

E-jatkokirje; Komission toinen muutosehdotus koskien tilapäisiä kriisiajan valtiontukipuitteita talouden tukemiseksi Venäjän hyökättyä Ukrainaan

Eduskuntatunnus

E 31/2022 vp

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Komissio avasi 5.10.2022 jäsenvaltioille konsultaation toisesta muutosehdotuksesta koskien tilapäisiä kriisiajan puitteita valtiontuesta jäsenmaiden talouden tukemiseksi Venäjän Ukrainaan kohdistaneen aseellisen hyökkäyksen johdosta. Komission ehdottamat muutokset ottavat huomioon jäsenvaltioilta syyskuussa (14-21.9.2022) tehdyn kuulemisen tulokset.

Tilapäisten kriisiajan puitteiden tarkoituksena on lieventää käsillä olevan tilanteen aiheuttamia haitallisia 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 ja 4) vauhditetaan siirtymistä uusiutuviin energiankäyttöön ottoon ja teollisuuden hiilestä irtautumista. Komission tilapäiset kriisiajan valtiontukipuitteet määrittelevät sen, millä ehdoin kyseisen valtiontuen myöntäminen on EU:n valtiontukisääntelyn perusteella sallittua. Tuen myöntäminen edellyttää lisäksi kansallisen tukiohjelman käyttöönottoa.

Ehdotetut muutokset koskevat erityisesti sääntöjen voimassaolon jatkamista 31.12.2023 saakka, tiedonannon kohdassa 2.1 (Rajoitetut tukimäärät) olevien enimmäistukimäärien korottamista, lainoja ja takauksia (kohta 2.2 takauksina myönnettävä likviditeettituki ja kohta 2.3 korkotukilainoina myönnettävä likviditeettituki) koskevien sääntöjen yhdenmu-

kaistamista ja tukien joustavuuden lisäämistä erityisesti energia-alan yhtiöille myönnettävien tukien osalta sekä kohdan 2.4 (Tuki maakaasun ja sähkön poikkeuksellisen voimakkaista hinnankorotuksista aiheutuviin lisäkustannuksiin) selkeyttämistä.

Ehdotukseen sisältyy myös uusi jakso koskien energian kulutuksen vähentämiseen kannustavia tukia (uusi 2.7 kappale). Lisäksi ehdotukseen on lisätty osio siitä, kuinka komissio arvioi yritysten pääomittamista koskevia toimenpiteitä SEUT 107(3)(b) artiklan perusteella nykyisen kriisin oloissa.

Tilapäisten kriisipuitteiden muuttamisen lisäksi komissio ehdottaa, että korona pandemiin liittyvien väliaikaisten valtiontukisääntöjen kohdan 3.13 (investointituki kohti kestävä elpymistä) voimassaoloa jatkettaisiin 31.12.2023 saakka. Nykyisellään nämä säännöt ovat voimassa 31.12.2022 asti.

Komissio järjesti jäsenvaltioille 7.10.2022 kokouksen, jossa jäsenvaltiot saivat esittää alustavia näkemyksiään muutoksista ja jossa se vastasi jäsenvaltioiden kysymyksiin aiheesta. Komission tarkoituksena on hyväksyä tilapäiset kriisiajan valtiontukisäännöt mahdollisimman pian.

Suomen kanta

E-kirjeessä E 31/2022 vp sekä E-jatkokirjeen EJ 6/2022 vp kannat ovat edelleen perusteltuja. Tässä E-jatkokirjeessä on tarkoitus täydentää tuota aikaisempaa kantaa.

Valtioneuvosto pitää komission ehdotusta pääosin kannatettavana. Valtioneuvoston keväällä 2022 (E31/2022 vp) määrittelemän kannan mukaisesti on ensiarvoisen tärkeää, että joustavoitetut säännöt ovat luonteeltaan tilapäisiä ja voimassa vain niin kauan, kuin sotatoimet vaikuttavat Euroopan talouteen. Valtioneuvosto kannattaa sääntöjen voimassaolon pidentämistä taloudellisen tilanteen tätä selvästi edellyttäessä. Sisämarkkinoiden vääristymisen estämiseksi on kuitenkin tärkeää, että säännöt eivät ole voimassa pidemmälle kuin mikä on ehdottomasti tarpeellista. Nyt käsillä olevassa tilanteessa valtioneuvosto pitää ensisijaisena toimintamallina, että sääntöjä jatketaan kesään 2023 saakka ja tarvetta sääntöjen olemassaololle arvioidaan tuoreiden talous- ja muiden tietojen perusteella keväällä 2023.

Koska kriisin vaikutukset ovat todennäköisesti pitkäaikaisia (esimerkiksi energiahinnan nousu), valtioneuvosto pitää myös tärkeänä, että komissio arvioi säännöllisesti mahdollisuuksia irtautua tilapäisten valtiontukisääntöjen soveltamisesta osittain tai kokonaan. Valtiontukipolitiikan muutoksia tulee arvioida myös suhteessa vaihtoehtoihin politiikka-keinoihin esimerkiksi energiapolitiikan alalla.

Kriisin kehittyessä ja pitkittyessä on perusteltua tarkastella myös säännöissä sallittujen tukien enimmäismääriä. Enimmäismäärien noston tulisi kuitenkin olla maltillista ja arvioinnissa tulisi ottaa huomioon kriisin kehitys. Enimmäismäärien nostoa arvioitaessa tulee varmistaa, että tuet kohdentuvat eniten kriisistä kärsineille yrityksille ja ottaa huomioon noston mahdolliset vaikutukset sisämarkkinoiden toimintaan.

Valtioneuvosto suhtautuu komission ehdotukseen oman pääomanehtoisen rahoituksen sallimisesta tietyissä rajatuissa ja poikkeuksellisissa tilanteissa pääosin myönteisesti. Valtioiden myöntämä oman pääomanehtoinen rahoitus yrityksille voi kuitenkin vääristää

huomattavasti kilpailua sisämarkkinoilla. Tästä syystä on tärkeää, että yritysten pääomittamisen salliminen on tarkkarajaista, kohdennettua ja että valvonta perustuu komission tapauskohtaiseen harkintaan. On tärkeää, että pääomittamisen salliminen perustuu tiukoihin kriteereihin, joiden avulla vältetään kilpailun kohtuuton vääristyminen sisämarkkinoilla. Valtioneuvoston aiemman kannan mukaisesti (E 31/2022) kriisin mahdollisesti kehittyessä ja pitkittyessä yritykset voivat tarvita myös laajempia tukimahdollisuuksia kuin mitä komissio on aikaisemmin ehdottanut.

Valtioneuvosto korostaa myös, että sääntömuutosten tulee mahdollisimman tarkkarajaisesti kohdentaa valtiontuet niiden yritysten hyväksi, jotka eniten kärsivät Venäjän sota-toimien tai vastapakotteiden aiheuttamista haitallisista talousvaikutuksista. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että erityisesti komission kaavailemat muutokset sähkön ja kaasun hinnan kohonneita kustannuksia kompensoivaan tukeen varmistavat tuen oikean kohdentumisen.

Valtioneuvosto kannattaa lähtökohtaisesti energian kulutuksen vähentämiseen kannustavia tukia. Näiden tukien tulisi kuitenkin kohdistua vähittäisasiakkaiden tukemiseen, joiden osalta tuki voi tukea ja lisätä uusia ratkaisuja. Suoraan pörssistä sähköä hankkiville yrityksille markkinatilanne tarjoaa jo nyt kannusteita energian kulutuksen vähentämiseen, eikä ole tarkoituksenmukaista rakentaa samoille toimijoille päällekkäistä kannustinta energian säästöön.

Pääasiallinen sisältö

Euroopan komissio hyväksyi 23.3.2022 tilapäiset valtiontukisäännöt EU:n talouden tukemiseksi Venäjän Ukrainaan kohdistuman hyökkäyksen johdosta. Tiedonannolla joustavoitettiin huomattavasti EU:n valtiontukisääntöjä. Tarkoituksena on antaa jäsenvaltioille mahdollisuus tukitoimenpiteisiin erityisesti yritysten maksuvalmiuden turvaamiseksi sekä kaasun ja sähkön äkillisen hinnannousun kompensoimiseksi kriisin aikana. Komissio uudisti sääntöjä heinäkuussa 2022.

Väliaikaiset valtiontukipuitteet sisältävät tällä hetkellä viisi 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. Lisäksi säännöissä sallitaan tuet uusiutuvan energian, varastoinnin ja uusiutuvan lämmön käyttöönoton nopeuttamiseen, tuet teollisuuden tuotantoprosessien vähähiilistämiseen sähköistämisen ja/tai uusiutuvan ja tietyt edellytykset täyttävän sähköpohjaisen vedyn käytön avulla ja tuet energiatehokkuustoimenpiteisiin.

Tiedonannon nojalla käyttöön otetut toimenpiteet ovat tilapäisiä ja tällä hetkellä lähtökohtaisesti voimassa pääosin vuoden 2022 loppuun. Uusiutuvan energian käyttöönottoa sekä teollisuuden vähähiilistämistä edistävät tuet ovat voimassa 30.6.2023 asti.

Tiedonannon nojalla voidaan ottaa käyttöön yritystukiohjelmia sellaisten yritysten hyväksi, joihin meneillään oleva kriisi tai siihen liittyvät pakotteet ja vastapakotteet vaikuttavat. Tukea voi myöntää poikkeuksellisesti myös taloudellisissa vaikeuksissa oleville yrityksille. Tukea ei saa sitä vastoin myöntää yrityksille, jotka ovat pakotteiden kohteena, tai joita kontrolloivat pakotteiden kohteena olevat henkilöt. Kaikista tiedonannon mukaisista tukitoimenpiteistä on tehtävä valtiontuki-ilmoitus komissiolle ja niiden käyttöönotto

edellyttää komission ennakko hyväksyntää.

Keskeiset muutokset:

Komission muutosehdotuksessa ehdotetaan, että sääntöjen voimassaoloa jatkettaisiin 31.12.2023 saakka.

Tiedonannon jakson 2.1 mukaisessa tuessa (Rajoitetut tukimäärät) tuen enimmäismäärää nostettaisiin 500 000 eurosta 750 000 euroon teollisuuden ja palveluiden aloilla toimivien yritysten kohdalla. Maatalouden alkutuotannossa toimiville yrityksille myönnetyn tuen enimmäismäärää (kohta 42) ehdotetaan nostettavaksi 62 000 eurosta 93 000 euroon ja kalastus- ja vesiviljelyalan yrityksille myönnetyn tuen enimmäismäärää ehdotetaan nostettavaksi 75 000 eurosta 112 500 euroon.

Komissio ehdottaa takauksia koskevien sääntöjen (kohta 2.2 takauksina myönnettävä likviditeettituki) osalta, että taatun lainan yrityskohtaista enimmäismäärää voitaisiin nostaa niiden suurten yritysten osalta, jotka joutuvat antamaan rahoitusvakuuksia kaupankäyntiin energiamarkkinoilla, kattamaan niistä aiheutuvat likviditeettitarpeet. Vastaavanlainen jousto on ollut jo lainoja koskevassa osioissa 2.3 (korkotukilainoina myönnettävä likviditeettituki). Lisäksi korkotuetuttujen lainojen osalta (jakso 2.3) komissio ehdottaa, että tuetun lainan viitekorko määräytyy lokakuun 2022 valtiontukien viitekoron (1,03 %) tai lainan myöntämishetkellä voimassaolevan viitekoron perusteella.

Komissio ehdottaa myös tiettyjä selvennyksiä kohtaan 2.4 (Tuki maakaasun ja sähkön poikkeuksellisen voimakkaista hinnankorotuksista aiheutuviin lisäkustannuksiin) koskien tukikelpoisuuden ehtoja ja myönnettävän tuen enimmäismäärää. Ehdotuksen mukaan tukikelpoiselta yritykseltä ei edellytettäisi enää toimintatappioita. Ehdotuksen mukaan yrityksen tukikelpoisuus perustuisi yrityksen käyttökatteeseen (EBITDA) perustuviin tunnuslukuihin. Lisäksi yrityksen käyttökateen ja nettorahoituskulujen välisen suhdeluvun tulisi olla vähintään 2 tukikelpoisuusjaksolla. Yli 25 MEUR tukea kalenterivuodessa saavien yritysten olisi toimitettava tukiviranomaiselle vuoden kuluessa tuen myöntämishetkestä suunnitelma, joka määrittelee, kuinka edunsaaja vähentää energiankulutuksensa hiilijalanjälkeä tai miten se panee täytäntöön kaikki ympäristönsuojeluun tai toimitusvarmuuteen liittyvät vaatimukset, jotka on tarkemmin kuvattu komission tiedonannossa.

Komission ehdotukseen sisältyy myös uusi kohta koskien energian kulutuksen vähentämiseen kannustavia tukia (uusi 2.7 kappale). Tukea voitaisiin myöntää vain silloin, kun tällainen korvaus maksetaan lisäsähköstä, jota ei ole kulutettu verrattuna kyseisen tunnin odotettavissa olevaan kulutukseen. Tuki olisi suunniteltava siten, että se edistää ensisijaisesti korkeisiin energianhintoihin liittyvistä hätätoimenpiteistä annetun asetuksen 3 ja 4 artiklassa olevia vähennystavoitteita. Tuki olisi myönnettävä tukiohjelman perusteella ja tukea voitaisiin myöntää missä muodossa tahansa. Tuki olisi myönnettävä avoimella, selkeällä, läpinäkyvällä ja syrjimättömällä tarjouskilpailumenettelyllä, joka perustuu ennalta määriteltyihin ja strategisten tarjousten riskin minimoiviin puolueettomiin kriteereihin. Tarjouskilpailumenettelyjen olisi lähtökohtaisesti oltava avoimia kaikille mahdollisille tavoille vähentää kulutusta, mutta komission ehdotus mahdollistaisi tietyissä tapauksissa rajoitetut tukiohjelmat. Tuensaaja olisi valittava alimman lisäkulutuksen vähennyksen yksikkökustannusten perusteella (euroa/MWh).

Kaasunkulutukseen kohdistuvien kielteisten vaikutusten välttämiseksi tuensaajien olisi sitouduttava siihen, että heidän sähkönkulutuksensa vähennys ei lisää heidän kokonaiskaasunkulutustaan. Lisäksi tuensaajien olisi sitouduttava olemaan kuluttamatta ruuhka-aikoina saavutettua sähkönsäästöä ruuhka-aikojen ulkopuolella. Tuki olisi myönnettävä kullekin edunsaajalle tosiasiallisesti saavutetun sähkön lisävähennyksen perusteella. Tuetun kulutuksen vähentämisen olisi tapahduttava ajanjakson kuluessa, jolloin korkeisiin energianhintoihin liittyvistä hätätoimenpiteistä annetun asetuksen artikloita 3 ja 4 sovelletaan tai viimeistään vuoden 2023 lopussa (kumpi on myöhäisempi aika). Tuki ei saisi aiheuttomasti vääristää sähkön sisämarkkinoiden moitteetonta toimintaa. Tuki voisi myös kumuloitua muiden tukien kanssa.

Komission ehdotukseen on myös resitaaleihin lisätty osio siitä, kuinka komissio arvio yritysten pääomittamista koskevia toimenpiteitä SEUT 107(3)(b) artiklan perusteella nykyisessä tilanteessa. Kyseessä on uusi politiikka-avaus, eikä komissio ei ole toistaiseksi hyväksynyt valtiontukielementin sisältäviä oman pääomanehtoisia toimenpiteitä Venäjän hyökkäyssodan alkamisen jälkeen. Ehdotuksen mukaan tuen olisi oltava tarpeellinen, tarkoituksenmukainen ja oikeasuhteinen, jotta välttyttäisiin yritysten äkilliseltä poistumiselta markkinoilta, eikä tuen pitäisi missään tapauksessa ylittää sitä määrää, jota tarvitaan sen elinkelpoisuuden varmistamiseksi. Tukea ei lähtökohtaisesti voitaisi myöntää isoon yrityskonserniin kuuluville yrityksille. Valtiontuki olisi myönnettävä ehdoin, joka mahdollistaa kohtuullisen korvauksen valtiolle ja valtion tulisi varmistua tuensaajan pitkän aikavälin elinkelpoisuudesta. Komissio edellyttää tuen ehtona esimerkiksi bonusten, yritysostojen ja osinkojenjakon kieltä sekä pelastamis- ja rakenneuudistussuuntaviivojen mukaista rakenneuudistussuunnitelmaa.

Korona pandemian liittyvät väliaikaiset valtiontukisäännöt

Väliaikaisten kriisipuitteiden muuttamisen lisäksi komissio ehdottaa, että korona pandemiaan liittyvien väliaikaisten valtiontukisääntöjen kohdan 3.13 (investointituki kohti kestävää elpymistä) voimassaoloa jatkettaisiin 31.12.2023 saakka. Pienimuotoiset investointituet salliva tukimuoto on tällä hetkellä voimassa 31.12.2022 saakka.

Euroopan komissio linjasi 12.5.2022, että koronaviruksen aiheuttamien talousvaikeuksien lieventämiseen laadittujen joustavoitettujen valtiontukisääntöjen soveltaminen loppuu pääosin 30.6.2022. Kannanotto perustui siihen, että koronapandemia ei enää vaikuta haitallisesti EU:n talouteen. Tilapäisten valtiontukisääntöjen EU:n elpymistä tukevat toimenpiteet ovat kuitenkin voimassa vuosien 2022 ja 2023 loppuun asti.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) artiklojen mukaan valtiontukien sääntely kuuluu komission toimivaltaan. Komissiolla 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 kirjallinen konsultaatio 6-10.10.2022

Eduskuntakäsittely

E 31/2022 vp.

EJ 6/2022 vp.

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 yrityksiä pahimman tilanteen yli. Toisaalta jäsenvaltioiden avokäytin valtiontukipolitiikka voi myös vaikuttaa kielteisesti sisämarkkinoiden toimintaa ja aiheuttaa kilpailun vääristymiä, hidastaa vihreää siirtymää ja vaikuttaa myös energian kysyntään.

Koko EU:n tasolla komissio on hyväksynyt kriisipuitteiden nojalla 4.10.2022 mennessä yhteensä 123 jäsenvaltioiden tukiohjelmia ja tehnyt yhteensä 107 päätöstä. Jäsenvaltioiden komissiolle ilmoittamien tukiohjelmien yhteenlaskettu talousarvio on noin 439 miljardia euroa. Tukimäärästä kaikkiaan 51,4 % on Saksan, 36,5% Ranskan ja 4,4% Italian komissiolle notifioimia tukia. Tukimäärät perustuvat arvioituun budjettiin, ja tosiasiassa yrityksille tosiasiassa myönnetyn tuen määrä on tosiasiassa merkittävästi pienempi.

Suomessa on toistaiseksi otettu käyttöön tilapäisten kriisipuitteiden mukaisia tukiohjelmiä vain muutamia. Komissio esimerkiksi hyväksyi 13.6.2022 antamassaan päätöksensä Työ- ja elinkeinoministeriön ennakkoilmoittaman Suomen Venäjän hyökkäyssotaan Ukrainassa liittyville valtiontukitoimenpiteille tarkoitetun puitetukiohjelman (SA.103159). Näin ollen Suomessa voidaan tarvittaessa ottaa käyttöön kansallisia tukitoimenpiteitä, joilla lievennetään sodan haitallisia talousvaikutuksia eri hallinnonaloilla. Puitetukiohjelman avulla voidaan tukea yrityksiä, joihin Venäjän hyökkäys Ukrainaan tai sen johdosta asetetut pakotteet tai toteutetut vastatoimenpiteet vaikuttavat. Komissio hyväksyi 15.7.2022 Suomen notifioiman laina- ja korkotukiohjelman kyseisten väliaikaisten kriisipuitteiden nojalla. Lisäksi komissio hyväksyi 7.10.2022 Suomen notifioiman energiayhtiöille suunnatun laina- ja takausohjelman sekä kuntasektorin energiayhtiöiden likviditeettiohjelman.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

-

Asiakirjat

Komission toinen muutosehdotus koskien tilapäisiä kriisiajan valtiontukipuitteita talouden tukemiseksi Venäjän hyökättyä Ukrainaan (HT.6323).

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Olli Hyvärinen, TEM, olli.hyvarinen@gov.fi, 029 504 7026

Emmi Nykänen, TEM, emmi.nykanen@gov.fi, 029 504 7309

VAHVA-tunnus

EU/618/2022

Liitteet**Viite**