin kehittäminen on keskeisessä roolissa nolla- ja vähäpäästöisten autojen yleistyessä ja Suomen tavoitellessa kotimaan liikenteen päästöjen puolittamista vuoteen 2030 mennessä. Suomen kannalta olisi tarpeellista tästä syystä lisätä artiklan soveltamisalaan myös biokaasu.

Artiklaehdotuksen mukaan investoinnin tulisi sijaita alueella, jolla on tarvetta samaan luokkaan kuuluvaan lataus- tai tankkausinfrastruktuuriin ja jolle ei todennäköisesti rakenneta tällaista infrastruktuuria kaupallisin ehdoin kolmen vuoden kuluessa suunnitellun tukitoimenpiteen julkaisemisesta. Tämä tulisi varmistaa etukäteen järjestettävällä avoimella julkisella kuulemisella tai riippumattomalla tutkimuksella. Poikkeuksena tästä, artiklaehdotuksen mukaan lataus- tai tankkausinfrastruktuuria koskevan tuen tarve voidaan olettaa, kun täyssähköajoneuvojen ja ladattavien hybridiajoneuvojen osuus on alle yksi prosentti samaan luokkaan kuuluvien ajoneuvojen kokonaiskannasta kyseisessä jäsenvaltiossa.

Rakennusten energiatehokkuutta koskevat ehdotukset (artiklat 38 ja 39)

Komissio ehdottaa asetusluonnoksessa lisäyksiä 38 ja 39 artikloihin, joiden tarkoituksena olisi parantaa mahdollisuuksia tukea rakennuskannan energiatehokkuutta. Komission ehdotusten painopiste on korjausrakentamisessa ja tuki olisi tarkoitettu korkeammasta energiatehokkuudesta aiheutuvien kustannusten kattamiseen. Komission ehdottamat lisäykset tukevat EU:n energia- ja ilmastopolitiikkatoimien edistämistä ja ne lisäisivät kansallisesti käytettävissä olevaa keinovalikoimaa näitä koskevien hankkeiden toteuttamiseen.

Laajakaistaverkkoa koskevat uudistukset (artiklat 52 ja 52a) sekä tuki yhteistä etua koskeville hankkeille Euroopan laajuiseen digitaaliseen liitettävyyteen liittyvän infrastruktuurin alalla (artikla 52b)

Asetusluonnoksessa ehdotetaan laajakaistainfrastruktuurin rakentamisen investointitukia koskevan 52 artiklan korvaamista uudella 52 artiklalla, joka koskee vain kiinteitä laajakaistaverkkoja. Lisäksi asetukseen ehdotetaan lisättäväksi uutta 52a artikla, joka koskee tukea langattoman laajakaistan rakentamiseen. Komissio ehdottaa myös poikkeusta perussopimuksen mukaisesta ennakoilmoitusvelvollisuudesta

sellaisien hankkeiden kansalliselle rahoitukselle (uusi 52b artikla), joita tuetaan Verkkojen Eurooppa2-asetuksen nojalla tai jotka ovat saaneet huippuosaamismerkkin ko. asetuksen nojalla.

Merkittävin muutos asetusehdotuksessa on se, että aiemman teknologianeutraalin lähestymistavan sijaan asetuksessa säädettäisiin omat melko yksityiskohtaiset vaatimuksensa kiinteän ja langattoman verkon tukemiselle. Lisäksi sääntelyyn on ehdotuksessa tuotu uutena vähimmäisnopeusvaatimukset tuettavalle verkolle, mikä poikkeaa voimassa olevasta asetuksesta.

Ehdotuksen mukaisesti 5G-verkkoa ei voitaisi tukea alueilla, jossa on olemassa 4G-verkko. Käytännössä tällaisia tukialueita ei jäisi Suomessa lainkaan jäljelle. Asetus edellyttäisi tältä osin muutoksia nykyiseen kansalliseen tukiohjelmaan, jonka mukaan myös 5G:llä toteutettavia kiinteitä langattomia liittymiä voitaisiin tukea. Suomi on 5G-verkkojen käyttöönotossa maailman kärkeä ja kaupallisia 5G-verkkoja löytyy jo yli 100 kaupungista. Tämä antaa hyvän pohjan teknologian kehitykselle, jonka tavoitteena on mahdollistaa 5G-verkoilla yhä paremmat nopeudet myös harvaan asutuilla alueilla. Tämän ei kuitenkaan odoteta tapahtuvan ainakaan suuressa mittakaavassa markkinaehtoisesti.

Asetusehdotuksessa on myös joitakin muutoksia hankkeiden kilpailutukseen, tukikelpoisten kustannusten määrittämiseen, tukikelpoisten alueiden määrittelyyn, kartoitukseen ja julkiseen kuulemiseen liittyen. Pääosin kyseiset muutokset tuovat vaihtoehtoja aiempiin menettelyihin tai tuovat asetuksen piiriin menettelyjä, jotka ovat olleet aiemmin asetusta täydentävissä komission laajakaistasuuntaviivoissa. Nämä muutokset eivät kuitenkaan ole erityisen merkittäviä kansallisen laajakaistatukiohjelman kannalta.

Komission ehdottaa asetukseen lisättäväksi uutta 52b artiklaa, joka koskee tukea yhteistä etua koskeville hankkeille Euroopan laajuiseen digitaaliseen liitettävyyteen liittyvän infrastruktuurin alalla. Asetusehdotuksen mukaan tuetun hankkeen olisi oltava digitaaliseen liitettävyyteen liittyvien infrastruktuurien alalla yhteistä etua koskeva hanke, joka rahoitetaan Verkkojen Eurooppa 2 -asetuksen nojalla tai jolle on myönnetty huippuosaamismerkki Verkkojen Eurooppa 2 -asetuksen nojalla. Ehdotuksen mukaan tukikelpoisia kustannuksia olisivat ainoastaan kustannukset, jotka ovat Verkkojen Eurooppa 2 -asetuksen mukaisia tukikelpoisia investointikustannuksia infrastruktuurin käyttöönottoa varten. Asetuksessa on määritelty tarkemmat tuen myöntämisen kriteerit esimerkiksi laskentakeskuksia, pilvi- ja datainfrastruktuureja sekä merenalaisia kaapeliverkkoja koskevien investointien osalta.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

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 2015/2018), jota on muutettu vuonna 2018 annetulla muutosasetuksella (EU 2018/1911). Nyt käsiteltävänä oleva yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen laajentaminen perustuu tähän valtuusasetuksen muutokseen.

Käsittely EU:ssa

Komissio järjesti jäsenvaltioille 2.2.2021 neuvoo-antavan valtiontukikomitean kokouksen, jossa komissio esitteli ehdotusta.

Komission asetusluonnoksella ei ole komission säädösehdotuksen COM-numeroa.

Kansallinen valmistelu

Ehdotusta ja luonnosta U-jatkokirjelmäksi on käsitelty EU-12 kilpailu-, valtiontuki- ja hankintajaoston kirjallisessa menettelyssä 18.2.-23.2.2021.

Eduskuntakäsittely

Aiemman käsittelyn U-kirjelmä (U8/2019 Vp)

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

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

Taloudelliset vaikutukset

Ehdotus laajentaa poikkeuksia valtiontukien ennakoilmoitusvelvollisuuteen, eikä sillä vaikuteta tukimäärärahoihin. Käytännössä ehdotus tarkoittaa, että Suomessa voitaisiin myöntää jatkossa asetuksen soveltamisalaan kuuluvia yritystukia entistä kevyempiin tukikriteereihin perustuen sekä hallinnollisesti helposti ilman komission ennakkohyväksyntää. Ehdotus voi siten keventää niin tiettyjen viranomaisten kuin tukia saavien yritysten hallinnollista työtä. Toisaalta ehdotus myös edellyttäisi joitain muutoksia ja tiukennuksia kansalliseen yritystukilainsäädäntöön sekä tuen myöntämisessä noudatettaviin menettelyihin erityisesti laajakaistarakentamisen tukien osalta.

Ehdotus voi myös myötävaikuttaa siihen, että jäsenvaltioiden käytössä olevat kansalliset yritystukimäärärahat kohdentuvat enenevässä määrin EU-rahoituksen rinnalla kohteisiin, joille on jo myönnetty EU-rahoitusta.

Asiakirjat

Komission ehdotus valtiontukien yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen (komission asetus N:o 651/2014) muuttamisesta.

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Erityisasiantuntija Elisa Fagerström, +358 505352628
Kaupallinen neuvos Olli Hyvärinen, + 358 503963619

EUTORI-tunnus

EU/2019/0247

Liitteet

Viite

Asiasanat	valtioneuvosto
Hoitaa	TEM
Tiedoksi	ALR, EUE, LVM, MMM, OKM, OM, RUOKA, SM, UM, VM, VNK, VTV
