

Asia

Komission tiedonantoluonnos tilapäisiksi kriisiajan valtiontukipuitteiksi Venäjän hyökättyä Ukrainaan

Kokous

U/E/UTP-tunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Komissio avasi 10.3.2022 jäsenvaltioille konsultaation ehdotuksesta tilapäisiksi kriisiajan puitteiksi valtiontuesta jäsenmaiden talouden tukemiseksi Venäjän Ukrainaan kohdistaneen aseellisen hyökkäyksen johdosta. Komission ehdottamien tilapäisten kriisiajan puitteiden tarkoituksena on lieventää käsillä olevan tilanteen aiheuttamia haallisia taloudellisia vaikutuksia sallimalla 1) yritysten maksuvalmiuden tukemiseen tähtäävät tukitoimet, 2) tuet sellaisille yrityksille, joihin Euroopan alueella tapahtuva aseellinen kriisi on vaikuttanut kohonneiden kaasun ja sähkön hintojen muodossa sekä 3) maatalousalalla erityisiä helpotuksia. Komission tilapäiset kriisiajan valtiontukipuitteet määrittelevät sen, millä ehdoin kyseisen valtiontuen myöntäminen on sallittua.

Komissio järjesti tiedonantoluonnoksesta jäsenvaltioille suunnatun konsultaation ajalla 10.3-14.3. Jäsenmailta pyydettiin kommentteja muun muassa liittyen ehdotuksen tukikelpoihin sektoreihin, tuen määrän määrittämiseen käytettävään vertailujaksoon, eri tukimuotojen raja-arvoihin, ”vihreisiin ehtoihin” sekä tilapäisten puitteiden voimassaoloaikaan. Komissio järjesti jäsenvaltioille 14.3.2022 kokouksen, jossa se esitteli ehdotuksen keskeisen sisällön, ja jossa käsiteltiin konsultaatiokierroksella esiin tulleita jäsenmaiden kommentteja.

Komissio järjesti jäsenvaltioille toisen konsultaation 17.3-18.3, jossa se pyysi kommentteja muutoksiin, joita se oli tehnyt ensimmäisen konsultaation perusteella. Muutokset koskivat mm. erityisiä helpotuksia maatalouden, kalastuksen ja vesiviljelyn alalla, sähkön ja kaasun hinnannoususta kärsivien energiantensiivisten yritysten enimmäistukimäärien korottamista sekä tuen laskentatapaa koskevan referenssijakson muuttamista.

Komission tarkoituksena on hyväksyä tilapäiset kriisiajan valtiontukisäännöt mahdollisimman pian maaliskuussa 2022.

Suomen kanta

Valtioneuvosto katsoo yleisesti, että myös poikkeuksellisissa olosuhteissa on perusteltua, että EU:n valtiontukisäännöt kohdentavat yritystuet ensisijaisesti markkinoiden toimintapuutteisiin, vakavien sosiaalisten vaikeuksien poistamiseen tai muiden

yhteiskunnallisesti tärkeiden tavoitteiden saavuttamiseen. Tukien tulee olla oikeasuhtaisia ja välttämättömiä ratkaistavan ongelman saavuttamiseksi. Lähtökohtaisesti tuet tulee myöntää vain elinkelpoisille yrityksille.

Valtioneuvosto pitää komission ehdotuksen tavoitteita valtiontukisääntöjen tilapäisistä joustoista ymmärrettävinä ja perusteltuina. Valtioneuvosto pitää vallitsevassa taloustilanteessa kaikkein perustelluimpina tukitoimenpiteinä yritysten maksuvalmiutta tukevia toimenpiteitä kuten takauksia ja lainoja. Tukien salliminen vaikeuksissa jo oleville yrityksille sekä toimintatukien kohdentaminen sähkön ja maakaasun hinnannousun kompensointiin voi sitä vastoin vääristää kilpailua niin sisämarkkinoilla kuin energiemarkkinoilla sekä vääristää kannustimia vihreisiin investointeihin. Valtioneuvosto korostaakin yleisesti, että uusien sääntöjen tulee mahdollisimman tarkkarajaisesti kohdentaa valtiontuet niiden yritysten hyväksi, jotka eniten kärsivät Venäjän sotatoimien tai vastapakotteiden aiheuttamista haitallisista talousvaikutuksista. Valtiontukisääntöjen joustot eivät saa kohtuuttomasti vähentää kannustimia vihreään siirtymään kohdistuviin investointeihin.

Valtioneuvosto toteaa, että Venäjän sotatoimien aiheuttamien ja niihin liittyvien pakotteiden talousvaikutusten laajuuteen ja kestoon liittyy nykyisellään suurta epävarmuutta. Tämän vuoksi on ensiarvoisen tärkeää, että joustavoitettut säännöt ovat luonteeltaan tilapäisiä ja voimassa vain niin kauan, kuin sotatoimet vaikuttavat Euroopan talouteen. Sääntöjen tilapäisyys on keskeistä paitsi markkinoiden toimivuuden myös vihreän siirtymän tavoitteiden kannalta.

Toisaalta kriisin mahdollisesti kehittyessä ja pitkittyessä yritykset voivat tarvita myös laajempia tukimahdollisuuksia kuin mitä komissio on nyt ehdottanut. Tällaisiin voivat lukeutua esimerkiksi kriisistä välittömästi kärsineille yrityksille kohdennetut ja tarkkarajaiset toimet julkisen oman pääomanheitoisen rahoituksen sallimiseksi. Valtioneuvosto painottaa, että komission tulee tarvittaessa nopeasti ryhtyä toimiin sääntöjen päivittämiseksi taloudellista toimintaympäristöä vastaavaksi.

Valtioneuvosto pitää jo nykyisessä toimintatilanteessa tärkeänä, että komissio voi toimivaltansa ja harkintansa perusteella tapauskohtaisesti hyväksyä laaja-alaisempia tukia, joilla edistetään energiariippuvuuden vähentämistä Venäjästä. Valtioneuvosto painottaa, että komission tulee seurata tarkasti tilanteen vaikutuksia erityisesti muun muassa ilmailualalla sekä maa- ja meriliikenteen alalla. Valtioneuvosto pitää myönteisenä komission linjausta, jonka mukaan Venäjän asettama ylilentokielto katsotaan EU:n valtiontukisääntöjen merkityksessä poikkeukselliseksi tapahtumaksi, jonka aiheuttamiin tappioihin voidaan myöntää valtiontukea.

Suomi pitää tarpeellisena maatalouteen ja kalatalouteen kohdennettuja erityisjoustoja elintarvikkeiden huoltovarmuuden turvaamiseksi. Energiakustannusten nousu heijastuu sektoreille voimakkaasti myös kerrannaisvaikutusten kautta, kuten lannoitteiden ja rehun hinnoissa. Ukrainan ja Venäjän keskeiset roolit viljan, proteiinikasvien ja öljykasvien maailmanmarkkinoilla lisäävät epävarmuutta. Tuotantokustannusten voimakas ja äkillinen nousu sektoreilla edellyttää mahdollisuutta toimeenpanna suorita tukia tuotantokapasiteetin varmistamiseksi ja seuraavan kasvukauden toimintaedellytysten turvaamiseksi. Suomi pitää tärkeänä, että maatalouden ja kalatalouden joustot mahdollistavat myös toimintatuen ja ovat toimeenpantavissa nopeasti, esimerkiksi kansallisesti rahoitettuna korotuksina olemassa oleviin tukiohjelmiin.

Pääasiallinen sisältö

Euroopan komission mukaan Venäjän hyökkäys Ukrainaan vaikuttaa vakavalla tavalla unionin talouskehitykseen ainakin lähikuukausien aikana. Hyökkäys on aiheuttanut talouteen paitsi yleistä epävarmuutta, myös toimintahäiriöitä kauppaan sekä johtanut erityisesti kaasun ja sähkön hinnan äkilliseen nousuun. Komissio katsoo tämän vuoksi, että käsillä oleva kriisi koettelee kaikkien jäsenvaltioiden talouksia SEUT 107 artiklan 3 kohdan b alakohdassa edellytetyllä tavalla (”tuki jäsenvaltion taloudessa olevan vakavan häiriön poistamiseen”) ja helpotukset EU:n valtiontukisääntöihin ovat perusteltuja.

Luonnos kriisiajan valtiontukipuitteiksi sisältää kolme uutta tukimuotoa kriisin haitallisten talousvaikutusten lieventämiseksi. Näistä ensimmäinen koskee yritysten maksuvalmiuden tukemista valtion takauksilla ja lainoilla, toinen suoraan yrityksille myönnettäviä tukia äkillisesti kohonneiden sähkön ja maakaasun hintojen vuoksi. Kolmanneksi säännöissä sallitaan tukia maatalouden alkutuotannon sekä kalastuksen sekä vesiviljelyn alalla joustavoitetuin ehdoin.

Yritysten maksuvalmiutta tukevat toimenpiteet

Tiedonantoluonnoksen jaksojen 2.1 ja 2.2 mukaan yrityksen likviditeettiä voidaan tukea käsillä olevan kriisin aikana valtion takauksilla tai lainoilla, kunhan kyseiset takaukset ja lainat ovat määräaikaista, tarkoituksenmukaisia ja kohdistettuja tarpeessa oleviin yhtiöihin. Kaikkia yrityksiä voitaisiin tukea niiden toimialasta riippumatta.

Tiedonantoluonnoksen mukaan yrityksiä voidaan tukea samanaikaisesti sekä lainoilla että takauksilla, kunhan lainojen ja takausten enimmäismääriä koskevia sääntöjä noudatetaan. Komission ehdotus sisältää takauksille ja lainoille muun muassa seuraavia ehtoja ja raja-arvoja:

- Takaukset ja lainat voivat olla liittyä yrityksen käyttöpääoman hankintaan tai liittyä yrityksen investointeihin
- Laina tai takaus voi olla voimassa enintään 6 vuotta
- Takaukset ja lainat täytyy myöntää viimeistään 31.12.2022, ja takausten perusteella yksittäiselle tuensaajalle myönnettävä lainan kokonaismäärä saa olla lähtökohtaisesti enintään:
 - 15% tuensaajan vuosittaisesta liikevaihdosta kolmen viimeisen verovuoden ajalta, tai
 - 30% energiakustannuksista tuenhakukuukautta edeltävien 12 kuukauden ajalta.
- Takaukset saavat kattaa lähtökohtaisesti 90% lainan enimmäismäärästä. Myös ns. First-loss-takaukset ovat sallittuja. Tässä tapauksessa lainan taattu osuus saa olla enimmillään 35%.
- Tiedonannossa on määritetty sekä takauksesta perittävälle takausmaksulle että lainojen korolle sallitut enimmäismäärät, jotka vaihtelevat yrityksen koon (pk- vai suuryritys) sekä lainan maturiteetin mukaan.

Poikkeuksellisen korkeista kaasun ja sähkön hinnoista aiheutuviin lisäkustannuksiin myönnettävä tuki

Tiedonantoluonnoksen jaksossa 2.3 esitellään kaksi tukimuotoa, joiden nojalla tukea voitaisiin myöntää suoraan yrityksille kaasun ja sähkön nopean hinnannousun aiheuttamien talousvaikeuksien lieventämiseksi. Komission perustelee rajausta sähkön ja

kaasun hinnan kompensointiin sillä, että sähkön ja kaasun hinnat ovat nousseet selvästi enemmän kuin esimerkiksi öljyn tai hiilen hinnat.

A) Ensimmäinen tukimuoto koskee kaikkia yrityksiä toimialasta riippumatta. Kyse olisi suorasta toimintatuesta, jolla kompensoitaisiin kohonneita sähkön ja kaasun hintoja. Tuki olisi sallittua mm. seuraavien kriteerien täytyessä

- Tuki pitäisi myöntää viimeistään 31.12.2022.
- Tuen voi myöntää missä tahansa muodossa, mm. avustuksena, lainana, takauksena tai oman pääomanehtoisena rahoituksena-
- Tuen määrä saisi olla enintään 30% tukikelpoisista kustannuksista, ja yhteensä enintään 2 milj. euroa.
- Tukikelpoiset kustannukset laskettaisiin tarkastelemalla yrityksen kuukausittaisia sähkö- ja kaasukustannuksia ajanjaksolla 1.1.2021–31.12.2021 ja vertaamalla niitä vastaaviin kuluihin Ukrainan sodan jälkeisellä ajanjaksolla 1.3.2022–31.12.2022. Tuen voisi kohdentaa tähän erotukseen siltä osin kuin kustannusten nousu ylittää 200%.

B) Toinen tukimuoto olisi suunnattu energiaverodirektiivissä (2003/96/EY, 17 artiklan 1 kohdan a kohta) määritellyille energiaintensiivisille yrityksille, joiden energiatuotteiden ja sähkön ostot ovat vähintään 3,0 prosenttia niiden tuotantoarvosta. Tuki olisi sallittu kyseisille yrityksille mm. seuraavien edell mainittuja täydentävien kriteerien täytyessä

- Tuki tulee kohdentaa sähkön- ja kaasunhinnoista johtuviin toimintatappioihin
- Tukikelpoiset kustannukset laskettaisiin samoin kuin ensimmäisen tukimuodon kohdalla, eli tarkastelemalla yrityksen kuukausittaisia sähkö- ja kaasukustannuksia ajanjaksolla 1.1.2021–31.12.2022 ja vertaamalla niitä vastaaviin kuluihin Ukrainan sodan jälkeisellä ajanjaksolla 1.3.2022–31.12.2022. Tukikelpoisien kustannusten pitää olla vähintään yhtä isoja kuin yrityksen toimintatappio tukikelpoisella jaksolla.
- Tuen määrä riippuisi siitä, onko yritys erityisen alttiina sähkön ja kaasun hinnan nousulle.
 - Komissio on määrittänyt tiedonannon liitteessä yhteensä 23 toimialaa, joiden katsottaisiin olevan erityisen alttiita sähkön ja kaasun hinnan nousulle. Näillä toimialoilla tuki voisi olla enintään 70% tukikelpoisista kustannuksista ja enintään 80% toimintatappioista. Tuen enimmäismäärä yritystä kohti olisi 50 miljoonaa euroa.
 - Muilla kuin liitteessä 1 määritellyillä yrityksillä tuen enimmäismäärä olisi 50% tukikelpoisista kustannuksista ja enintään 80% yrityksen toimintatappioista. Tuen enimmäismäärä yritystä kohti olisi 25 milj. euroa.
- Jäsenvaltioilla voivat tiedonannon perusteella asettaa myöntämisen ehdoksi erilaisia ”vihreitä kriteerejä” (koskien mm. tuensaajan investointien energiatehokkuutta, osallistumista energiakatselmuksiin) sekä kriteerejä jotka liittyvät toimintavarmuuteen. Kriteerit ovat vapaaehtoisia, eikä niitä ole pakko soveltaa.

Maatalouden alkutuotannon, kalastuksen ja vesiviljelyalan valtiontukihelpotukset

Komissio ehdottaa, että maatalouden alkutuotannon, kalastuksen ja vesiviljelyn alalla sallittaisiin ylimääräiset tukitoimet haitallisten talousvaikutusten lieventämiseksi.

Keskeinen kriteeri on, että tuen enimmäismäärä ei saisi ylittää 20 000 euroa per yritys tiedonannon voimassaolon aikana.

Yhteisiä kriteerejä

Komissio ehdottaa, että Venäjän Ukrainaan kohdistaman hyökkäyksen takia annettavat kriisiajan valtiontukisäännöt olisivat voimassa 31.12.2022 asti. Kaikki tuet tulee myöntää tukiohjelman perusteella, eli yksittäisten tukien myöntämistä ei sallita.

Tiedonantoluonnoksen mukaisia tukia saisi myöntää poikkeuksellisesti myös taloudellisissa vaikeuksissa oleville yrityksille. Tukia ei saisi sitä vastoin myöntää pakotteiden kohteena olevalle yritykselle tai yritykselle, jonka omistaja on pakotteiden kohteena. Lisäksi tukien ulkopuolelle olisi rajattu ylipäätään venäläisen henkilön tai yhteisön kontrolloimat yritykset.

Tukien käyttöönotto edellyttää komissiolle tehtävää valtiontuki-ilmoitusta (SEUT 108 (3)) sekä komission hyväksyntää. Tiedonannon nojalla myönnettyjä yksittäisiä tukia koskee ns. avoimuusvelvoite, jonka mukaan yli 100 000 euron suuruisista tuista pitää julkaista tiedot komission ylläpitämällä keskitetyllä verkkosivustolla. Lisäksi komissiolle tulee jälkikäteen raportoida keskeiset tiedot hyväksytyistä tukiohjelmista.

Muuta

Tiedonannossa on myös todettu, että Venäjän sotatoimien takia käyttöönotetut sanktiot tai rajoitustoimet voidaan katsoa EU:n valtiontukioikeuden perusteella (SEUT 107 artiklan 2 kohdan b alakohta) poikkeukselliseksi tapahtumaksi, jonka aiheuttamiin vahinkoihin voidaan myöntää suoraan valtiontukea. Tällaisen tuen käyttöönotto edellyttää myös komissiolle tehtävää valtiontuki-ilmoitusta ja komission hyväksyntää.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) artiklojen mukaan valtiontukien sääntely kuuluu komission toimivaltaan. Komissiolle on yksinoikeus Euroopan unionin tuomioistuimen valvonnan alla antaa yksityiskohtaisia sääntöjä koskien tukien hyväksyttävyyttä 107 artiklan 3 kohtien nojalla. Jäsenvaltioita kuullaan asiantuntijan roolissa.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Asiaa ei käsitellä Euroopan parlamentissa.

Kansallinen valmistelu

EU12 kilpailu, hankinta- ja valtiontukijaoston konsultaatio 10.3-14.3.2022 ja kirjallinen menettely 17-18.3.2022.

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Valtiontukisäännöillä asetetaan reunaehdot yritystukien myöntämiselle Suomessa. Ehdotus on suoraan sovellettavissa (ml Ahvenanmaa), eikä sillä ole suoria lainsäädäntövaikutuksia.

Taloudelliset vaikutukset

EU:n valtiontukisääntelyssä asetetaan raamit jäsenvaltioiden valtiontukipolitiikalle. Ehdotuksella ei ole suoria budjettivaikutuksia.

Yleisellä tasolla voidaan todeta, että esitetty tiedonantoluonnos voi edistää tarkoituksenmukaisella tavalla Venäjän sotatoimien haitallisten talousvaikutusten lieventämistä ja auttaa yritysten siltaamista pahimman tilanteen yli. Venäjän hyökkäyksen jälkeen Euroopan kaasun hinnat ovat nousseet merkittävästi ja hinta on vaihdellut erittäin paljon päivien välillä. Heti sodan alettua kaasun hinta nousi ennätykselliseen noin 200 euroa/MWh, mutta on nyt laskenut noin 100 euroon/MWh. Hintojen nousu tulee olemaan vielä suurempi, jos Venäjä rajoittaa tuontia nykyistä enemmän. Kaasun nousevat hinnat nostavat myös sähkön markkinahintoja Euroopassa ja kokonaisuutena hinnannousun vaikutukset koettelevat pahimmin Keski-Eurooppaa.

Viime aikoina sähkön hinta on ollut erittäin korkea Keski-Euroopassa, noin 200-300 euroa/MWh. Aika ajoin myös Pohjoismaissa on nähty vastaavia hintoja, Suomessakin hinta on käynyt noin 200 euroa/MWh, mutta pääosin hinnat ovat olleet Suomessa huomattavasti Keski-Eurooppaa alempana kaasun rooli vähäisyydestä johtuen. Sähkön hinnat todennäköisesti tasaantuvat jossain määrin kevään edetessä, kun sähkönkulutus vähenee. Ensi talvena kaasun hinta tulee pysymään korkealla, koska kesällä kaasuvarastot joudutaan täyttämään tavanomaista kalliimmalla kaasulla.

Erityisesti pitkään voimassaollessaan säännöt voivat vaikeuttaa vihreän siirtymän tavoitteiden edistämistä sekä vääristää kilpailua sisämarkkinoilla. Pitkällä aikavälillä yritysten tulisi sopeuttaa toimintaansa mahdollisesti pysyvämmiin kohonneisiin sähkön ja kaasun hintoihin sen sijaan, että niitä kompensoidaan valtiontukien avulla.

Suomessa ei ole toistaiseksi suunniteltu otettavan käyttöön tiedonantoluonnoksen mukaisia tukiohjelmia. Tiedonannossa keveimpien sääntöjen piiriin määriteltäjä energiantensiivisiä yrityksiä on Suomessa arviolta useita tuhansia ja vastaavasti koko Euroopan tasolla todennäköisesti vähintään useita satojatuhansia.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

EU:n jäsenmaat ovat suhtautuneet komission esitykseen pääosin erittäin myönteisesti. Varauksellisimmin ehdotukseen ovat suhtautuneet NL ja SE jotka ovat huolestuneita esityksen vaikutuksesta energian hintaan sekä sisämarkkinoiden toimivuuteen. Useat jäsenmaat ovat asiaa koskevissa keskusteluissa esittäneet lisäjoustoja komission alkuperäiseen esitykseen nähden.

Asiakirjat

Komission tiedonantoluonnos.

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Kaupallinen neuvos Olli Hyvärinen, p. 050 3963619
Johtava asiantuntija Samuli Miettinen, p. 050 526 5134

EUTORI-tunnus**Liitteet** Komission tiedonantoluonnos**Viite**

Asiasanat Hoitaa	kilpailu, Ukraina, valtiontuki, energia TEM, UM
Tiedoksi	ALR, EUE, LVM, MMM, OKM, OM, PLM, RUOKA, SM, VM, VNK, VTV, YM
